



# Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general  
10 de enero de 2023  
Español  
Original: francés  
Español, francés e inglés  
únicamente

---

Comité de Derechos Humanos

## Sexto informe periódico que Francia debía presentar en 2022 en virtud del artículo 40 del Pacto con arreglo al procedimiento facultativo de presentación de informes\* \*\*

[Fecha de recepción: 11 de agosto de 2022]

---

\* La versión original del presente informe no fue objeto de revisión editorial oficial.  
\*\* El anexo del presente informe puede consultarse en el sitio web del Comité.



## I. Introducción

1. Francia ruega al Comité de Derechos Humanos que tenga a bien aceptar el sexto informe periódico sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, presentado a continuación.
2. Este informe se ha elaborado en concertación con la Comisión Nacional Consultiva de Derechos Humanos. Esta institución fue creada en 1947 y refrendada por la Ley núm. 2007-292, de 5 de marzo de 2007. De conformidad con los Principios de París, ha recibido la acreditación como institución de categoría A ante las Naciones Unidas y está integrada por 30 representantes de la sociedad civil (organizaciones no gubernamentales y sindicatos), 30 personas de destacada cualificación, el Defensor de los Derechos, 1 representante del Consejo Económico, Social y Ambiental, 1 diputado y 1 senador. Su función consiste principalmente en asesorar al Gobierno y al Parlamento en la esfera de los derechos humanos y controlar el cumplimiento de las obligaciones internacionales contraídas por Francia realizando el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones formuladas por los órganos internacionales y regionales.

## II. Respuestas a las cuestiones planteadas en la lista de cuestiones (CCPR/C/FRA/QPR/6)

### A. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 1

3. En primer lugar, el Gobierno no tiene ninguna evolución importante que presentar en relación con el marco jurídico e institucional para la promoción y protección de los derechos humanos que se haya producido desde 2015 y el quinto informe periódico.

4. En segundo lugar, en relación con la información solicitada:

#### a) Las modalidades de prolongación de la privación de libertad por razones de seguridad, detalladas en la jurisprudencia

5. Cabe recordar que en el artículo 706-53-13 del Código de Procedimiento Penal, creado en virtud de la Ley de 25 de febrero de 2008, se establece que, excepcionalmente, cuando tras reexaminar la situación de una persona al término del cumplimiento de su pena se determine que presenta un peligro particular caracterizado por una probabilidad muy alta de reincidencia por sufrir un trastorno de personalidad grave, dicha persona puede ser objeto de una medida de prolongación de la privación de libertad por razones de seguridad tras el cumplimiento de esa pena. Así, sobre la base del artículo 706-53-16 del Código de Procedimiento Penal, la Sala de lo Penal del Tribunal de Casación consideró que el órgano jurisdiccional regional encargado de la prolongación de la privación de libertad por razones de seguridad solo podía dictar dicha medida tras comprobar que la persona condenada había tenido realmente la oportunidad de recibir atención médica, social y psicológica adaptada durante el cumplimiento de su pena (sentencia de 28 de marzo de 2018). De esta manera, el poder judicial ejerce un férreo control sobre la imposición de esta medida que solo puede dictarse en casos excepcionales.

6. Desde que se creó esta medida, los tribunales franceses han decretado la prolongación de la privación de libertad por razones de seguridad en 16 ocasiones respecto de 10 personas condenadas, algunas de las cuales fueron objeto de varias medidas de este tipo:

- Nueve personas condenadas fueron sometidas a vigilancia de seguridad, aunque solo una sigue siendo objeto de una medida en vigor.
- A una persona condenada no se aplicó medida alguna, a saber, la de la causa señalada anteriormente sobre la que el Tribunal de Casación dictó su sentencia de 28 de marzo de 2018.

**b) Observaciones que figuran en el documento CCPR/C/121/4 sobre las técnicas de información**

7. En primer lugar, el Gobierno se remite a las cuestiones 9 y 10, formuladas expresamente por el Comité y abordadas más adelante.

8. El marco jurídico establecido por las Leyes de 24 de julio de 2015 y 30 de noviembre de 2015 ha sido modificado varias veces por el legislador, a fin de fortalecer la función de la autoridad administrativa independiente encargada de la supervisión, a saber, la Comisión Nacional de Control de las Técnicas de Información. Por último, en 2021 el legislador revisó el marco jurídico aplicable a la información en el contexto de la promulgación de la Ley de Prevención de Actos de Terrorismo y de Información, de 30 de julio de 2021. En particular, esa Ley completó el marco jurídico aplicable a las técnicas de información para detallarlo y adaptarlo, especialmente, a las necesidades de los servicios de inteligencia y a la jurisprudencia internacional, con el fin de que todas las operaciones de explotación y transmisión de datos realizadas por esos servicios fueran controladas posteriormente por la Comisión. Además, en dos casos específicos, la Ley supedita la transmisión de información a la expedición de una autorización previa por parte del Primer Ministro, previo dictamen de la Comisión. Asimismo, el legislador tuvo en cuenta la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre el asunto *La Quadrature du Net y otros*, de 6 de octubre de 2020, en la que dicho tribunal determinó que el acceso de las autoridades públicas a los datos de conexión debía estar sujeto a un control previo efectuado bien por un órgano jurisdiccional, bien por una entidad administrativa independiente cuya decisión tuviese carácter vinculante. Así, en la Ley se establece que cuando el Primer Ministro autorice la aplicación de una técnica de información previo dictamen desfavorable de la Comisión, esta informará inmediatamente al Consejo de Estado, que deberá pronunciarse al respecto en un plazo de 24 horas. La decisión del Primer Ministro no puede ejecutarse hasta que el Consejo de Estado se haya pronunciado sobre la cuestión, a menos que exista una necesidad urgente debidamente justificada y el Primer Ministro haya ordenado su aplicación inmediata. Sin embargo, dicha necesidad urgente no puede invocarse cuando la decisión afecte a una persona que ejerza un mandato parlamentario o la profesión de juez, abogado o periodista. Además, la Ley limita la facultad del Primer Ministro de invocar la necesidad urgente de aplicación respecto de ciertas técnicas de información que figuran entre las más intrusivas. Cuando la técnica implica la entrada en un lugar privado utilizado como domicilio, solo puede hacer uso de esa facultad para prevenir el terrorismo. No obstante, nunca ha habido motivos para ejercer dicha facultad, dado que el Primer Ministro ha acatado todos los dictámenes desfavorables de la Comisión, sin excepción alguna.

**c) Acusaciones de abusos sexuales en la República Centroafricana**

9. El Gobierno recuerda que, con sujeción a las obligaciones internacionales contraídas por Francia, si los militares franceses desplegados en el extranjero en el contexto de las fuerzas prepositionadas o en el marco de las operaciones exteriores fueran culpables de algún tipo de delito grave o menos grave cometido fuera del territorio de la República, incluso sin estar de servicio, caerían bajo la jurisdicción de derecho común especializada en materia militar de París.

10. A este respecto, las autoridades judiciales francesas iniciaron cinco procedimientos a raíz de denuncias presentadas ante el Ministerio de las Fuerzas Armadas, relacionadas con abusos sexuales contra niños cometidos por soldados franceses desplegados en la República Centroafricana entre 2014 y 2015.

11. En tres de ellos, las fiscalías correspondientes dictaron un auto de archivo, al considerar que los hechos no estaban suficientemente fundamentados.

12. Un cuarto procedimiento, iniciado en 2014 sobre la base de un informe del Ministerio de las Fuerzas Armadas en que se comunicaba información transmitida por las Naciones Unidas sobre denuncias de violaciones a niños cometidas por militares franceses en la localidad de M'Poko, dio lugar en 2015 a la apertura de una investigación judicial en el Tribunal de Primera Instancia de París. Este procedimiento terminó con un auto de sobreseimiento dictado por el juez de instrucción el 11 de enero de 2018. Esa decisión, confirmada por el Tribunal de Apelación de París, ya ha adquirido firmeza.

13. La última investigación, abierta en 2016 a raíz de un informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sigue actualmente su curso.

14. En tercer lugar, el Gobierno recuerda que los dictámenes del Comité de Derechos Humanos, órgano no jurisdiccional creado en virtud del artículo 28 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, no son de carácter vinculante para el Estado al que se destinan. Esto se desprende en particular de las disposiciones del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en que se establece que “el Comité presentará sus observaciones al Estado parte interesado y al individuo”. No obstante, el Gobierno da cumplimiento de buena fe a dichos dictámenes en la medida de sus posibilidades.

15. Más concretamente, remitiéndose a los dictámenes relativos a las causas *Hebbadj c. Francia* y *Yaker c. Francia* sobre la utilización del velo integral, el Gobierno desea recordar que el objetivo fundamental de la Ley núm. 2010-1192, de 11 de octubre de 2010, por la que se prohíbe la ocultación del rostro en los espacios públicos, es prevenir las prácticas de ocultación del rostro, que pueden constituir un peligro para la seguridad pública y que hacen caso omiso de las exigencias mínimas de la vida en sociedad. En efecto, esta ley no tiene por objeto prohibir una determinada práctica o manifestación religiosa. En su sentencia sobre el asunto *SAS c. Francia*, de 1 de julio de 2014 (núm. 43835/11), el Tribunal Europeo de Derechos Humanos determinó que el respeto de las exigencias mínimas de la vida en sociedad, la “vida en común”, puede atender al objetivo legítimo de proteger los derechos y libertades de los demás. Por consiguiente, consideró que la Ley en cuestión no contravenía el Convenio Europeo de Derechos Humanos. En tales circunstancias, y por los motivos que el Gobierno expone con mayor detalle en su respuesta a los dictámenes en cuestión, no se han aportado modificaciones a dicha ley.

16. En cuanto al dictamen relativo al caso *Singh c. Francia*, si bien el Gobierno no prevé modificar las disposiciones nacionales por las que se obliga a posar con la cabeza descubierta en las fotografías de identidad de los documentos oficiales, debido principalmente a las obligaciones en materia de seguridad y lucha contra el fraude, y a la validación de la normativa francesa por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, siempre dejó abierta la posibilidad de organizar reuniones técnicas con las asociaciones sobre las cuestiones relacionadas con las fotografías de los documentos de identidad. A este respecto, el Gobierno recuerda que en dicho contexto se ha recibido la visita de delegados de las asociaciones sijes francesas y europeas.

17. Por último, en relación con la causa *Cochet c. Francia*, el Sr. Cochet pudo presentar varios recursos de indemnización tras el dictamen del Comité (CCPR/C/102/D/1876/2009). Sin embargo, si bien se consideró que se había producido una negligencia grave en la instancia de apelación, en cuyo marco el Tribunal de Apelación condenó al Estado a reparar los perjuicios causados al Sr. Cochet y la sociedad Acolyance, su sentencia fue anulada por el Pleno del Tribunal de Casación. Así, el Tribunal de Casación consideró que ningún texto o principio general del derecho de la Unión Europea, ni la jurisprudencia consolidada del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, ni el principio de la aplicación retroactiva de la pena más leve impide que se enjuicien y sancionen las falsas declaraciones de aduana cuyo objetivo o consecuencia sea la obtención de cualquier beneficio relacionado con importaciones intracomunitarias realizadas antes de la instauración del mercado único. Por lo tanto, la aplicación del artículo 110 de la Ley de 17 de julio de 1992 por el Tribunal de Casación no contravenía el derecho de la Unión. Por consiguiente, no procedía indemnizar al Sr. Cochet y la sociedad Acolyance por el perjuicio sufrido, dado que no se había producido negligencia alguna para que el Estado incurriera en responsabilidad con motivo de una decisión judicial.

## B. Respuesta a la cuestión planteada en el párrafo 2

18. En primer lugar, el Gobierno recuerda que, además de la retirada de su reserva al artículo 19 en 1988, el Estado francés había notificado al Secretario General, mediante una comunicación recibida el 26 de julio de 2012, su decisión de retirar parcialmente la reserva

al artículo 14, párrafo 5, formulada en el momento de la adhesión. Esto fue consecuencia de la introducción de la posibilidad de recurrir las sentencias en materia penal ante el Tribunal Penal de Apelación. La reserva al artículo 14, párrafo 5, ya solo se refiere a ciertos delitos juzgados por el Tribunal de Delitos Menores, por ejemplo, algunas infracciones de tráfico como las castigadas con multas por estacionamiento ilícito. Incluso esas sentencias pueden ser objeto de un recurso de casación.

19. En cuanto al resto, el Estado ha mantenido sus reservas y no prevé actualmente retirarlas.

### C. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 3

20. En primer lugar, es fundamental recordar que las autoridades francesas no tienen prueba alguna de que haya una práctica generalizada de la “caracterización racial” en los controles de identidad. En todo caso, esas prácticas están prohibidas y la organización de la Policía y la Gendarmería permite prevenir que se vulnere dicha prohibición.

21. Las prerrogativas de las Fuerzas de Seguridad Interior en materia de control de identidad están estrictamente reguladas por disposiciones normativas para que no constituyan discriminación alguna. Según el artículo 78-2 del Código de Procedimiento Penal:

- Los controles de identidad realizados por iniciativa de las Fuerzas de Seguridad Interior deben obedecer a una o varias razones plausibles para sospechar que la persona objeto del control “ha cometido o tratado de cometer un delito o planea cometer un delito grave o menos grave”.
- Los controles de identidad de la policía administrativa deben permitir “prevenir un atentado contra el orden público, en particular contra la seguridad de las personas o los bienes”. En este sentido, el Tribunal de Casación exige que la práctica de todo control de identidad esté motivada por una realidad concreta que pueda suponer una amenaza para el orden público.
- De conformidad con las reservas de interpretación formuladas por el Consejo Constitucional el 24 de enero de 2017, los controles de identidad realizados previa petición escrita del Fiscal deben ser limitados en cuanto a los tipos de presuntos delitos a los que se aplican, el tiempo y el espacio.

22. La prevención de los controles de identidad discriminatorios se consigue tanto mediante la imposición de obligaciones deontológicas a los agentes de la policía y la gendarmería como mediante el control *ex post* efectuado tras su realización por el poder judicial, en su condición de custodio de las libertades individuales.

23. En lo que atañe a las obligaciones deontológicas, las disposiciones reglamentarias actuales del Código de Seguridad Interior, cuyo incumplimiento puede constituir una falta disciplinaria, tienden a prevenir todo riesgo de control de identidad discriminatorio. En particular, los agentes han de cumplir su misión “con total imparcialidad” (art. R. 434-11 del Código de Seguridad Interior) y, al practicar controles de identidad, no deben basarse en “característica física o signo distintivo alguno para determinar las personas que van a ser controladas”, a menos que se denuncie un hecho específico que justifique dicho control (art. R. 434-16). Por último, desde 2014 los agentes de la policía y la gendarmería llevan un número de identificación individual (número de identificación personal y del cuerpo al que pertenecen) que garantiza su visibilidad e identificación por la sociedad civil.

24. En segundo lugar, toda persona que considere que ha sido objeto de un control de identidad discriminatorio puede demandar al agente judicial del Estado de que se trate para obtener una indemnización por el daño moral sufrido, con arreglo a lo dispuesto en el artículo L. 141-1 del Código de la Organización Judicial.

25. El Tribunal de Casación considera que el control de identidad realizado según criterios basados en características físicas asociadas a un origen real o percibido, sin justificación objetiva previa alguna (Sentencia de la Primera Sala de lo Civil del Tribunal de Casación de 9 de noviembre de 2016) constituye una negligencia grave que genera la responsabilidad del Estado. Por consiguiente, se puede conceder indemnización por dicho motivo.

26. Además, las personas que consideren que han sido objeto de un control de identidad discriminatorio pueden presentar una denuncia ante los servicios de la Inspección General de la Policía Nacional o de la Inspección General de la Gendarmería Nacional que llevan a cabo, en todo el territorio nacional, una misión general de inspección de las direcciones y servicios de la Dirección General de la Policía Nacional y de la Dirección General de la Gendarmería Nacional. En dicho contexto, estos servicios realizan investigaciones judiciales, con total independencia, por iniciativa propia o a instancias del poder judicial. En el marco del ejercicio de sus facultades disciplinarias, realizan también investigaciones administrativas que pueden dar lugar a sanciones disciplinarias.

27. En 2020, se recibieron 5.420 denuncias en la plataforma de la Inspección General de la Policía Nacional dedicada a las denuncias de los particulares, de las cuales 180 se referían a comentarios discriminatorios y 85 a prácticas discriminatorias.

28. En cuanto a la plataforma de la Inspección General de la Gendarmería Nacional dedicada a las denuncias de los particulares, a pesar de que el procedimiento totalmente declarativo y sin filtro permite presentar denuncias a toda persona que se considere insatisfecha con la conducta de los gendarmes, cabe destacar que de todas las denuncias recibidas muy pocas tratan específicamente de los controles de identidad. Así, en 2021, se recibieron 2.344 denuncias en esta plataforma. De todas esas denuncias, 987 eran competencia de esa Inspección y entre ellas 15 (es decir, un 1,5 %) se referían a conductas y comentarios que podían ser discriminatorios en todo tipo de contextos, incluidos los controles de identidad abusivos.

29. Asimismo, los particulares pueden utilizar la plataforma “antidiscriminations.fr” del Defensor de los Derechos, puesta en funcionamiento el 12 de febrero de 2021, cuyo fin es prestar apoyo a las víctimas o testigos de actos de discriminación, con independencia del motivo en que se basen y el ámbito en el que se cometan. Esta nueva plataforma, cuya creación fue iniciativa del Presidente de la República, ha registrado en un año 14.000 solicitudes, en su mayoría relativas a conflictos relacionados con los orígenes o la discapacidad. En un 5 % de todos esos casos estuvieron implicadas las fuerzas del orden. El Defensor de los Derechos puede remitir los casos a la Inspección General de la Gendarmería Nacional y a la Inspección General de la Policía Nacional.

#### **D. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 4**

30. En primer lugar, el derecho penal francés permite sancionar los discursos y conductas de odio. En el Código Penal, los artículos 225-1 a 225-4 establecen penas para los actos de discriminación y los artículos 132-76 y 132-77 prevén el agravamiento de la pena cuando los hechos se cometan con motivo del odio al prójimo. La Ley de Libertad de Prensa, de 29 de julio de 1881, constituye otra base que permite luchar contra el discurso de odio, en particular gracias al artículo 24, párrafo 7, en el que se castiga la incitación pública a la discriminación, al odio o a la violencia de índole racial o religiosa, el artículo 33, párrafo 3, relativo a las injurias públicas y el artículo 32, párrafo 2, en el que se prevén penas para la difamación pública. La legislación en esta esfera se amplió a raíz de la promulgación de la Ley de 24 de agosto de 2021, por la que se tipificó como delito la puesta en peligro de terceros mediante la difusión de información personal (art. 223-1-1 del Código Penal).

31. El castigo de los delitos de odio y el discurso de odio es una prioridad de la política penal aplicada por el Gobierno desde hace mucho tiempo. En 2003, el Ministerio de Justicia pidió a las fiscalías que nombrasen a un juez referente en materia de lucha contra el antisemitismo. Desde la publicación de la circular de 11 de julio de 2007 y el comunicado de 5 de marzo de 2009, todas las fiscalías han nombrado a sus correspondientes jueces referentes, que suman en total 205 en todo el territorio. Estos jueces se encargan de favorecer el acceso de las víctimas de actos o discursos de odio a la justicia y mejorar la calidad de la respuesta penal. Junto a estos jueces referentes, todos los jueces tienen acceso a diversas actividades de formación en materia de lucha contra el racismo, el antisemitismo y la discriminación, impartidas por la Escuela Nacional de la Magistratura. La política penal llevada a cabo en esta materia se basa en la creación de alianzas entre el Ministerio de Justicia y asociaciones que combaten el racismo, el antisemitismo y la homofobia.

32. En segundo lugar, el Ministerio de Justicia ha adoptado una política penal para reducir la brecha entre el índice de delitos racistas/discriminatorios denunciado por las asociaciones y el bajo índice de casos tratados por las fiscalías o juzgados por los tribunales. Esta política tiene por objeto facilitar la presentación de denuncias y liberar la palabra de las víctimas, como lo demuestra la circular de 4 de abril de 2019, en que se subraya la necesidad de señalar a la atención de los responsables de las fuerzas del orden el deber de concienciar a sus servicios sobre la calidad de la atención prestada a las víctimas de agresiones de carácter racista, antisemita u homófobo. Mediante la circular de 17 de mayo de 2021 relativa a la lucha contra los delitos cometidos en razón de la orientación sexual, el Ministro de Justicia recordó a los fiscales la posibilidad que se les reconocía de llamar a la atención de las fuerzas del orden la necesidad de cuidar la atención prestada a las víctimas de agresiones homófobas.

33. Esta circular se inscribe en el marco de la iniciativa de profesionalización de la misión de atención que lleva a cabo la Policía Nacional desde 2014. Un grupo de investigadores se encargan de evaluar, coordinar y optimizar la organización de la atención al público y actúan como referentes contra el racismo, el antisemitismo y la discriminación. En 2018 se llevó a cabo un experimento con una red de investigadores con mejor preparación a fin de sensibilizar a los oficiales y agentes de la policía judicial que debían recibir las denuncias e iniciar investigaciones acerca de las especificidades de esta materia. Además, en cada zona de defensa se imparte a los agentes de policía y gendarmes una formación de un día que incluye una presentación de los delitos de odio y un recordatorio de las técnicas de investigación al respecto. Esta actividad experimental de formación, en la que participan agentes de policía, gendarmes y jueces ha tenido resultados satisfactorios y desde el 1 de julio de 2019 ha pasado a cubrir todo el territorio por decisión de la Delegación Interministerial de Lucha contra el Racismo, el Antisemitismo y el Odio. Esta formación contra el discurso y los delitos motivados por el odio incluye, por ejemplo, un módulo de trabajo con el Memorial de la Casa de Izieu, una intervención del Memorial de la Shoah, así como una conferencia impartida por la asociación Flag.

34. En tercer lugar, frente al recrudecimiento del fenómeno del odio en línea, mediante la circular de 24 de noviembre de 2020 y a fin de aportar una respuesta visible y unificada, el Ministerio de Justicia creó el Centro Nacional de Lucha contra el Odio en Línea, que es una sección especializada de la Fiscalía de París con competencia para conocer de los casos de difusión por Internet de comentarios visibles desde cualquier punto del territorio que puedan constituir un delito de acoso, discurso de odio e incitación al odio en línea. Desde el 4 de enero de 2021, fecha de su puesta en funcionamiento efectiva, este centro se ha ocupado de 502 casos.

35. Además, el Observatorio del Odio en Línea creó grupos de trabajo que analizan principalmente los mecanismos de difusión del odio en línea.

36. En cuarto lugar, en cuanto a los recursos policiales destinados a este fin, el Gobierno subraya primeramente que la plantilla de la plataforma del Ministerio de Interior para la denuncia en línea de conductas y contenidos ilícitos (plataforma PHAROS, adscrita a la Dirección Central de la Policía Judicial de la Policía Nacional) está actualmente formada por 51 agentes, funcionarios de policía y militares de gendarmería, que garantizan su funcionamiento durante las 24 horas del día. Por ejemplo, la plataforma PHAROS recibió 289.590 denuncias en 2020, 263.825 en 2021 y 100.362 en el primer semestre de 2022, de las que el 8,1 %, el 5,7 % y el 6,6 %, respectivamente, se referían al ámbito de la discriminación.

37. Además, en agosto de 2020 se creó una División de Lucha contra los Delitos de Odio en la Oficina Central de Lucha contra los Crímenes de Lesa Humanidad y los Delitos de Odio. Esta división gestiona y coordina las investigaciones penales sobre los delitos complejos, graves y menos graves, de carácter racista, xenófobo o antirreligioso, o basados en la orientación sexual o la identidad de género de la víctima, incluidos los cometidos por medios digitales. Además, la Oficina Central de Lucha contra los Crímenes de Lesa Humanidad y los Delitos de Odio elaboró herramientas de ayuda a los investigadores que facilitan la comprensión adecuada de los desafíos y la determinación correcta de los hechos, que se han distribuido entre las fuerzas del orden (como la guía del investigador titulada “Sancionar los actos de discriminación y los delitos racistas, antirreligiosos y contra las personas LGTBI”, revisada y publicada en 2020 con el título “Delitos de odio”).

38. Se ha puesto en marcha una política de prevención, como lo ilustra la creación por la gendarmería de 81 centros de protección de familias, una de cuyas cuestiones prioritarias es la lucha contra la discriminación. Además, las autoridades francesas han tomado medidas para apoyar a las víctimas. Así, en el marco del Plan Nacional Interministerial de Lucha contra el Racismo y el Antisemitismo 2018-2020, y del Plan de Acción Nacional Interministerial para la Igualdad de Derechos, contra el Odio y la Discriminación de las personas LGTB+ 2020-2023, se han adoptado diferentes medidas en torno a dos objetivos:

- a) Tomar en mayor consideración a todas las víctimas;
- b) Garantizar la efectividad de las sanciones y reforzar la protección y prevención para mejorar el apoyo prestado a las víctimas

39. Además, cabría citar también la posibilidad de realizar en línea una declaración previa a la denuncia sobre actos de discriminación y delitos de incitación a la discriminación, difamación e injuria racistas, así como la instauración de comités operacionales de lucha contra el racismo, el antisemitismo y el odio contra las personas LGBT a nivel departamental. Por último, en cuanto a las fuerzas del orden, la atención prestada a las víctimas en las comisarías y brigadas de gendarmería está regulada por varios instrumentos. Así, se dispone de una Carta de Atención al Público desde 2004 y un Código de Ética desde 2014. Estos dos instrumentos garantizan sobre todo que se facilite el acceso de las víctimas de delitos a dicha atención, se las escuche detenidamente y se las trate con respeto.

40. En quinto lugar, en lo que atañe a la lucha contra la discriminación específica de los romaníes y las comunidades itinerantes, en 2016, en el marco de una ceremonia de homenaje en la que pronunció un discurso el Presidente de la República, Francia reconoció su responsabilidad respecto del internamiento de la población itinerante y la violencia ejercida en su contra en la década de 1940. El 30 de junio de 2021, la Comisión Nacional Consultiva de las Comunidades Itinerantes validó la idea de organizar una campaña nacional de comunicación para concienciar a la población en general sobre el modo de vida ambulante. Por último, en marzo de 2022, la Delegación Interministerial de Alojamiento y Acceso a la Vivienda presentó la Estrategia de Francia para la Igualdad, la Inclusión y la Participación de los Romaníes 2020-2030.

41. En sexto y último lugar, en cuanto a las estadísticas, en 2020, en el contexto de la pandemia, las fiscalías remitieron 7.759 casos de carácter racista en los que estuvieron implicadas 6.740 personas, lo que representa, respectivamente, un aumento del 5 % del número de casos y del 4 % del número de autores con respecto a 2019. El 51 % de los 6.740 autores remitidos por las fiscalías fueron objeto de un auto de archivo debido a la imposibilidad de ejercer la acción penal. En el 81 % de los casos, dicho auto se dictó porque el delito no estaba suficientemente fundamentado. En el 7 % de los casos, el archivo se debió a la extinción de la acción pública por prescripción de los hechos, que tiene un plazo muy corto en la materia. Además, en 2020, el 45 % de la acción penal se ejerció mediante procedimientos judiciales y el 55 % vía procedimientos alternativos. En cuanto al volumen de condenas, en 2020 se dictaron 955 condenas por delitos racistas o cometidos con la circunstancia agravante del racismo, lo que representa un aumento del número de condenas del 10,1 % en ese año (respecto a las 867 condenas dictadas en 2019).

## **E. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 5**

42. Desde el comienzo de la crisis sanitaria, las autoridades públicas francesas velaron por que las consecuencias socioeconómicas de dicha crisis no agravasen las desigualdades, la discriminación o la exclusión de ciertas categorías vulnerables de la población, como las personas que vivían en la pobreza, las personas con discapacidad, las personas sin domicilio fijo, las minorías étnicas, las mujeres y las personas refugiadas y migrantes.

43. En primer lugar, la Ley núm. 2020-290 de Emergencia para Hacer Frente a la Epidemia de COVID-19, de 23 de marzo de 2020, permitió al Gobierno garantizar la continuidad del apoyo prestado a las personas con discapacidad y las personas en situación de pobreza y de la protección de estas personas a fin de luchar contra la discriminación y la exclusión durante los períodos de confinamiento o toque de queda. Por ejemplo, algunas

prestaciones se prorrogaron sin que se realizase una nueva solicitud. Además, la adaptación de las condiciones en materia de adquisición, reconocimiento o duración de los derechos relativos a la cobertura de los gastos de salud y a las prestaciones en efectivo de los seguros sociales, así como de las prestaciones familiares, las ayudas personales a la vivienda, el complemento de actividad y los derechos al seguro complementario de salud permitió garantizar la continuidad de los derechos de los beneficiarios del seguro social y de su acceso a la asistencia. Asimismo, el Gobierno prolongó el período de prohibición de expulsión de residentes por incumplimiento de pago. Dio órdenes a los prefectos para prevenir los desahucios y los cortes de electricidad, calefacción y gas de los arrendatarios afectados durante los períodos de moratoria sin afectar a las finanzas de los arrendadores o los proveedores implicados. Por último, en 2021 se decidió asignar 30 millones de euros a la creación de 26 centros de salud y consultorios, situados en barrios prioritarios de la política, que permitían prestar apoyo médico, psicológico y social a los habitantes.

44. En segundo lugar, en relación con las personas sin domicilio fijo, el Gobierno mantuvo desde marzo de 2020 las plazas que se habían destinado a la acogida de estas personas en invierno en 2019-2020 y creó nuevas plazas de manera excepcional. Desde marzo de 2020, se crearon cerca de 43.000 plazas de alojamiento, lo que hizo que el parque de viviendas para el alojamiento general alcanzase un récord histórico de 203.000 plazas desde finales de 2020. El Gobierno decidió mantener la oferta del parque de viviendas para el alojamiento general en 200.000 plazas hasta finales de marzo de 2022.

45. A partir de marzo de 2020, se crearon también centros de alojamiento especializados para los enfermos de COVID-19 que no presentaban un estado grave pero no podían ser atendidos en sus correspondientes estructuras colectivas porque estas no cumplían las condiciones necesarias para atenderlos (imposibilidad de aislarlos, riesgo de comorbilidad, etc.) y para las personas en situación de calle. No se trata de centros de atención médica, sino de centros de alojamiento que permiten ofrecer alojamiento y aislamiento sanitario a los enfermos que no presentan un estado grave. En el momento álgido de la crisis se crearon 3.600 plazas en centros de alojamiento especializados.

46. Gracias a una amplia distribución de mascarillas (aproximadamente 153 millones de unidades), se pudo garantizar la protección de las personas en situación precaria. Además, se movilizaron 50 millones de euros de créditos para distribuir cheques de apoyo personalizado (alimentación, higiene) a las personas sin domicilio y sin recursos que no tenían acceso a una oferta de ayuda alimentaria, a un servicio de restauración y a los productos de primera necesidad. Esa distribución se hizo a favor de más de 90.000 personas, una buena parte de las cuales eran niños (aproximadamente el 20 % de los beneficiarios) y personas solas (entre el 15 % y el 24 % de los beneficiarios en función de los meses de distribución). El Gobierno puso también en marcha dos planes de emergencia destinados a los operadores de la ayuda alimentaria. Así, tras dicha distribución, el Gobierno anunció el 23 de abril de 2020 un primer plan de apoyo a la ayuda alimentaria dotado de 39 millones de euros y destinado a todo el territorio nacional. En julio de 2020 se puso en marcha un segundo plan de emergencia de 55 millones de euros, destinado en un 80 % a los servicios descentralizados a fin de apoyar las actividades específicas llevadas a cabo en los territorios para mantener el acceso de la población en situación precaria a los bienes esenciales (alimentación e higiene) en el contexto de crisis.

47. El sector del alojamiento y la inserción de personas sin domicilio fijo recibió también créditos en el marco del plan Francia Reactivación y de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza, lo que permitió:

- Financiar la creación de 1.000 plazas para personas en situación de gran marginación tras una larga trayectoria en la calle y problemas de salud mental y/o de adicción.
- Crear 1.500 plazas para mujeres embarazadas o acompañadas de un lactante sin solución de vivienda o alojamiento.
- Renovar 137 centros de acogida diurna y 8 centros de alojamiento en los territorios de ultramar.

48. Por último, se tomaron medidas para la vacunación de las personas vulnerables en los sectores de la atención, el alojamiento y la inserción, así como en las residencias para

trabajadores migratorios. Por ejemplo, los centros de alojamiento pudieron concertar directamente las citas con los centros correspondientes en nombre de las personas a las que prestaban apoyo, en el marco de una estrategia integral elaborada y transmitida mediante la ficha de información destinada a las residencias para trabajadores migratorios.

49. En tercer lugar, la igualdad de género, que el Presidente de la República declaró que sería una cuestión de primer orden durante su quinquenato, constituyó una prioridad del Gobierno, incluso durante la crisis sanitaria. Así, mediante los dispositivos expuestos anteriormente se procuró favorecer la protección de la mujer.

50. Esta lucha en el marco de la pandemia se inscribió en un contexto de políticas más amplias. El Gobierno instauró dispositivos específicos para proteger a las mujeres víctimas de la violencia conyugal y a sus hijos, y combatir la discriminación y la violencia. Las intervenciones domiciliarias de las fuerzas del orden en la esfera familiar aumentaron un 42 % entre 2019 y 2022. A fin de luchar contra el aumento de la violencia sexista y sexual, el Gobierno abrió una línea presupuestaria de 4 millones de euros de créditos.

51. Además, se garantizó el acceso a los derechos fundamentales de la mujer, como la emancipación y el derecho a la autonomía corporal, gracias a una serie de adaptaciones para la interrupción voluntaria del embarazo, mientras que los gastos relativos a dicho procedimiento fueron íntegramente cubiertos por el seguro médico. Asimismo, se garantizó el acceso a la anticoncepción gracias al suministro de la píldora sin renovar receta. Por último, se mantuvo el pago de la pensión alimenticia durante el confinamiento a los padres que no la recibían o a los que, debido a dificultades financieras, no podían realizar dicho pago, gracias a la prórroga temporal de la ayuda de sustitución de la pensión alimenticia que constituía la prestación de apoyo familiar.

## **F. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 6**

52. Por un lado, el Gobierno adoptó una serie de medidas para afrontar la pandemia de COVID-19, prestando especial atención a las garantías y libertades fundamentales. Las leyes aprobadas entre el 23 de marzo de 2020 y enero de 2022 para luchar contra la pandemia facultaron al Primer Ministro para adoptar mediante decreto las medidas generales relativas a la restricción de los viajes y a la limitación de la libertad de emprendimiento o la de reunión, y permitieron confiscar todo tipo de bienes y servicios. Estas medidas, proporcionadas, fueron controladas por las jurisdicciones francesas cada vez que se hizo uso de ellas. Además, estas leyes fueron sometidas previamente al examen del Consejo Constitucional y fueron objeto de cuestiones prioritarias de constitucionalidad.

53. Asimismo, estas leyes facultaron al Gobierno para dictar una serie de decretos leyes sobre la base del artículo 38 de la Constitución a fin de afrontar, en particular, las consecuencias económicas, financieras y sociales de la epidemia (apoyo a la tesorería de las empresas, pago de ayudas, utilización de la actividad parcial, etc.).

54. Sobre la base de la teoría jurisprudencial de las circunstancias excepcionales también se creó el Decreto núm. 2020-260, de 16 de marzo de 2020, relativo a la reglamentación de los desplazamientos en el marco de la lucha contra la propagación del virus de la COVID-19, dictado por el Primer Ministro con arreglo a sus facultades policiales generales.

55. Por otro lado, las medidas adoptadas para afrontar la pandemia no suspendieron la aplicación de las disposiciones del Pacto. Así, en el artículo 4 se establece que “en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, el Estado parte [...] podrá adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud del Pacto”. La adopción del régimen de estado de emergencia sanitaria en marzo de 2020 no entrañó suspensiones de los derechos reconocidos en el Pacto. En su afán por que la lucha contra la pandemia se ajustase al marco establecido por el derecho internacional de los derechos humanos, el Gobierno no notificó suspensión alguna por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas (art. 4.3.) y tampoco activó el dispositivo previsto en el artículo 15 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

56. El Gobierno adoptó una serie de medidas para asegurar la continuidad del servicio público y del acceso a la justicia (adaptaciones procesales en materia de competencia territorial, plazos para enjuiciar y dirimir las causas, flexibilización de las normas relativas a la detención policial, etc.) que permitieron garantizar el acceso a un juez. Asimismo, el aplazamiento de la segunda vuelta de las elecciones municipales a junio de 2020 no vulneró lo dispuesto en el artículo 25 del Pacto (derecho a votar y a ser elegido). Así, la suspensión y el aplazamiento de las elecciones estaban justificadas por las circunstancias debido a la propagación de la epidemia según la información científica de que se disponía, a las medidas de confinamiento que prohibían la celebración de reuniones públicas y a la limitación de los contactos interpersonales. Además, el período del aplazamiento estuvo estrictamente regulado, dado que la segunda vuelta de las elecciones tuvo lugar tres meses después de la primera.

57. Si bien los confinamientos y toques de queda pudieron vulnerar el artículo 12 (derecho a circular libremente) al limitar los desplazamientos fuera del domicilio o al extranjero, estas medidas eran necesarias, adaptadas y proporcionadas en vista del agravamiento de la crisis sanitaria, sobre todo en 2020, como lo recordó en numerosas ocasiones el Consejo de Estado francés, que examina con carácter urgente este tipo de medidas. La gestión localizada de la epidemia, autorizada en virtud del artículo 2 de la Ley núm. 2021-689 de Gestión de la Recuperación tras la Crisis Sanitaria, de 31 de mayo de 2021, permitió adoptar medidas adaptadas a las situaciones territoriales y, con ello, garantizar su proporcionalidad con el riesgo. Por consiguiente, estas injerencias se ajustaban a las posibilidades reconocidas en el artículo 12.3 del Convenio.

## **G. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 7**

58. El régimen de estado de emergencia se fundamenta en la Ley núm. 55-385 del Estado de Emergencia, de 3 de abril de 1955, en su versión enmendada. Tras los atentados de París en la madrugada del 13 al 14 de noviembre de 2015, el Gobierno declaró el estado de emergencia mediante la aprobación del Decreto núm. 2015-1475 de Aplicación de la Ley de 3 de abril de 1955, de 14 de noviembre de 2015. El estado de emergencia fue prorrogado seis veces por el legislador y terminó el 1 de noviembre de 2017 a medianoche. Sobre esta base se implementaron más de 12.000 medidas entre noviembre de 2015 y noviembre de 2017.

59. En primer lugar, se pudieron adoptar varios tipos de medidas. Todas estas medidas fueron pasibles de recurso ante el juez administrativo a fin de obtener su anulación, su suspensión en el marco de procedimientos de urgencia, o una reparación en caso de que la medida en cuestión fuese ilegal, constituyese una negligencia, y se demostrase el perjuicio causado.

60. Los registros administrativos: se efectuaron 4.484 registros de este tipo entre noviembre de 2015 y octubre de 2017, de los cuales 65 fueron impugnados hasta la instancia de apelación. Se iniciaron cerca de 1.000 procedimientos judiciales por delitos vinculados con el terrorismo. A raíz de todos estos registros se practicaron 552 arrestos y 464 detenciones policiales, y se incautaron más de 600 armas, entre ellas cerca de 80 armas de guerra.

61. Los arrestos domiciliarios permiten, en particular, obligar a una persona a permanecer en un lugar de residencia determinado, en un horario también determinado, cuando “haya razones de peso para creer que su comportamiento constituye una amenaza para la seguridad y el orden públicos”. Estas medidas pueden llevar aparejadas ciertas obligaciones complementarias (obligación de comparecencia, entrega de los documentos de identidad y de viaje, o prohibición de mantener relaciones con una determinada persona). En total, se decretó el arresto domiciliario de 446 personas entre el 14 de noviembre de 2015 y el 1 de noviembre de 2017.

62. Además, el artículo 5 de la Ley de 3 de abril de 1955 faculta al prefecto cuyo departamento esté total o parcialmente integrado en una circunscripción en la que se haya declarado el estado de emergencia para “establecer, mediante una orden administrativa, zonas de protección o de seguridad en las que se regule la estancia de las personas”, y asegurar ciertos lugares instaurando restricciones de acceso, individuales o colectivas, durante las reuniones de personas relacionadas con acontecimientos importantes o contingencias

específicas (en particular, las elecciones). Esta medida se utilizó cerca de 70 veces para garantizar la seguridad de diferentes tipos de acontecimientos y de lugares especialmente vulnerables en el período en cuestión.

63. La Ley de 3 de abril de 1955 permite al representante del Estado en el departamento prohibir “la estancia en todo o parte del departamento a toda persona que intente obstruir de cualquier manera la actuación de las autoridades públicas”. En total, se adoptaron 638 medidas para prohibir a ciertas personas su presencia en oratorios u otros lugares (zona de aficionados, alrededores de eventos culturales, recreativos o deportivos, etc.) o su participación en manifestaciones, debido a que en manifestaciones anteriores habían tenido un comportamiento que contravenían gravemente el orden público con el objeto de obstruir la actuación de las autoridades públicas.

64. Si bien la Ley de 1955 permite disolver asociaciones o agrupaciones *de facto*, no se dictó medida alguna de este tipo durante el período examinado. Se llevaron a cabo 19 cierres de mezquitas sobre la base del artículo 8 de la Ley de 3 de abril de 1955, debido al radicalismo de los sermones del imán que incitaban al odio, la violencia y la discriminación entre las religiones, o con motivo de las actividades que se realizaban en ellas, como la organización de sistemas de reclutamiento para la yihad o de escuelas coránicas que adoctrinaban en el yihadismo; cuatro de esos cierres fueron objeto de un recurso contencioso. Además, el Gobierno recuerda que, en el marco de la utilización de la Ley del Estado de Emergencia, el 23 de noviembre de 2015 notificó al Secretario General de las Naciones Unidas una información con arreglo al artículo 4 del Pacto, en paralelo a su notificación al Consejo de Europa sobre la utilización del artículo 15 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que terminó el 1 de noviembre de 2017.

65. En segundo lugar, cabe señalar la continuación dada a dichas medidas.

66. En tres procedimientos, sobre la base de los elementos obtenidos de la orden de arresto domiciliario, la Fiscalía de París pudo solicitar que se revocase la medida en curso (un control judicial y una medida de vigilancia electrónica) o ejecutar una pena en aplicación del artículo 723-16 del Código de Procedimiento Penal.

67. Además, entre 2015 y 2017, se iniciaron 23 procedimientos contra asociaciones de malhechores con fines terroristas gracias a los registros administrativos (que permitieron fundamentar el delito o corroborar otros elementos); cabe señalar que varios de estos registros pudieron dar lugar a una única investigación judicial.

68. El Gobierno destaca que uno de ellos contribuyó considerablemente a impedir un intento de atentado de gran envergadura en abril de 2017, durante la campaña de las elecciones presidenciales.

## **H. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 8**

69. En relación con algunas precisiones solicitadas, el Gobierno se remite a la cuestión anterior.

70. En cuanto al resto, subraya que hubo que adaptar la legislación y la normativa a la evolución de una amenaza persistente. Si bien el riesgo de que se produzcan atentados planificados desde la zona iraquí-síria parece actualmente menos significativo, los atentados cometidos en el territorio francés a finales de 2020 y en abril de 2021, que causaron la muerte de cinco personas, demuestran que sigue habiendo una amenaza endógena, encarnada por personas difícilmente detectables, que no han realizado estancias en el Estado Islámico y que responden a los llamamientos permanentes a cometer asesinatos difundidos por las organizaciones terroristas.

71. La legislación en la materia se adaptó mediante la promulgación de la Ley de Seguridad Interior y Lucha contra el Terrorismo, de 30 de octubre de 2017, cuyas medidas se mantuvieron con la promulgación de la Ley de Prevención de Actos de Terrorismo y de Información, de 30 de julio de 2021. Para esta adaptación se aplicó la hoja de ruta elaborada por el Primer Ministro como parte del Plan de Acción Contra el Terrorismo, puesto en marcha en 2018 y actualizado en 2021. Así, desde 2017, se han votado cinco leyes para reforzar los

instrumentos utilizados en el marco de la lucha contra el terrorismo y prevenir y combatir al mismo tiempo la radicalización violenta. El Consejo Constitucional, cuando examina una ley antes de que se promulgue o a raíz de la presentación de una cuestión prioritaria de constitucionalidad, puede controlar la conformidad de dicha ley con los derechos y libertades reconocidos en la Constitución, similares a los del Pacto. Asimismo, cuando se presenta un recurso en dicho sentido ante un juez, este puede comprobar la conformidad de la ley en cuestión con los compromisos internacionales.

72. Las leyes permiten adoptar medidas necesarias para luchar contra el terrorismo, que el Gobierno prevé presentar. Su aplicación está sujeta al control, según los casos, de la justicia ordinaria y administrativa.

73. En primer lugar, en cuanto al perímetro de protección, el artículo L. 226-1 del Código de Seguridad Interior ofrece al prefecto la posibilidad de instaurar, mediante una orden administrativa, un perímetro de protección con acceso y circulación regulados, cuando exista el riesgo de que se cometa un acto de terrorismo en un lugar o un acontecimiento en razón de su naturaleza o el volumen de personas que vaya a acoger.

74. La instauración de un perímetro de protección permite a las fuerzas de seguridad del Estado y, en su caso, los agentes de la policía municipal y los agentes de seguridad privada bajo el control de agentes de la policía judicial, disuadir a las personas que puedan cometer un acto de terrorismo de penetrar en un lugar o en el recinto de un acontecimiento particularmente vulnerable, o impedir que penetren en dicho lugar o recinto.

75. Tras examinar una cuestión prioritaria de constitucionalidad, el Consejo Constitucional consideró, en su decisión núm. 2017-695 de 29 de marzo de 2018, que cuando en una orden administrativa dictada por un prefecto se determinaban de manera precisa las condiciones relativas a la instauración de un perímetro de protección (alcance y duración) y se establecían normas de acceso y circulación al respecto (comprobaciones) que respetaban los imperativos de la vida privada, familiar y profesional, el campo de aplicación de la medida estaba “estrictamente limitado” y aportaba “las garantías necesarias” para asegurar el equilibrio “entre, por un lado, el objetivo de valor constitucional constituido por la prevención de los atentados al orden público y, por otro, la libertad de movimiento y el derecho a la vida privada”.

76. No obstante, el Consejo Constitucional formuló tres reservas indicando que en esos casos los agentes habilitados que llevaban a cabo una actividad de seguridad privada debían limitarse a ayudar a los agentes de la policía judicial, que estaban “bajo la autoridad de un agente de la policía judicial”, y que correspondía “a las autoridades públicas adoptar las disposiciones necesarias para garantizar la efectividad continua del control ejercido sobre dichas personas por parte de los agentes de la policía judicial”.

77. Esta última reserva se incorporó en el artículo 2 de la Ley de 30 de julio de 2021 (art. L. 611-1, párr. 1, del Código de Seguridad Interior). En ese mismo artículo se señala que, en relación con los lugares para los que se ha establecido un perímetro de protección, la orden administrativa solo puede renovarse una única vez, durante un período máximo de un mes, cuando se sigan cumpliendo las condiciones que dieron lugar al establecimiento de dicho perímetro.

78. Durante los cuatro años en que se ha venido aplicando dicha medida, de las cerca de 640 órdenes administrativas dictadas para instaurar perímetros de protección, solo se ha recurrido una por vía contenciosa, cuya ejecución se ha suspendido parcialmente. Esta suspensión se debió a que la orden administrativa afectaba a los abogados, porque no preveía eximirlos de la aplicación de las medidas de cacheo de seguridad, inspección visual y registro de sus portadocumentos, mientras que estos pueden contener documentos cubiertos por el secreto profesional, corolario de los derechos de sus clientes a la defensa (Tribunal Administrativo de Pau, auto núm. 1901885, de 23 de agosto de 2019).

79. En segundo lugar, en cuanto a los cierres de los lugares de culto, el artículo L. 227-1 del Código de Seguridad Interior permite a las autoridades administrativas decretar el cierre de los lugares de culto en los que se realicen comentarios, se difundan ideas o teorías o se lleven a cabo actividades que inciten a la violencia, el odio o la discriminación, y provoquen la comisión de actos de terrorismo o aboguen por la realización de dichos actos.

80. En la señalada decisión núm. 2017-695 del Consejo Constitucional, de 29 de marzo de 2018, sobre una cuestión prioritaria de constitucionalidad, dicha jurisdicción determinó que el legislador había asegurado el equilibrio entre, por un lado, el objetivo de valor constitucional constituido por la prevención de los atentados al orden público, incluida la prevención del terrorismo, y, por otro, la libertad de conciencia y de ejercicio del culto religioso.

81. En particular, el Consejo Constitucional subrayó que se ofrecían varias garantías: el legislador estableció una duración máxima de seis meses para la medida y no previó la posibilidad de que se prorrogase. La adopción ulterior de una nueva medida de cierre solo puede basarse en hechos ocurridos tras la reapertura del lugar de culto. El cierre del lugar de culto debe estar justificado y proporcionado, en particular su duración, a los motivos en los que se basa.

82. La orden de cierre tiene un plazo de ejecución que no puede ser inferior a 48 horas, tras el cual la medida puede ser objeto de una ejecución de oficio. Por último, puede ser recurrida en un procedimiento de urgencia ante el juez administrativo. En dicho caso, la medida no puede ejecutarse de oficio hasta que el juez de medidas cautelares haya indicado a las partes si se va a celebrar o no una audiencia pública.

83. Las diez decisiones adoptadas en relación con el cierre de lugares de culto fueron confirmadas por el juez administrativo.

84. El artículo 3 de la Ley de 30 de julio de 2021 amplió las modalidades de aplicación de la medida de cierre de los lugares de culto al permitir que se pudiese decretar también el cierre de lugares que dependiesen del lugar de culto objeto de la medida, cuando hubiese razones de peso para creer que dichos locales conexos pudiesen utilizarse con los mismos fines que el lugar de culto cuyo cierre se ha decretado.

85. En tercer lugar, las autoridades administrativas pueden implementar medidas individuales de control administrativo y vigilancia para prevenir actos de terrorismo, aunque para ello no pueden basarse en una simple amenaza para el orden y la seguridad públicos, como ocurre durante la vigencia de un estado de emergencia.

86. En vista de las normas y las condiciones estrictas relativas a la adopción de este tipo de medidas, el Consejo Constitucional declaró que las disposiciones del Código de Seguridad Interior sobre las medidas individuales de control administrativo y vigilancia se ajustaban a la Constitución (decisión núm. 2017-691 de 16 de febrero de 2018, en relación con una cuestión prioritaria de constitucionalidad). Así, observó primeramente que, al crear estas medidas, el legislador había perseguido el objetivo de la lucha contra el terrorismo, que contribuye al objetivo de valor constitucional relativo a la prevención de los atentados contra el orden público, y había definido de manera precisa las condiciones en que se podía utilizar la correspondiente medida policial limitando su campo de aplicación a las personas que se sospechase que presentasen una amenaza especialmente grave para el orden público.

87. Estas medidas deben basarse en hechos circunstanciados, respaldados por las notas de los servicios de inteligencia (“notas blancas”) que se presentan en el proceso contradictorio en caso de recurso contencioso.

88. El valor probatorio de dichas notas se ha recordado en la jurisprudencia constante sobre la materia del Consejo de Estado, que ha determinado que ese valor no podría cuestionarse cuando dichas notas no fuesen rebatidas de manera razonable por el demandante (Consejo de Estado, Sección de lo Contencioso, 11 de diciembre de 2015, *Cédric D.*, decisión núm. 395009; Consejo de Estado, 23 de diciembre de 2015, procedimiento de urgencia, decisión núm. 395229; y Consejo de Estado, 31 de enero de 2018, *Association des musulmans du Boulevard National*, decisión núm. 417332). De lo anterior se desprende que el juez puede utilizar las notas de los servicios como pruebas pero estas permanecerán sujetas a su análisis crítico.

89. Durante los cuatro años en que se han venido aplicando las medidas iniciales individuales de control administrativo y vigilancia, se han adoptado cerca de 500 medidas de este tipo. El juez administrativo solo ha decretado la suspensión o anulación de estas medidas en 11 casos. Su régimen fue modificado por la Ley de 30 de julio de 2021, que incluye la posibilidad de prohibir la presencia de una persona en un lugar determinado, tras considerar

su correspondiente vida familiar y profesional (art. L. 228-2 y siguientes del Código de Seguridad Interior).

90. También se introdujo una medida de prohibición de tratar con ciertas personas (art. L. 228-5 del Código de Seguridad Interior), controlada por el Consejo Constitucional, que, para que se pueda dictar contra una persona, no debe causarle un daño desproporcionado a su derecho a llevar una vida familiar normal (art. 4 de la Ley de 30 de julio de 2021).

91. En cuarto lugar, las visitas domiciliarias (y en su caso, las incautaciones y la explotación de los datos incautados) creadas por la Ley de Seguridad Interior y Lucha contra el Terrorismo, de 30 de octubre de 2017, deben cumplir una serie de criterios más estrictos que los registros administrativos practicados en el contexto del estado de emergencia y están sujetas a la autorización previa de la autoridad judicial.

92. En vista de las garantías aportadas, el Consejo Constitucional determinó que el legislador había “limitado estrictamente el campo de aplicación de la medida instaurada”, había “ofrecido las garantías necesarias” y había “conciliado sin que hubiera un desequilibrio patente el objetivo de valor constitucional relativo a la prevención de los atentados al orden público con el derecho a la vida privada, la inviolabilidad del domicilio, la libertad de movimiento” y “el derecho a un recurso judicial efectivo” (decisión núm. 2017-695, de 29 de marzo de 2018).

93. De las 629 solicitudes presentadas al juez de libertades y detención durante los cuatro años en que se viene aplicando la Ley de Seguridad Interior y Lucha contra el Terrorismo, 66 fueron denegadas.

94. Asimismo, el juez de libertades y detención se opuso en muy contadas ocasiones a la explotación de los datos incautados en el contexto de las visitas. A 31 de octubre de 2021, de las 241 solicitudes presentadas durante el período señalado de cuatro años con el fin de explotar los soportes que contenían los datos incautados, solo 11 fueron denegadas.

95. Entre el 1 de noviembre de 2020 y el 31 de octubre de 2021, se recurrieron las decisiones del juez de libertades y detención en relación con 44 visitas domiciliarias. La gran mayoría de dichas decisiones fueron confirmadas en la instancia de apelación.

96. Por último, las cuatro disposiciones principales de la Ley de Seguridad Interior y Lucha contra el Terrorismo (los perímetros de protección, los cierres de lugares de culto, las medidas individuales de control administrativo y vigilancia, y las visitas domiciliarias) son objeto de un control reforzado del Parlamento, que se ha mantenido con la Ley de 30 de julio de 2021. Así, el Gobierno entrega todos los años al Parlamento un informe detallado sobre la aplicación de estas medidas. También proporciona todas las semanas a las comisiones legislativas del Senado y la Asamblea Nacional una copia de las medidas adoptadas o implementadas por las autoridades administrativas sobre la base de la Ley de Seguridad Interior y Lucha contra el Terrorismo. Además, el Parlamento tiene la facultad de interrogar a las personas que deben implementar dichas medidas.

97. A fin de completar la gama de herramientas para prevenir los actos de terrorismo, la Ley de 30 de julio de 2021 permite también a todos los prefectos y a los servicios de inteligencia recibir información relativa a la asistencia psiquiátrica prestada a una persona que represente, además, una amenaza grave para el orden público en razón de su radicalización.

98. Para que se comunique dicha información se deben cumplir las condiciones siguientes:

- La comunicación debe limitarse únicamente al seguimiento de una persona que represente una amenaza grave para la seguridad y el orden públicos debido a su radicalización terrorista.
- Los destinatarios de la información deberán limitarse al prefecto y una parte de los servicios de inteligencia.
- La información deberá comunicarse durante un periodo de tiempo limitado. Así, la información transmitida solo podrá guardar relación con hechos que hayan tenido

lugar durante los tres años previos a la fecha en que se levantó la medida de asistencia psiquiátrica sin consentimiento.

- Por último, la información comunicada deberá limitarse exclusivamente a los datos de identificación de la persona en cuestión (nombre y apellidos, domicilio, sexo, fecha y lugar de nacimiento) y a los relativos a su situación administrativa.

99. Así, estos dispositivos son necesarios y se controlan de manera precisa en el momento en que se conciben y se aplican. El Gobierno desea también destacar que, si bien desde los atentados del 11 de septiembre de 2001, la amenaza terrorista actual está principalmente relacionada con el islamismo radical sunita, el dispositivo francés de lucha contra el terrorismo no está destinado a ninguna comunidad religiosa en particular, ya que la cualificación penal del delito de terrorismo se fundamenta en elementos materiales e intencionales previstos específicamente por la ley, que se basan en comportamientos objetivables y están despojados de toda referencia religiosa.

100. El estudio de los procedimientos penales de los que se ha ocupado —y se ocupa actualmente— la justicia antiterrorista francesa demuestra que la cualificación del delito de terrorismo no se limita exclusivamente a los hechos correspondientes a una amenaza terrorista islamista. También se ha cualificado este delito en el contexto del enjuiciamiento, la instrucción y el dictamen de fallos en relación con hechos que equivalían a otras formas de terrorismo (el terrorismo separatista relacionado, por ejemplo, con la ETA o el PKK, o el terrorismo relacionado con los movimientos de la extrema derecha, que es un fenómeno que ha cobrado importancia durante los últimos meses).

101. Por último, la Comisión Nacional Consultiva de Derechos Humanos tiene información para realizar una evaluación de la conformidad de estas medidas con los derechos humanos (véase, por ejemplo, el dictamen sobre el seguimiento del estado de emergencia, de 18 de febrero de 2016).

## **I. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 9**

102. Desde el 24 de julio de 2015, Francia tiene una Ley de Información, que se presentó ante el Consejo Constitucional y que ha regulado las técnicas de información y las ha sometido al control de la Comisión Nacional de Control de las Técnicas de Información. La Ley de Prevención de los Actos de Terrorismo y de Información, de 30 de julio de 2021, aportó modificaciones a algunas disposiciones completando en particular las garantías aplicables, además de adaptar los recursos que necesitan los servicios de inteligencia para proteger de manera eficaz los intereses fundamentales de la nación.

103. En esencia, el legislador quiso reforzar el control previo ejercido por la Comisión Nacional de Control de las Técnicas de Información sobre todas las técnicas de información utilizadas en el territorio nacional, atribuyendo un efecto suspensivo a sus dictámenes desfavorables. En efecto, en principio, según lo dispuesto en el artículo L. 821-1 del Código de Seguridad Interior, antes de que el Primer Ministro autorice una técnica de recopilación de información, esta debe ser objeto de un dictamen previo de la Comisión.

104. A fin de reforzar el control de la Comisión Nacional de Control de las Técnicas de Información, mediante la Ley de 30 de julio de 2021 se extendió la aplicación del efecto suspensivo de sus dictámenes desfavorables a todas las técnicas de recopilación de información. El Consejo de Estado, que examina obligatoriamente todas las autorizaciones concedidas a pesar del dictamen desfavorable de la Comisión, debe pronunciarse al respecto en un plazo de 24 horas. La decisión de autorización del Primer Ministro no puede ejecutarse hasta que el Consejo de Estado haya deliberado al respecto, a menos que exista una necesidad urgente debidamente justificada y el Primer Ministro haya ordenado la puesta en práctica inmediata de la técnica correspondiente, señalándose que dicha necesidad no puede invocarse respecto de las profesiones o mandatos protegidos, incluidos los periodistas, señalados en el artículo L. 821-7 del Código de Seguridad Interior. Además, estas medidas solo pueden utilizarse para un determinado número de fines (prevención de atentados a los intereses fundamentales de la nación señalados en el artículo L. 811-3 del Código de Seguridad Interior), y los datos de vigilancia recopilados están sujetos a condiciones estrictas de

explotación y conservación. En su dictamen sobre el proyecto de ley, el Consejo de Estado consideró que la opción del legislador, que combinaba un mecanismo de dictamen desfavorable de una autoridad administrativa independiente con un mecanismo de control previo y efectivo de una jurisdicción cuando el Primer Ministro no tuviese en cuenta el dictamen desfavorable de la Comisión, se ajustaba a las exigencias constitucionales y convencionales aplicables.

105. Además, la Ley de 30 de julio de 2021 estableció de manera precisa el marco aplicable a la compartición de información y datos entre los servicios y las autoridades administrativas nacionales y permitió arrojar luz sobre los intercambios entre los servicios de inteligencia nacionales. Así, un servicio de inteligencia puede transmitir datos recopilados, extraídos o transcritos que se encuentren a su disposición si el servicio que los va a recibir los necesita para llevar a cabo su labor. Se concedió una garantía adicional en relación con esta posibilidad: si se trata de una transmisión de datos recopilados con un fin distinto del que justificó su recopilación o de una transmisión de datos recopilados, extraídos o transmitidos mediante la aplicación de una técnica que el servicio que los recibe no hubiera podido implementar, dicha transmisión estará sujeta a la autorización previa del Primer Ministro, previo dictamen de la Comisión Nacional de Control de las Técnicas de Información. En cuanto las transcripciones o extracciones dejan de ser indispensables para la consecución del fin perseguido por el servicio, deben destruirse.

106. Además de estas garantías, solo los fines correspondientes a la defensa o la prevención de atentados a los intereses fundamentales de la nación, enumerados estrictamente en el artículo L. 811-3 del Código de Seguridad Interior, pueden justificar legalmente la utilización de técnicas de recopilación de información.

107. Por último, en relación con los derechos reconocidos en los artículos 19 y 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Comisión Nacional de Control de las Técnicas de Información ha creado una doctrina precisa con sus dictámenes, que permite cumplir las disposiciones en cuestión. En particular, en el caso específico de las solicitudes fundadas en la “prevención de la violencia tumultuaria que puede afectar gravemente a la paz pública”, la Comisión considera que dicha finalidad no podría considerarse un motivo para penetrar en un medio sindical o político o limitar el derecho constitucional a manifestar las opiniones propias, incluso extremas, mientras que no se demuestre el riesgo de atentado grave contra la paz pública.

## **J. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 10**

108. Las autoridades francesas (tanto la Administración como el Parlamento) realizan un seguimiento estricto de las medidas de policía administrativa antiterroristas en lo que atañe a la ejecución de las medidas decididas y a la evaluación de su eficacia.

109. Como se señaló anteriormente, desde 2016, se informa de manera precisa y periódica a las asambleas parlamentarias de las medidas de policía administrativa dictadas sobre la base de la Ley del Estado de Emergencia, de 3 de abril de 1955.

110. Además, el Gobierno tiene la obligación legal de entregar cada año al Parlamento un informe en que se evalúe la eficacia de las medidas administrativas antiterroristas.

111. Asimismo, la Comisión Nacional de Control de las Técnicas de Información rinde cuentas al Parlamento mediante la elaboración de un informe de actividad, que también ha decidido hacer público. Según ese informe, cerca de la mitad de las solicitudes de información presentadas en 2020 (el 46,3 % de todas las solicitudes) se sustentaron en la prevención del terrorismo. Ese mismo año, el 16,5 % de las solicitudes presentadas tenían como fin la defensa y la promoción de los intereses principales de la política exterior, el cumplimiento de las obligaciones europeas e internacionales contraídas por Francia y la prevención de toda forma de injerencia extranjera. La prevención de la delincuencia organizada fue objeto del 14,4 % de las solicitudes.

112. Por último, según ese informe, en 2020, se vigiló a 21.952 personas mediante técnicas de información, frente a las 22.210 personas vigiladas el año anterior. Entre ellas, 8.786 (es

decir, el 40 % del total) fueron vigiladas en el marco de la prevención del terrorismo y 5.021 (es decir, el 22,9 %) sobre la base de la prevención de la delincuencia organizada.

113. En cuanto al resto, el Gobierno se remite a los elementos presentados en las cuestiones anteriores.

## **K. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 11**

114. En primer lugar, en relación con las repatriaciones por motivos humanitarios desde la República Árabe Siria, los compromisos internacionales contraídos por Francia en materia de protección de los derechos humanos no la obligan a repatriar a las personas que no se encuentran bajo su jurisdicción en el sentido de lo dispuesto en las correspondientes convenciones internacionales. Además, tal como lo determinó el juez nacional, toda repatriación implica que Francia establece negociaciones con autoridades extranjeras o intervenga en un territorio que no está comprendido en su jurisdicción. Por consiguiente, la postura oficial de las autoridades francesas, de conformidad con las obligaciones internacionales contraídas por Francia, es la siguiente:

- Los adultos que han optado por sumarse a las filas de una organización terrorista deben ser juzgados *in situ*, en el lugar más cercano a aquél en que hayan cometido los hechos.
- A diferencia de sus padres, los niños no han elegido unirse a la causa de una organización terrorista; por ello, el Gobierno francés moviliza de forma proactiva recursos muy cuantiosos para traerlos de vuelta, siempre que sea posible. Cuando la repatriación de los niños implique el regreso de las madres y las condiciones locales lo permitan, se procede a traerlas de vuelta, a condición de que lo acepten con pleno conocimiento de causa. Esas madres son procesadas al llegar a Francia. Así, a principios de julio de 2022, Francia repatrió por primera vez a unas madres (16), al mismo tiempo que a unos niños franceses (35).

115. Francia ha llevado a cabo varias operaciones que han permitido el retorno de 72 niños (2 neerlandeses y 70 franceses en total) especialmente vulnerables, y de 16 mujeres.

116. Además, Francia presta apoyo humanitario para mejorar la situación en el noreste de la República Árabe Siria. En 2022, Francia donará 40 millones de euros a los actores humanitarios que trabajan en dicha zona, de los cuales 16 millones de euros se destinarán a la estabilización y 24 millones de euros a la ayuda humanitaria. Esta ayuda beneficia sobre todo a los actores humanitarios que realizan actividades en los campamentos situados en el noreste de la República Árabe Siria. Para el período 2018-2022, se atribuyeron más de 30 millones de euros a la prestación de ayuda humanitaria a las personas desplazadas y refugiadas en esos campamentos.

117. En segundo lugar, el Gobierno recuerda primeramente que Francia respeta la soberanía del Estado iraquí, con el que, de hecho, mantiene periódicamente relaciones diplomáticas y diálogos políticos. En particular, Francia respeta la independencia de la justicia iraquí. Este enfoque se aplica a la tramitación de todas las causas judiciales que afectan a los ciudadanos franceses en el extranjero. Dicho esto, el Presidente de la República y el Ministro han recordado, cada vez que ha sido necesario, la oposición de Francia a la pena de muerte, en todo lugar y en cualquier circunstancia, así como su deseo de que se commuten las penas de este tipo impuestas a sus ciudadanos. Hasta el momento en que se elaboró el presente informe, los trámites emprendidos por Francia ante las autoridades iraquíes habían evitado la ejecución de dichas penas de muerte.

## **L. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 12**

118. En primer lugar, en el artículo R. 434-18 del Código de Ética de la Policía Nacional y la Gendarmería Nacional se prevé que la fuerza se empleará únicamente “en el marco establecido por la ley, solo cuando sea necesario, y de manera proporcionada al objetivo perseguido o a la gravedad de la amenaza, según el caso. [El agente de policía o el gendarme]

solo recurrirá al uso de armas en caso de necesidad absoluta y con arreglo a las disposiciones legislativas aplicables a su propio estatuto”.

119. En cuanto a la Policía Nacional, desde 2018 la Inspección General de la Policía Nacional ha puesto en funcionamiento una base de datos de “registro de las personas heridas o fallecidas como consecuencia de actuaciones policiales”.

120. En 2020, en el registro de personas heridas o fallecidas como consecuencia de actuaciones de la Policía Nacional se documentaron 114 declaraciones, de las cuales 32 se referían a casos de fallecimiento y 92 a casos de lesiones (frente a los 27 casos de fallecimiento y 144 de lesiones registrados en 2019):

- En más del 85 % de los casos, las lesiones o fallecimientos tuvieron lugar fuera de las dependencias policiales.
- El 25 % de las declaraciones se inscribían en el contexto de una operación judicial.
- En el 12 % de los casos, los hechos tuvieron lugar durante la aplicación de una medida de detención (detención policial, detención por presentar claramente estado de embriaguez en la vía pública, etc.).
- Dos declaraciones de fallecimiento guardaban relación con un caso de terrorismo.
- El 19 % de las lesiones (frente al 40 % en 2019) se produjeron en el contexto de una misión de mantenimiento del orden o de actos de violencia urbana.

121. Además, más de la mitad de las lesiones se causaron sin que se utilizasen armas (el 59 % de los casos), lo cual demuestra la importancia de la formación en materia de técnicas de intervención. No se realizó un desglose específico de los casos según las técnicas de inmovilización utilizadas, como la contención en postura sentada con la cabeza contra las rodillas o la contención en posición decúbito prono. Además, cabe señalar que la llave de estrangulamiento está prohibida desde el 30 de julio de 2021 y que desde entonces se enseñan técnicas de detención alternativas.

122. En relación con los fallecimientos acaecidos en 2020, en la mayoría de los casos, la muerte fue resultado de los riesgos asumidos por la persona para escaparse o de su estado de salud previo.

123. En cuanto al origen o la pertenencia a una minoría étnica, este dato no se registró nunca dado que en Francia es ilegal identificar a las personas con base en él.

124. En lo que atañe a la Gendarmería Nacional, en 2019 se documentaron 7 casos de fallecimiento y 16 de lesiones (con una interrupción temporal total de más de ocho días), frente a los 8 casos de fallecimiento y 8 de lesiones registrados en 2020, en relación con la actuación de las unidades de gendarmería. En esos mismos años, no hubo ningún fallecimiento durante las actuaciones de los gendarmes, o como consecuencia de ellas, a raíz de un uso excesivo de la fuerza o de técnicas de inmovilización. Además, en lo que respecta a la Gendarmería Nacional, esta no enseña ni aplica la técnica de contención en postura sentada con la cabeza contra las rodillas ni la de contención en posición decúbito prono.

125. Los gendarmes reciben una importante capacitación sobre la práctica de detenciones a fin de reducir al máximo el riesgo de causar lesiones a los detenidos. Así, en este centro nacional, reconocido centro de excelencia europeo, se imparte cada año formación con certificación o de perfeccionamiento a más de 11.000 personas.

126. También se organizan actividades de formación sobre la lucha contra la discriminación. Estas actividades se imparten sistemáticamente en presencia de los referentes en materia de “igualdad y diversidad” de cada escuela. El Gobierno destaca que desde 2018 se han designado referentes en materia de lucha contra el racismo, el antisemitismo y la discriminación en cada grupo de gendarmería departamental a fin de mejorar la atención prestada a las víctimas. Esta red cuenta con el apoyo de los 1.740 corresponsales territoriales de prevención que trabajan en las comunidades de brigadas y las brigadas territoriales autónomas. Además, la Dirección General de la Gendarmería Nacional elaboró en 2007 una guía metodológica sobre la represión de la discriminación, que se actualizó en 2012 y ulteriormente en 2018. Este documento puede ser consultado en línea por todos los gendarmes y en él se resumen los diferentes tipos de actos de discriminación, se ofrecen

consejos en materia de consideración de las víctimas y se indican los métodos necesarios para llevar a cabo las investigaciones de manera eficaz.

127. Las demás actividades de formación sobre las técnicas y las armas de las fuerzas del orden, para limitar las lesiones, se detallan en la respuesta a las cuestiones planteadas en los párrafos 18 y 24.

128. En segundo lugar, se pueden iniciar investigaciones judiciales que desemboquen en condenas. Por ejemplo, en 2019 la Inspección General de la Policía Nacional se encargó de 1.460 investigaciones judiciales, entre ellas sobre 292 casos que guardaban específicamente relación con el uso de la fuerza o las armas durante las manifestaciones de los “chalecos amarillos”. En ese año se completaron 1.322 investigaciones que se transmitieron a las autoridades judiciales. En 2020, se iniciaron 1.101 investigaciones judiciales y otras 1.167 se completaron y transmitieron a las autoridades judiciales. Entre 2015 y 2021, las jurisdicciones francesas dictaron 517 sentencias penales condenatorias, de las cuales 117 en 2021, por daños causados a personas por un depositario de la autoridad pública: el 74 % de ellas incluyeron una pena de prisión y el 12 % una pena de prisión de prisión incondicional.

## M. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 13

129. Para empezar, cabe recordar que los Estados partes aplican el Tratado sobre el Comercio de Armas (TCA) (art. 14) con la asistencia de una secretaría (art. 18), a la que envían en particular un informe anual sobre las exportaciones e importaciones autorizadas o realizadas (art. 13). Así, ninguna de las disposiciones del Tratado prevé, en relación con el seguimiento de su cumplimiento, la intervención del Comité de Derechos Humanos, cuya competencia se limita exclusivamente a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (el Pacto, al que de hecho no se hace referencia como tal en el TCA).

130. Las exportaciones francesas de materiales de guerra son objeto de un control estricto mediante un procedimiento de instrucción interministerial riguroso. La Comisión Interministerial para el Estudio de Exportaciones de Materiales de Guerra (CIEEMG) se encarga de estudiar todas las solicitudes de licencia de exportación, antes de que el Primer Ministro decida al respecto. Así pues, esta decisión es fruto de un examen minucioso, realizado caso por caso de forma colegiada por los cuatro miembros con derecho a voto que conforman la CIEEMG<sup>1</sup>, que estudia todas las solicitudes de licencia garantizando el fiel cumplimiento de las obligaciones internacionales contraídas por Francia, en particular en virtud del TCA, así como de la Posición Común 2008/944/PESC y sus ocho criterios<sup>2</sup> de evaluación. En particular, con arreglo a lo dispuesto en los artículos 6 y 7 del TCA, la CIEEMG evalúa la conformidad de la exportación prevista con el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos. A tales efectos, los servicios instructores tienen en cuenta y cotejan los datos relativos al cliente final (los convenios de los que es signatario, la actitud que ha mostrado y muestra con el respeto del derecho internacional humanitario, etc.), a la evolución del contexto regional e internacional y, por último, al propio material y a sus posibles usos que podrían contravenir el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos. Las administraciones utilizan todas las fuentes de que disponen. En el marco de este análisis, el respeto de las obligaciones internacionales contraídas por Francia es un criterio eliminatorio: las solicitudes de licencia solo se siguen examinando una vez que se ha demostrado su cumplimiento.

<sup>1</sup> El Ministerio para Europa y de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Economía, el Ministerio de las Fuerzas Armadas y la Secretaría General de Defensa y Seguridad Nacional.

<sup>2</sup> Los criterios son: el respeto de los compromisos internacionales enumerados en la Posición Común; el respeto de los derechos humanos; la situación interna del país de destino final; el mantenimiento de la paz, la seguridad y la estabilidad regionales; la seguridad nacional de los Estados miembros y de los Estados aliados o amigos; el comportamiento del país comprador frente a la comunidad internacional, en particular su actitud frente al terrorismo; la existencia de riesgos de que el material se desvíe dentro del país comprador o se reexporte en condiciones no deseadas; y la compatibilidad de las exportaciones de armas con la capacidad técnica y económica del país receptor.

131. Además, una vez que se concede la autorización, cuando la situación evoluciona respecto del derecho internacional, las autoridades también tienen la opción de reexaminar las licencias (derogación, anulación, suspensión) y de rechazar las nuevas licencias que resulten necesarias para mantener en condiciones operativas los equipos exportados. Asimismo, la mayoría de las licencias concedidas imponen condiciones que regulan la operación de exportación y contribuyen a hacer frente a los riesgos de uso indebido.

132. Por último, una vez que se ha adoptado la decisión al respecto, se llevan a cabo numerosos controles para garantizar el cumplimiento de las condiciones impuestas por la licencia. Los funcionarios habilitados del Ministerio de las Fuerzas Armadas realizan controles documentales e *in situ* de las empresas exportadoras. En dicho contexto se controla el respeto tanto del alcance de la licencia como de las condiciones, y se imponen seguidamente sanciones en caso de incumplimiento. En cuanto a la Dirección General de Aduanas e Impuestos Indirectos, esta realiza un control previo de toda exportación que tiene lugar en el momento del despacho aduanero, tras identificar y bloquear ciertas declaraciones de aduana.

133. El país y la región que se señalan en la cuestión son objeto de un seguimiento tan preciso como el que se aplica a los demás destinatarios.

## N. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 14

134. Desde 2021, un nuevo recurso judicial garantiza el recurso efectivo contra las condiciones de reclusión indignas y permite ajustarse a lo dispuesto en la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el asunto *J.M.B. c. Francia* y a la jurisprudencia del Consejo Constitucional (decisión núm. 2020-858/859 en relación con una cuestión prioritaria de constitucionalidad, de 2 de octubre de 2020) y del Tribunal de Casación (Sala de lo Penal, Sentencia núm. 20-81.739, de 8 de julio de 2020). A raíz de la promulgación de la Ley núm. 2021-403, de 8 de abril de 2021, por la que se garantiza el derecho a la dignidad en condiciones de reclusión, se incorporó en el Código de Procedimiento Penal un nuevo artículo 803-8 por el que se estableció un recurso judicial en caso de que se existiesen condiciones de reclusión indignas, a disposición tanto de los presos preventivos como de los condenados. En dicho contexto se aprobó el Decreto de Aplicación núm. 2021-1194, de 15 de septiembre de 2021.

135. El régimen aplicable a este recurso es particularmente protector de los denunciantes. El recurso se presenta mediante una declaración del autor o su abogado ante las autoridades judiciales competentes o ante el director del centro penitenciario correspondiente. El juez debe pronunciarse sobre la admisibilidad del recurso en un plazo de diez días a partir de su fecha de recepción mediante un auto motivado. Si el recurso es admisible y está fundamentado, el juez señala en el auto las condiciones de reclusión que considera indignas y pide a la administración penitenciaria que ponga fin a ellas en un plazo de entre diez días y un mes como máximo, en particular trasladando al recluso a otro centro. Después, la administración penitenciaria debe comunicar al juez un informe sobre las medidas adoptadas o propuestas al recluso.

136. Una vez transcurrido dicho plazo, si el juez estima que las medidas correctivas no han puesto fin a las condiciones de reclusión indignas, puede ordenar:

- El traslado del recluso.
- Su puesta en libertad, si se tratase de un preso preventivo (pudiendo también someterlo a un control judicial u ordenar su arresto domiciliario con brazalete electrónico).
- O la modificación de su pena, si se tratase de un condenado.

137. No obstante, el juez puede negarse a tomar una de estas tres decisiones si el recluso se hubiese opuesto a un traslado propuesto por la administración penitenciaria como medida correctiva, salvo si fuese un condenado y dicho traslado hubiera supuesto una vulneración excesiva de su derecho a la vida privada y familiar, habida cuenta del lugar de residencia de su familia.

138. Las decisiones del juez pueden ser recurridas. Si el recurso inicial del recluso es inadmisible o no está fundamentado, se le informa mediante un auto motivado.

139. Desde el 25 de febrero de 2022, los recursos basados en el artículo 803-8 del Código de Procedimiento Penal pueden registrarse mediante Cassiopée (sistema informático que procesa la información relativa a los procedimientos judiciales) y el archivo correspondiente puede consultarse desde el 31 de marzo de 2022. Hasta el 1 de julio de 2022, se dictaron 30 autos de jueces de libertades y detención, y 132 autos de jueces de ejecución de penas, sobre la base del señalado artículo 803-8.

## O. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 15

140. Frente a la pandemia de COVID-19, la administración penitenciaria adoptó rápidamente medidas para evitar la entrada y propagación del virus en los centros, y para garantizar la continuidad del servicio público penitenciario.

141. La gestión de la crisis se llevó a cabo en dos fases. En la primera fase de confinamiento, se implementaron medidas restrictivas excepcionales en todo el territorio nacional, para proteger a la población penitenciaria, que puede padecer comorbilidades, con medidas análogas a las aplicadas a la población en general (confinamiento estricto sin visitas y supresión de las actividades en condiciones de reclusión, suspensión de la atención prestada a la población de forma presencial en los servicios públicos de la justicia, etc.). En la segunda fase se persiguió de manera destacada el objetivo de mantener un equilibrio sostenible entre las medidas de protección y el ejercicio efectivo de los derechos, con diferencias según los territorios.

142. La adopción de medidas de protección se basó en los principios rectores siguientes:

- Conformidad con la estrategia del Gobierno.
- Consideración de la situación de cada territorio (toque de queda, confinamiento según los territorios y diferentes zonas de alerta).
- Necesidad de garantizar la continuidad del servicio público penitenciario.
- Colaboración entre el Ministerio de Salud y los servicios descentralizados.
- Protección de los derechos de los reclusos.

143. En primer lugar, se implementaron medidas de protección análogas a las aplicadas al resto de la población, pero adaptadas al entorno penitenciario. Así, se dio una amplia difusión a las medidas de prevención y se distribuyeron periódicamente productos de higiene y limpieza (jabón, lejía, detergente, etc.), se constituyeron grupos pequeños formados por las mismas personas para el tiempo libre y de la ducha y se elaboraron protocolos, en estrecha colaboración con la Dirección General de Salud, para que se comunicasen e identificasen los casos sintomáticos y se realizase el rastreo de contactos. Además, se promovió e implementó la vacunación a partir de principios de 2021. En función del nivel de propagación del virus por el territorio, se pudieron adoptar medidas gubernamentales más restrictivas, al igual que respecto del resto de la población.

144. En el contexto excepcional de confinamiento del mes de marzo de 2020, se implementaron también varias medidas para garantizar principalmente el mantenimiento de los vínculos familiares, la asistencia a las actividades de culto, la lucha contra la pobreza y el acceso al derecho a la defensa. Se ofrecieron ayudas financieras, así como créditos adicionales para llamadas telefónicas, se instauraron buzones de voz y en determinados centros se dio la posibilidad de realizar videollamadas. También se creó un número telefónico gratuito por culto.

145. Como complemento de estas medidas, y a semejanza de varios países europeos (Italia, Alemania, España, Portugal, Reino Unido...), se aplicaron medidas excepcionales para permitir la puesta en libertad anticipada de determinados reclusos que estaban a punto de cumplir su condena.

146. En segundo lugar, en el Decreto Ley núm. 2020-303, de 25 de marzo de 2020, por el que se adaptan las normas de procedimiento penal sobre la base de la Ley de Emergencia, de 23 de marzo de 2020, se previeron medidas para reducir la población penitenciaria y los riesgos de contagio y desorden. Debido a la aplicación de estas medidas, que dio lugar a más de 6.000 puestas en libertad anticipadas y a la disminución del número de nuevos reclusos (-6.500) con motivo de la disminución de la actividad judicial, se observó una importante reducción de la población penitenciaria, de en torno a 12.500 reclusos en tres meses (-18 %). La tasa de ocupación de los centros penitenciarios pasó del 116,7 % antes de la crisis sanitaria al 96,9 %. Así, el 1 de julio de 2020 había 58.723 reclusos, frente a los 71.377 registrados el 1 de marzo de 2020.

147. Las dos medidas nuevas (el arresto domiciliario y la reducción de la condena debido a circunstancias excepcionales) resultaron adaptadas y proporcionadas. El período de aplicación de estas medidas se limitó a la primera parte de la crisis sanitaria (de marzo a julio) y al período de confinamiento en el caso del arresto domiciliario. Su campo de aplicación también se limitó mediante la imposición de criterios de exclusión para los hechos delictivos más graves (delitos graves, actos de terrorismo y violencia conyugal). No se observó ningún incidente importante en el período y se registró un escaso número de revocaciones de la medida de arresto domiciliario (38 de un total de 2.133 personas puestas en libertad condicional con arresto domiciliario, es decir, un 1,7 %).

148. Por consiguiente, estas excarcelaciones anticipadas se organizaron en un marco controlado y permitieron ofrecer mayor serenidad a los reclusos al limitar los incidentes y garantizar mejores condiciones laborales para el personal.

## P. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 16

149. En virtud del Decreto Ley núm. 2020-303, de 25 de marzo de 2020, se adaptaron urgentemente las normas de procedimiento penal para hacer frente a la epidemia de COVID-19. En particular, se pudo garantizar el derecho de acceso a un abogado (utilización de medios de comunicación a distancia o presencia efectiva del abogado).

150. En el artículo 16 del Decreto Ley se establecía una prórroga de pleno derecho de los plazos máximos de prisión provisional o de arresto domiciliario bajo vigilancia electrónica, en determinados casos estrictamente regulados. Esta prórroga se podía aplicar a los adultos, así como a los niños mayores de 16 años exclusivamente en los casos de delitos graves o cuando se exponían a una pena de al menos siete años de prisión, que estaban recluidos en el marco de un procedimiento de instrucción o a la espera de ser juzgados al término de este. Dicha prórroga solo podía aplicarse una vez en cada procedimiento.

151. El Gobierno recuerda que en los artículos 149 a 149-3 del Código de Procedimiento Penal se prevé que “cuando se notifica una sentencia de sobreseimiento, puesta en libertad o absolución a una persona, se le informa de su derecho a solicitar una indemnización”. Así, se concedieron las indemnizaciones siguientes:

<i>Año</i>	<i>Número de indemnizaciones concedidas</i>	<i>Cantidades pagadas en el año (en euros)</i>	<i>Cantidad media pagada (en euros)</i>
2021	484	10 830 098,90	22 376,23
Del 1 de enero de 2022 al 11 de julio de 2022	312	7 513 554,63	24 081,91

152. Además, los centros educativos en régimen cerrado siguieron funcionando después del inicio del confinamiento. En el contexto del confinamiento, el juez prescriptor autorizó al 62 % de los alumnos ausentes a regresar a sus hogares. Si bien tuvieron que realizarse adaptaciones de los contenidos pedagógicos, se garantizó la continuidad pedagógica respecto de los niños internados, mayoritariamente a distancia.

153. La circular de 26 de marzo de 2020, en que se presentaron las disposiciones del Decreto Ley de 25 de marzo de 2020, señaló a la atención de las jurisdicciones de menores y de los servicios educativos “la creciente necesidad de utilizar de manera prioritaria las

medidas alternativas a la prisión provisional, y revisar sistemáticamente la situación de los menores que se encuentran en prisión provisional para proponer, cuando fuera posible, una puesta en libertad acompañada de medidas de seguridad". Así, había 804 niños recluidos a 1 de enero de 2020, 780 a 1 de abril de 2020 y 670 a 1 de julio de 2020.

154. Estas disposiciones fueron aplicables durante un período de tiempo limitado, ya que en el artículo 16-1 de la Ley de 11 de mayo de 2020 por la que se prorrogó el estado de emergencia se previó un regreso progresivo al derecho común. En efecto, en dicho artículo se preveía que a partir del 11 de mayo de 2020 dejarían de prorrogarse automáticamente las medidas de prisión preventiva. Por lo tanto, estas prórrogas solo se aplicaron a las medidas de reclusión que expiraron durante el período de confinamiento.

155. Tras la decisión núm. 2020-878/879, de 29 de enero de 2021, en relación con una cuestión prioritaria de constitucionalidad, el Consejo Constitucional declaró que el mantenimiento de pleno derecho de la prisión provisional en el contexto del estado de emergencia sanitaria era contrario a la Constitución, porque la necesidad de mantener esta medida no era objeto de un control judicial y, por consiguiente, contravenía lo dispuesto en el artículo 66 de la Constitución. Estas disposiciones fueron derogadas inmediatamente, sin efecto retroactivo. La ausencia de derogación retroactiva de las prórrogas realizadas de pleno derecho no tuvo grandes repercusiones, en particular respecto de los niños, en la medida en que el período de aplicación del Decreto Ley (del 26 de marzo de 2020 al 11 de mayo de 2020) fue corto y las condiciones de aplicación a los niños eran muy restrictivas.

## **Q. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 17**

156. En el marco del Segundo Plan de Acción Nacional contra la Trata de Personas (2019-2021), los actores nacionales pasaron a la acción, en particular la Oficina Central de Represión de la Trata de Personas, que lucha contra estas prácticas, y la Oficina Francesa de Protección de los Refugiados y los Apátridas, que se ocupa de personas especialmente vulnerables. También se puso en marcha un plan para los niños. La Misión Interministerial para la Protección de la Mujer contra la Violencia y la Lucha contra la Trata de Personas coordina la labor en materia de lucha contra la trata.

157. En primer lugar, la Oficina Central de Represión de la Trata de Personas ha impulsado proyectos innovadores sobre la lucha contra la trata de personas con fines de explotación sexual. En este ámbito, la protección de las víctimas y la adaptación a las nuevas tecnologías han adquirido carácter prioritario.

158. Así, se ha puesto en marcha un plan de acción integral para mejorar la atención prestada a las víctimas. En dicho marco, se ha revisado el modelo de acta de declaración de las víctimas, para que se les notifiquen sistemáticamente los derechos específicos que se les pueden conceder desde 2016. En el plan se prevé también mejorar la información de las víctimas, las salas de espera y de interrogatorio, y las alianzas con asociaciones especializadas.

159. Asimismo, se adoptan medidas para hacer frente al auge del uso de las nuevas tecnologías. En particular, una parte de los investigadores de la Oficina Central de Represión de la Trata de Personas recibe capacitación sobre la práctica de investigaciones bajo seudónimo ("ciberpatrullaje") y recurre cada vez más a esta técnica especial de investigación en línea. Los teléfonos de los acusados se examinan sistemáticamente para poder incorporar en la investigación elementos procedentes de las comunicaciones cifradas. Las asociaciones con entidades privadas como Airbnb o Western Union permiten obtener respuestas eficaces, habida cuenta de que las redes de trata utilizan de manera masiva estos servicios en línea. Las cooperaciones internacionales de la Oficina permiten también rastrear las conductas de trata que traspasan las fronteras, en particular gracias a las herramientas digitales.

160. En segundo lugar, la Oficina Francesa de Protección de los Refugiados y los Apátridas lucha también contra la trata. Se ha determinado que en Nigeria, así como en Côte d'Ivoire, Guinea y la República Democrática del Congo, algunas mujeres y niñas son víctimas de trata con fines de explotación sexual. El procedimiento de solicitud de asilo en Nigeria es utilizado

por las redes de tratantes que obligan a sus víctimas, a veces por medio de violencia, a presentar una solicitud de asilo para regularizar su situación administrativa.

161. En dicho contexto, la Oficina Francesa de Protección de los Refugiados y los Apátridas ha continuado y desarrollado su labor específica. Así, un grupo de referentes sobre la trata de personas, formado por agentes especializados, concede especial importancia a que se lleven a cabo de manera adaptada los interrogatorios de las víctimas de trata autodeclaradas o presuntas. Su actualización en 2021 tiene en cuenta también la evolución de la jurisprudencia, por ejemplo, la posibilidad de denegar o retirar una protección en forma de asilo<sup>3</sup> a las personas que participan en la trata, y viceversa. Además, en esos años 2021-2022, la Oficina reforzó los recursos de que disponen los equipos para informar y orientar a las víctimas sobre sus derechos.

162. Asimismo, en un contexto de importante ampliación de su plantilla durante el período examinado<sup>4</sup>, la Oficina Francesa de Protección de los Refugiados y los Apátridas se esforzó en mejorar la formación de sus agentes, en particular los oficiales de protección encargados de la instrucción y los orientadores, sobre la temática de la trata de personas. Se impartió formación a unos 450 agentes (es decir, todos los que trabajaban en este ámbito) mediante el módulo titulado “Trata de personas”. En 2022 se siguió impartiendo esta formación al personal nuevo y a toda persona interesada por el tema. Paralelamente, la Oficina se dotó de herramientas para reforzar la apropiación por toda su plantilla del cumplimiento de las obligaciones relativas a la denuncia ante las autoridades competentes que le incumbían en virtud del artículo 40 del Código de Procedimiento Penal y las disposiciones sobre la infancia en situación de peligro o en riesgo de situación de peligro, que podían aplicarse a los casos en que se identificaban adultos y niños víctimas de trata en el contexto del procedimiento de asilo.

163. Por último, en el marco de su Plan de Vulnerabilidad, la Oficina imparte formación sobre estas cuestiones a los intérpretes, así como a los interlocutores exteriores. En particular, estos interlocutores son los referentes en materia de vulnerabilidad de la Oficina Francesa de Inmigración e Integración, los agentes de las Estructuras de Primera Acogida para Solicitantes de Asilo y los trabajadores sociales de las estructuras de alojamiento del Dispositivo Nacional de Acogida.

164. En tercer lugar, en la Estrategia Nacional Acelerada para Eliminar el Trabajo Infantil, el Trabajo Forzoso, la Trata de Personas y las Formas Contemporáneas de Esclavitud en 2030 se propone reforzar y completar los planes de acción interministeriales que ya están en vigor. Esta estrategia tiene por objeto desarrollar y acelerar la labor realizada por Francia para alcanzar la meta 8.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

165. Así, esta estrategia sienta los cimientos de una nueva movilización al ofrecer un marco de respuesta integral a las autoridades públicas y a las partes interesadas. Dicho marco debe permitir actuar en nuestro territorio nacional, en nuestras políticas europeas en materia de comercio e inversiones, en nuestra cooperación internacional a favor de una economía responsable, en las cadenas de suministro de las empresas multinacionales establecidas en nuestro país y en nuestras adquisiciones públicas.

166. La Ministra de Trabajo, Empleo e Inserción, el Ministro Adjunto de Comercio Exterior y Atractivo, y el Secretario de Estado para la Infancia y la Familia están comprometidos con la puesta en marcha de esta estrategia con el objetivo de proteger a los grupos de población vulnerables contra las peores formas de explotación en Francia y en el mundo. Su aplicación será objeto de una evaluación periódica de las partes interesadas que participaron en su elaboración, y de las instancias de la Alianza 8.7, cuya secretaría está a cargo de la Organización Internacional del Trabajo en Ginebra.

<sup>3</sup> Sentencia del Pleno del Tribunal Nacional del Derecho de Asilo sobre el caso de la Sra. I., de 25 de junio de 2019.

<sup>4</sup> La plantilla estaba integrada por 805 agentes en 2019 y 1.005 en 2020 (frente a unos 450 en 2014); véase al respecto el informe de actividad de la OFPRA para el año 2020.

167. Como continuidad de esta labor, el 15 de noviembre de 2021 se aprobó un Plan Nacional de Lucha contra la Prostitución Infantil.

168. Por último, la Ley relativa al Deber de Vigilancia de las Empresas Matrices y las Empresas Contratantes, de 27 de marzo de 2017, incorpora en el Código de Comercio nuevas obligaciones de vigilancia para las sociedades más importantes, que deben establecer y aplicar de manera efectiva un plan de vigilancia. En dicha ley se establece que esas empresas incurrirán en responsabilidad si incumplen esas nuevas obligaciones, cuyo objeto es prevenir el riesgo de daños graves a los derechos humanos y al medio ambiente, incluidos los causados por sus filiales directas o indirectas, en Francia y en el resto del mundo.

## R. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 18

169. Cabe recordar que se presta especial atención al cumplimiento de las normas éticas en el marco de todas las actuaciones policiales llevadas a cabo por el personal de la policía y la gendarmería en París y el primer cinturón de circunvalación de dicha ciudad. Estas actuaciones se organizan bajo el estricto control de la jerarquía.

170. En primer lugar, toda acusación y presunta negligencia es objeto de una investigación interna impulsada por la Administración, o de una investigación bajo supervisión judicial o impulsada por una autoridad administrativa independiente. Por ejemplo, en el marco de la operación de acogida de migrantes en París llevada a cabo en 2016, la utilización de gases lacrimógenos por un agente de policía sin recibir instrucciones de un superior jerárquico a tal efecto había sido objeto de una sanción administrativa. En noviembre de 2020, también se había impuesto una sanción a un agente de policía que había puesto una zancadilla a un manifestante. Asimismo, la Inspección General de la Policía Nacional está realizando dos investigaciones sobre operaciones policiales llevadas a cabo entre diciembre de 2020 y julio de 2021.

171. Además, los agentes adscritos a las unidades móviles reciben una formación sistemática y obligatoria sobre cada arma que pueden llegar a utilizar. Las autorizaciones y directrices relativas a dicho uso se renuevan periódicamente para evitar lesiones. Por ejemplo, en relación con el uso de pistolas de balas de goma de 40 mm, se ha nombrado e impartido formación a un supervisor para asistir a los tiradores. La doctrina de uso de estos equipos se recuerda periódicamente cuando se preparan los dispositivos de intervención. Además, se han realizado esfuerzos para proporcionar a las fuerzas del orden cámaras portátiles cuyo uso se promueve y cuyas grabaciones se conservan con arreglo a normas estrictas que garantizan la imposibilidad de interferir técnicamente en ellas.

172. En cuanto a las denuncias de acoso y/o violencia policial que pueden presentar los particulares o las asociaciones contra los agentes de las fuerzas del orden, su recepción se ha facilitado mediante las plataformas de denuncia de la Inspección General de la Policía Nacional y de la Inspección General de la Gendarmería Nacional. Se estudian sistemáticamente todas las denuncias y se da respuesta a ellas.

173. En segundo lugar, en el norte de Francia se llevan a cabo dos tipos de intervención delicados.

174. Por un lado, se realizan operaciones de evacuación de terrenos ocupados ilegalmente por migrantes, en cumplimiento de una decisión judicial. Cada vez que se realiza una operación de este tipo, la prefectura organiza el alojamiento de las personas afectadas. En este tipo de operaciones suelen producirse muy pocos incidentes.

175. Por otro lado, se implementan dispositivos de lucha contra las travesías marítimas. Las fuerzas del orden pueden enfrentarse a la oposición de los migrantes que desean ir a Inglaterra y verse obligadas a hacer uso de la fuerza, en particular para poner fin a una situación de peligro. Recientemente se han distribuido varias notas de servicio para recordar las misiones, la gestión de los riesgos sanitarios, el marco jurídico de intervención, el uso de las armas y la deontología policial en Calais, así como las modalidades relativas a las operaciones de expulsión y alojamiento de los ocupantes sin derechos ni títulos sobre el terreno.

176. Por último, en cuanto a las sanciones disciplinarias, desde 2016 se han tomado medidas disciplinarias en relación con dos situaciones en Calais, Grande-Synthe y en el norte de Francia. Se trata de dos medidas de separación temporal de servicio, dictadas en noviembre de 2021 por incumplimientos relativos al uso desproporcionado de la fuerza en julio de 2018.

## S. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 19

177. En primer lugar, desde noviembre de 2015 Francia ha vuelto a aplicar los controles fronterizos en el interior de su territorio, debido a la persistencia de la amenaza terrorista, de conformidad con las disposiciones de los artículos 25 y 27 del Código de Fronteras Schengen.

178. Las entradas en Francia por vía terrestre desde un Estado fronterizo deben realizarse a través de los pasos fronterizos autorizados, cuya lista se notifica a la Comisión Europea. Corresponde a las autoridades competentes garantizar que los nacionales de terceros países que se presentan en la frontera cumplan las condiciones de admisión necesarias para entrar en el territorio francés y, en su defecto, notificarles una decisión de denegación de entrada. Esta decisión se notifica por escrito, está fundamentada e incluye información sobre la posibilidad de presentar un recurso en su contra. Asimismo, la presentación de una solicitud de asilo por parte de un nacional de un tercer país tiene como consecuencia la suspensión de los efectos de la decisión de denegación de entrada mientras se examina dicha solicitud. Por consiguiente, el procedimiento que se aplica en el marco de la reinstauración de los controles fronterizos en el interior del territorio francés está en consonancia con el principio de no devolución, en la medida en que Francia no expulsa ni extradita a ningún nacional de un tercer país a un Estado en el que corra un riesgo real de ser sometido a la pena de muerte, a tortura u a otros tratos o penas inhumanos o degradantes.

179. Además, la legislación francesa prohíbe que se adopten medidas de expulsión contra niños y, en consecuencia, prohíbe el internamiento de menores no acompañados. Las prefecturas no ejecutan ninguna medida de expulsión hasta que el juez de menores no se haya pronunciado sobre la atención que recibirá el menor de la Asistencia Social a la Infancia y hasta que no se hayan agotado los recursos.

180. En segundo lugar, en cuanto a las medidas adoptadas para garantizar la presunción de minoría de edad hasta la decisión final del juez de menores, en el Código Civil se establece la presunción de autenticidad *iuris tantum* de los documentos de registro civil extranjeros presentados. Asimismo, con el consentimiento informado del interesado en una lengua que entienda, las autoridades judiciales pueden ordenar que se realicen radiografías óseas (art. 388 del Código Civil) (Consejo Constitucional, decisión núm. 2018-768, de 21 de marzo de 2019, en relación con una cuestión prioritaria de constitucionalidad). Corresponde al juez interpretar las conclusiones de dichos exámenes sobre la base de los documentos de registro civil y del informe de evaluación. En caso de dudas, se concederá el beneficio de la duda al interesado (Tribunal de Casación, Sala Primera de lo Civil, Sentencia núm. 20-17343, de 12 de enero de 2022). Mientras se evalúa la minoría de edad y la medida de expulsión, el niño puede acceder a los dispositivos de protección de la infancia. El Consejo de Estado ha recordado que el juez de medidas cautelares del Tribunal Administrativo tiene competencia para decretar la prórroga de la acogida provisional de emergencia a la espera de que se emita la decisión judicial correspondiente (véase, en particular la decisión núm. 440686, de 4 de junio de 2020, del Consejo de Estado).

181. En tercer lugar, en relación con la ejecución de la sentencia sobre el asunto *Khan c. Francia*, los niños no están sujetos a las normas relativas a la estancia de los extranjeros (art. L. 411-1 del Código de Entrada y Estancia de los Extranjeros y del Derecho de Asilo). Por lo tanto, los menores no acompañados (MENA) no pueden ser objeto de una medida de expulsión. Además, el dispositivo permite la cooperación entre el Presidente del Consejo Departamental, el juez de menores que dicta la medida de protección del niño y la misión encargada de los MENA que coordina el dispositivo nacional de acogida, evaluación y orientación. Si no se aplicase la medida de protección dictada por el juez de menores (art. 375 del Código Civil), se puede presentar un recurso ante las jurisdicciones administrativas,

incluso en un procedimiento de emergencia, previo interrogatorio del MENA asistido por un abogado.

182. El 23 de diciembre de 2019 se publicó una guía de buenas prácticas sobre la evaluación de la minoría de edad y la expulsión de las personas que afirman ser MENA. Asimismo, a fin de favorecer la identificación de los MENA que no se personan *motu proprio* ante los servicios de la Asistencia Social a la Infancia, las autoridades han emprendido iniciativas de “acercamiento”, apoyándose en profesionales capacitados para tal fin. La asociación *Hors la rue* ha puesto a prueba en París un dispositivo destinado a los niños extranjeros que vagabundean por la vía pública, mediante el que dicha asociación se acerca a ellos y les ofrece el apoyo de educadores.

183. En virtud de la Ley de Protección de la Infancia, de 7 de febrero de 2022, se introdujo el artículo L. 221-2-5 del Código de Acción Social y de la Familia (CASF), por el que se prohíbe a los consejos departamentales volver a evaluar la minoría de edad y la expulsión de un niño cuando este es derivado a otro departamento tras ser evaluado por el departamento de llegada. Así, dicha ley instauró la obligatoriedad del uso del sistema de tratamiento automatizado de datos personales denominado “Apoyo a la Evaluación de la Minoría de Edad”, que permite identificar mejor a las personas que afirman ser MENA, con miras a armonizar las evaluaciones en todo el territorio francés.

184. De manera más general, toda persona que afirme ser MENA es atendida por los servicios de la Asistencia Social a la Infancia del departamento en el que se encuentra (art. L. 223-2 del CASF). Mientras el departamento evalúa la situación de la persona, se le da alojamiento a fin de garantizar su protección.

185. El Estado participa económicamente en la atención prestada a las personas que afirman ser MENA (art. R221-12 del CASF). En la esfera de la salud, el Estado aporta una contribución de 100 euros por persona para la realización de una primera evaluación de las necesidades de los interesados en materia de salud. Los MENA que cumplen los requisitos para acceder a la Asistencia Social a la Infancia reciben a continuación acceso a la cobertura sanitaria universal. Debido a su minoría de edad, para que los niños puedan ejercer sus derechos, se nombra a un administrador *ad hoc* en caso de que sean mantenidos en zonas de espera para la solicitud de asilo y el juez de familia puede ordenar su tutela.

## **T. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 20**

186. Durante la vigencia del estado de emergencia sanitaria, se adoptaron medidas para garantizar a los ciudadanos extranjeros el derecho a permanecer en el país y el mantenimiento de los derechos sociales.

187. Se promulgaron varios decretos leyes para prorrogar el período de vigencia de determinados permisos de residencia que permitieron mantener los efectos jurídicos de dichos permisos durante todo el período de prórroga. Se ampliaron también los plazos para presentar las solicitudes. Asimismo, las solicitudes de acceso a la asistencia médica del Estado pudieron presentarse en línea en lugar de utilizar la modalidad presencial.

188. Como se ha señalado anteriormente, durante el período de confinamiento comprendido entre marzo y mayo de 2020 se puso en marcha un dispositivo excepcional para crear plazas de alojamiento y derivar a las personas a los centros que ofrecían dichas plazas. La crisis sanitaria acarreó una intensificación de las operaciones de acogida para proteger a la población que se encontraba en situación de calle durante el confinamiento, sobre todo la población migrante aislada.

189. En total, entre el comienzo de la crisis sanitaria y el 11 de mayo de 2020, fecha en la que terminó el primer confinamiento, 3.463 personas fueron derivadas a un centro de alojamiento en el marco del Dispositivo Nacional de Acogida. En dicho contexto se implementó un plan para realizar pruebas de detección de la COVID-19 y se tomaron medidas para respetar el distanciamiento. Se llevó a cabo una política de vacunación para vacunar a todos los voluntarios antes de agosto de 2021 en los centros y fuera de ellos mediante las estructuras de primera acogida de los solicitantes de asilo. Se establecieron

Líneas telefónicas de apoyo a los trabajadores sociales a finales de abril para responder a la necesidad de atender a las personas vulnerables desde el punto de vista de la salud mental.

190. También se facilitó alojamiento a muchas personas sin hogar y vulnerables en el marco del dispositivo de alojamiento general, con arreglo al principio de la acogida incondicional de las personas en situación de desamparo. Así, el parque de viviendas para el alojamiento general acogió a todas las personas sin hogar que lo deseaban, con independencia de su situación administrativa, en las 203.000 plazas ofrecidas, incluidas las 40.000 plazas nuevas que se crearon en tan solo unos días.

#### **U. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 21**

191. La Ley núm. 2021-646 de Seguridad Global y Mantenimiento de las Libertades, de 25 de mayo de 2021, abarca varias esferas.

192. En primer lugar, dicha ley modifica las normas que regulan el uso de las cámaras portátiles por los agentes de las fuerzas del orden y establece un marco jurídico sobre el uso de las cámaras instaladas en vehículos aéreos no tripulados con fines de seguridad civil (por ejemplo, la lucha contra los incendios forestales).

193. Además, al definir los fines para los que se autoriza la utilización de estos dispositivos de grabación, así como el período de conservación de los datos recopilados y las personas que pueden acceder a ellos, la Ley garantiza el respeto de los principios de proporcionalidad y necesidad.

194. Por último, en la Ley se autoriza al personal de vigilancia a detectar drones, en particular en las proximidades de los edificios que vigilan. Sin embargo, esta misión no podría considerarse una misión de vigilancia general de la vía pública, ya que solo abarca los edificios de los que se ocupa dicho personal y sus inmediaciones. Además, el personal de vigilancia solo está autorizado a recopilar información sobre el dron, y no sobre su propietario, para transmitirla a las fuerzas del orden.

195. Las medidas de aplicación de estas disposiciones están sujetas al dictamen previo de la Comisión Nacional de Informática y Libertades, que también tiene competencia para controlar la aplicación de estos dispositivos y su conformidad con el marco jurídico de protección de datos personales.

196. Antes de su promulgación, esta Ley fue objeto de un extenso control por el Consejo Constitucional (decisión núm. 2021-817 en materia de control de constitucionalidad, de 20 de mayo de 2021), que comprobó el respeto de derechos equivalentes a los establecidos en el Pacto, consagrados en la Constitución francesa.

#### **V. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 22**

197. La libertad de expresión y la libertad de información forman parte de los valores fundamentales de la República Francesa. Quienes las ejercen deben poder estar protegidos contra los denominados pleitos estratégicos contra la participación pública.

198. En primer lugar, el derecho francés protege la libertad de expresión.

199. La búsqueda de un equilibrio entre el respeto de la libertad de expresión y el castigo de los abusos cometidos en el marco de su ejercicio ha conducido a la instauración de normas procesales derogatorias del derecho común, en particular mediante la aprobación de la Ley de 29 de julio de 1881, que garantiza el respeto de la libertad de expresión cuando se cometen delitos mediante la prensa, y de manera más general, respecto de toda forma de expresión pública. En la Ley de 1881 se establecen disposiciones específicas como plazos breves de prescripción de la acción pública (dicho plazo se amplió de tres meses a un año para ciertos delitos en virtud de la Ley de 24 de agosto de 2021), la responsabilidad en cascada o incluso la restricción de los casos en los que se puede someter al acusado a prisión provisional.

200. Además, una persona acusada de difamación puede presentar, a los efectos de su defensa y sin que por ello puedan acusarla de ocultación, “elementos cuya divulgación pueda

constituir una violación de la confidencialidad de una investigación, del secreto del sumario o de cualquier otro secreto profesional, si dichos elementos pueden demostrar su buena fe o la veracidad de los hechos difamatorios”.

201. Asimismo, la Ley de 1881 protege la confidencialidad de las fuentes de los periodistas, tanto respecto de su procedencia como de las condiciones en las que se obtuvo la información difundida (art. 2). Se refiere a los informantes de los periodistas y a todos los documentos impresos, ordenadores, teléfonos y registros informáticos de periodistas que permitan identificar a las fuentes.

202. En el Código de Procedimiento Penal se prevén también medidas derogatorias sobre el registro domiciliario de periodistas, que ha de ser realizado por un juez y con arreglo a determinadas formas (art. 56-2), el requerimiento judicial que ha de respetar el principio de la confidencialidad de las fuentes (art. 60-1), la transcripción de la correspondencia con un periodista que permita identificar a una fuente (art. 100-5) y el interrogatorio de un periodista en calidad de testigo respetando la confidencialidad de sus fuentes (art. 326).

203. Por último, la Ley de 1881 brinda protección contra las injerencias, dado que reconoce a todo periodista “el derecho a oponerse a toda presión, a negarse a comunicar sus fuentes y a firmar un artículo, un programa, [...] cuya forma o contenido se haya modificado sin su conocimiento o contra su voluntad”. Las empresas de medios de comunicación deben contar con un código deontológico. La legislación laboral protege a los periodistas, en particular reconociendo la posibilidad de que dejen de trabajar para una empresa en todo momento y cobren la indemnización por separación del servicio. Asimismo, la Ley de 24 de agosto de 2021 endurece las penas previstas cuando la conducta individual destinada a causar un daño grave a una persona, su familia o sus bienes, desvelando información personal sobre ella, se adopta en perjuicio de un periodista (art 223-1-1 del Código Penal).

204. En segundo lugar, algunas disposiciones generales sancionadoras permiten prevenir el inicio de pleitos estratégicos contra la participación pública en los planos civil, comercial y penal:

- El derecho civil condena a toda persona que actúe de manera dilatoria o abusiva al pago de una multa civil de un importe máximo de 10.000 euros (art. 32-1 del Código de Procedimiento Civil), sin perjuicio de la indemnización que pueda reclamar el demandado (art. 1240 del Código Civil); asimismo, sanciona las tácticas dilatorias de un litigante (art. 118 del Código de Procedimiento Civil).
- El derecho comercial prevé un dispositivo específico por el que castiga a toda persona que actúe de manera dilatoria o abusiva sobre la base de una demanda iniciada para prevenir o poner fin a una violación del secreto comercial o para exigir una indemnización por dicha violación (art. L. 152-8 del Código de Comercio).
- En materia penal, la citación directa de la parte civil cuyo carácter abusivo o dilatorio se reconozca en caso de que se dicte una sentencia absolutoria o de sobreseimiento tras una investigación expone a su autor a una multa civil de 15.000 euros como máximo (arts. 392-1, 177-2 y 212-2 del Código de Procedimiento Penal).

205. Además, la transposición de la Directiva sobre los Denunciantes de Irregularidades ha ampliado el horizonte de reflexión y ha permitido adoptar un dispositivo específico de protección frente a los pleitos estratégicos contra la participación pública. El inicio de un pleito estratégico de este tipo contra un denunciante de irregularidades está castigado con una multa de 60.000 euros y el Código de Procedimiento Penal se ha modificado para suprimir un obstáculo procesal especialmente perjudicable en el caso de las acciones fundadas en el delito de difamación, que impedía al Tribunal de Delitos Menores imponer una multa civil cuando se había ejercido la acción pública a raíz de una denuncia con constitución de parte civil ante el juez de instrucción. La Ley Orgánica de 9 de diciembre de 2016 establece que el Defensor de los Derechos se encarga de derivar a las autoridades competentes a toda persona que denuncie una irregularidad. En la Ley de 21 de marzo de 2022 se creó la figura del Defensor Adjunto de los Derechos, encargado de prestar apoyo a los denunciantes de irregularidades, al que se previó que toda persona podría pedir que le certificase dicha condición.

206. En tercer lugar, Francia apoya la iniciativa de la Comisión Europea, que aprobó un plan de acción el 2 de diciembre de 2020 para proteger a los periodistas y a los defensores de los derechos frente a los pleitos estratégicos contra la participación pública. Se ha previsto aprobar un instrumento legislativo que ofrezca garantías procesales en materia civil contra este tipo de pleitos, y un instrumento no legislativo que invite a los Estados miembros a adoptar medidas de sensibilización, capacitación de los profesionales del derecho, seguimiento de estos pleitos y apoyo a las personas contra las que se inician. Sin embargo, esta iniciativa abarcaría únicamente los procedimientos que tengan una dimensión transfronteriza.

## **W. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 23**

207. La Ley de 24 de agosto de 2021 por la que se reafirma el respeto de los principios de la República tiene por objeto aportar una respuesta integral a los fenómenos de repliegue comunitario basados en consideraciones religiosas, políticas o filosóficas radicales. Al prohibir los comportamientos separatistas o los discursos que los fomentan, esta Ley persigue el objetivo de proteger los valores cardinales de la libertad, la igualdad y la fraternidad, que constituyen los cimientos de la República Francesa. Como se recuerda en la circular de presentación de dicha Ley, de 22 de octubre de 2021, esta tiene por objeto principal mejorar la protección del funcionamiento de los servicios públicos mediante la tipificación como delito de las amenazas separatistas. Dicho delito reprime las amenazas, intimidaciones o actos de violencia de carácter separatista, cometidos para conseguir una adaptación de las normas de funcionamiento de un servicio público. Permite disolver de manera efectiva las asociaciones que provocan desórdenes públicos graves (art. L. 212-1 del Código de Seguridad Interior). Estas disoluciones pueden ser impugnadas por las asociaciones ante las jurisdicciones administrativas, incluso en el marco de un procedimiento de emergencia.

208. No obstante, esta Ley garantiza un equilibrio con la libertad de asociación, que tiene rango constitucional (decisión núm. 71-44 en materia de control de constitucionalidad, de 16 de julio de 1971). El régimen de la disolución se ajusta a las exigencias convencionales similares establecidas en el Convenio Europeo de Derechos Humanos y el Pacto. En efecto, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos considera que los Estados pueden restringir el ejercicio de las libertades de expresión y de reunión mediante la disolución de asociaciones (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 13 de febrero de 2003, *Partido de la Prosperidad c. Turquía*, demandas núms. 41340/98, 41342/98, 41343/98 y 41344/98). Ese Tribunal solo admite la disolución de una asociación si dicha medida responde a una necesidad social apremiante, condición que se cumple cuando se aplica el régimen previsto por la Ley de 24 de agosto de 2021.

209. En cuanto a la manifestación de las propias convicciones en público, en particular las religiosas, y/o la utilización de símbolos religiosos en el espacio público, el principio de neutralidad establecido en la ley de 1905 implica la prohibición de que los empleados públicos manifiesten sus creencias religiosas (o sus convicciones políticas o filosóficas) mediante símbolos externos, en particular su vestimenta. Sin embargo, el deber de neutralidad de los empleados públicos no se aplica a los padres que acompañan a los alumnos en las salidas escolares. La aplicación de la exclusión del deber de neutralidad a los padres en estas actividades se debe a que, a diferencia de los docentes, los padres prestan apoyo logístico voluntario y no participan en la educación de los niños en dicho contexto.

210. De manera más general, el deber de neutralidad no se aplica a los usuarios del servicio público, a quienes el principio del laicismo garantiza la libertad de conciencia y la posibilidad de manifestar sus convicciones religiosas, siempre que no alteren el orden público y el funcionamiento adecuado del servicio público. Esta exclusión del deber de neutralidad explica que todas las personas puedan llevar símbolos ostensibles en el espacio público, siempre que se respete el orden público. Así, desde que se promulgó la Ley de 11 de octubre de 2010, si bien se admite la utilización de un velo religioso en el espacio público, esto no ocurre con el velo integral, por motivos de orden público y de convivencia. No obstante, el Consejo de Estado consideró que las órdenes administrativas dictadas por los alcaldes con miras a prohibir la utilización del “burkini” constituyan una vulneración grave y manifiestamente ilícita de las libertades fundamentales de movimiento, conciencia y la

libertad individual, cuando no hubiese ningún riesgo de que dicha indumentaria causase una alteración del orden público (véase la decisión núm. 403578 dictada por el juez de medidas cautelares del Consejo de Estado en 2016 sobre la causa *Association de défense des droits de l'homme c. Collectif contre l'islamophobie en France*).

211. Además, en virtud de la Ley de 15 de marzo de 2004 se reguló la utilización de símbolos o prendas de vestir que indicasen de forma ostensible la pertenencia a una religión por parte de los alumnos menores de edad de los centros públicos, aunque no se les prohibió que llevasen símbolos discretos.

212. En cuanto a las empresas privadas, estas no están sujetas al principio de neutralidad, salvo en circunstancias especiales objetivas. Para reforzar el laicismo y la neutralidad, en la Ley de 24 de agosto de 2021 se señaló que estos principios se aplicaban a los empleados de los contratistas públicos, concesionarios, arrendadores de viviendas sociales y organismos que desempeñaban una función de servicio público, como las empresas encargadas del ferrocarril en Francia (SNCF), el transporte para las zonas urbanas de París (RATP), las plataformas aeroportuarias de Île-de-France (Aéroports de Paris) y las viviendas de alquiler a precios módicos.

213. En dicha Ley también se reforzó el principio de neutralidad y laicismo en los servicios públicos al aumentar la supervisión de las medidas adoptadas por las colectividades territoriales que pudieran atentar gravemente contra cualquiera de estos principios en un servicio público, y permitir que el prefecto solicite su suspensión al juez administrativo con la obligación para este de decidir al respecto en un plazo de 48 horas a partir de dicha solicitud.

214. Todos estos regímenes y sus correspondientes garantías son compatibles con el Pacto.

## **X. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 24**

215. En primer lugar, en el contexto de las manifestaciones, la función de las fuerzas del orden consiste principalmente en velar por el ejercicio de las libertades públicas, en particular la libertad de expresión y de reunión pacífica, garantizando la seguridad de los manifestantes. Cuando la manifestación se acaba transformando en un tumulto (en el sentido del artículo 431-3 del Código Penal) y es necesario mantener o restablecer el orden público, las fuerzas del orden intervienen con arreglo a disposiciones legislativas, reglamentarias y técnicas bien definidas.

216. Dado que en Francia se han producido episodios de alteración del orden público, cuya duración e intensidad han sido excepcionales (por ejemplo, el movimiento de los “gorros rojos”, la protesta contra el proyecto del aeropuerto de Notre Dame des Landes, las manifestaciones contra la reforma laboral y el movimiento de los “chalecos amarillos”), y que las fuerzas del orden han sido acusadas de hacer un uso excesivo de la fuerza, el Ministerio de Interior ha querido adaptar las normas relativas al uso de la fuerza pública. En diciembre de 2021 se revisó el Plan Nacional de Mantenimiento del Orden, que aportó mayor claridad sobre la acción del Estado.

217. Así, es posible disipar un tumulto tras ordenar varias veces a los manifestantes que se dispersen y no obtener dicho resultado. Estas órdenes son emitidas por una autoridad administrativa o un funcionario de la policía judicial que no forma parte de las fuerzas de intervención. Se ha reformado el régimen aplicable a las órdenes emitidas a los manifestantes para que estas sean claras e inequívocas. De conformidad con el Decreto núm. 2021-226, de 5 de mayo de 2021, antes de que se haga todo uso de la fuerza se deben emitir tres órdenes de dispersión.

218. El empleo de medios y armas no letales está regulado y se hace efectivo de manera gradual, con arreglo a lo dispuesto en el Código de Seguridad Interior. Así, los representantes de la fuerza pública solo pueden hacer uso de la fuerza cuando, debido a las circunstancias, sea absolutamente necesario para mantener el orden público. La fuerza utilizada debe ser proporcional al disturbio correspondiente y se debe poner fin a su empleo cuando este cese.

219. La primera gama de armas que se pueden utilizar está constituida por las granadas aturdidoras, las granadas de gas lacrimógeno y las granadas de mano explosivas. Se pueden utilizar pistolas de balas de goma como complemento “si se cometan actos de violencia o agresiones contra [los agentes de las fuerzas del orden] o si estos no pueden defender de otra manera el terreno que ocupan”.

220. El empleo de estas armas requiere una capacitación acreditada por una autorización específica que debe renovarse periódicamente.

221. En segundo lugar, en cuanto al número de identificación del agente, todos los agentes de las fuerzas del orden están obligados a llevarlo de manera visible en el marco de sus intervenciones, con independencia de que las lleven o no a cabo como parte de una unidad de mantenimiento del orden.

222. Esta obligación por cuyo cumplimiento deben velar los superiores se recuerda claramente en el Código de Ética de la Policía Nacional y la Gendarmería Nacional (art. R.434-15 del Código de Seguridad Interior). En cuanto a la práctica en el mantenimiento del orden, se ha establecido que cuando los agentes utilicen un peto o un chaleco táctico que pueda ocultar dicho número, lo lleven colocados sobre el hombro.

223. Por último, se decidió que todo agente que participase en una unidad constituida para una operación de mantenimiento del orden debía llevar un uniforme que permitiera identificarlo, con una indicación de la unidad a la que pertenezca en la espalda, si fuera necesario.

## **Y. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 25**

224. En primer lugar, en relación con las “medidas adoptadas para el seguimiento de las denuncias”, la plataforma para presentar denuncias, creada en 2013 con miras a mejorar las relaciones entre la policía y la población, es un servicio administrativo puesto a disposición de los usuarios, en Internet, mediante un formulario en línea, al que pueden acceder desde el sitio web del Ministerio de Interior, que les permite dirigirse a la Inspección General de la Policía Nacional. Esta plataforma no constituye un servicio de denuncias formales ni un servicio de investigación o de emergencia. Su misión consiste en derivar de la mejor manera posible la denuncia al servicio de la Administración más adecuado para ocuparse de ella o, en su caso, a las autoridades judiciales.

225. En 2019, según el informe anual de la Inspección General de la Policía Nacional, se registraron 660 denuncias (de las 4.792 denuncias recibidas) relacionadas directamente con el movimiento de los “chalecos amarillos” y con el de los alumnos de enseñanza secundaria. El Gobierno se remite a la cuestión 3 para más información al respecto. La plataforma de la Inspección General de la Gendarmería Nacional para presentar denuncias, en funcionamiento desde 2013, recibió unas 4.500 denuncias de particulares entre 2018 y 2020. De esas denuncias, 113 (incluidas 23 relacionadas con los “chalecos amarillos”) se referían a un uso de la fuerza legítima no controlado, desproporcionado o ilegítimo por militares de la gendarmería, distribuidas a lo largo del período señalado.

226. En segundo lugar, en relación con las denuncias formales, durante el llamado movimiento de los chalecos amarillos, a raíz de las denuncias por actos de violencia cometidos por depositarios de la autoridad pública, la Inspección General de la Policía Nacional se encargó y realizó de manera independiente e imparcial 456 investigaciones judiciales, ordenadas por las autoridades judiciales.

227. Entre noviembre de 2018 y diciembre de 2020, el 88 % de las investigaciones (es decir, 406) se dieron por concluidas y se transmitieron a las autoridades judiciales. Se archivaron 295 procedimientos judiciales. La mayor parte de ellos se archivaron por falta de fundamentación del delito o por ausencia de delito. En el 70 % de los casos, las autoridades judiciales llegaron a la conclusión de que el uso de la fuerza había sido legítimo. El 30 % restante de los casos se referían sobre todo a situaciones en las que no se pudo demostrar la existencia de los hechos o no había suficientes elementos para identificar a los agentes que los habían cometido. En 2020, se emprendieron acciones judiciales contra 19 funcionarios de policía.

228. En cuanto a las denuncias formales presentadas en el contexto de las manifestaciones de los “chalecos amarillos”, su objeto fue:

- El uso de pistolas de balas de goma y granadas (en un 36 % de las denuncias).
- El uso de diversos proyectiles (en un 6% de las denuncias).
- El uso de gas lacrimógeno (en un 5% de las denuncias).
- La aplicación de golpes y el uso de porras (en 38% de las denuncias).
- Otro objeto (en un 16% de las denuncias).

229. En lo que atañe a la Gendarmería, durante el período 2018-2020, las autoridades judiciales remitieron a la Oficina de Investigación Judicial de la Inspección General de la Gendarmería Nacional 17 casos relativos a delitos relacionados con actos de violencia cometidos por depositarios de la autoridad pública en el contexto de operaciones de mantenimiento del orden vinculadas con el movimiento de los “chalecos amarillos”. A raíz de las investigaciones concluidas, no se han emprendido hasta ahora acciones judiciales contra gendarmes. Las investigaciones de la Oficina de Investigación Judicial de la Inspección se llevan a cabo de manera independiente e imparcial. Además, la independencia de la Inspección ha sido reconocida por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

230. Por último, en cuanto a las medidas de reparación, en principio, el régimen de responsabilidad estricta del Estado como consecuencia de los tumultos, establecido en el artículo L. 211-10 del Código de Seguridad Interior, que permite reparar los daños ocasionados, puede aplicarse en el marco de los perjuicios sufridos a raíz de los daños relacionados con las manifestaciones, concretamente entre 2018 y 2020 (véanse las condiciones para que el Estado incurra en responsabilidad en la decisión núm. 389835 del Consejo de Estado, de 2016, sobre la sociedad Generali IARD). Las solicitudes de indemnización se deben enviar a la Administración y, en caso de que se denieguen, puede presentarse un recurso de indemnización ante el juez administrativo.

## **Z. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 26**

231. En primer lugar, en el derecho positivo francés actual no se establece ningún fundamento jurídico que permita realizar detenciones preventivas. La comisión previa de un delito mayor o menor es el único motivo legal para practicar una detención. No se realiza un seguimiento estadístico de las circunstancias en que se cometen los delitos, por ejemplo, en el contexto de una reunión pública.

232. En segundo lugar, sin embargo, las disposiciones de la Ley núm. 2019-290 para Reforzar y Garantizar el Orden Público en las Manifestaciones, de 10 de abril de 2019, completaron los dispositivos que facilitan la identificación, la detención y el castigo de los autores de delitos cometidos durante las manifestaciones. A este respecto, se tipificó como delito la ocultación del rostro en el artículo 431-9-1 del Código Penal y se amplió el campo de aplicación de la pena de prohibición de participar en manifestaciones.

233. Esta Ley dotó a las autoridades públicas de recursos adaptados para luchar contra los matones, por ejemplo, procedimientos para acelerar la gestión de los casos a fin de facilitar el ejercicio de la acción penal respecto de los delitos cometidos durante los tumultos, o la posibilidad de dictar una pena accesoria de prohibición de participar en una manifestación. Además, en virtud de una decisión del Consejo Constitucional de 4 de abril de 2019 se declaró la conformidad de las disposiciones de dicha Ley. Según el Consejo Constitucional, el legislador concilió de manera equilibrada las exigencias constitucionales y no vulneró de manera innecesaria, inadaptada o desproporcionada el derecho de expresión colectiva de ideas y opiniones. El Consejo Constitucional hizo notar que las garantías ofrecidas, respecto de la definición estricta de las condiciones que se debían cumplir para dictar una prohibición de participar en manifestaciones, así como el control por un juez de las operaciones previstas, en particular las de inspección visual y de registro del equipaje, permitían proteger las libertades en cuestión.

234. En tercer lugar, el Ministerio de Justicia difunde periódicamente, mediante circulares, instrucciones de política penal en las que señala a la atención de las fiscalías los delitos que pueden cometerse en el marco de las manifestaciones y reuniones, y las invita a aplicar una política penal adaptada y guiada por la reactividad.

235. Estas instrucciones tienen como único objetivo luchar contra este fenómeno y llevar ante la justicia y detener a las personas que cometan actos violentos con el fin de alterar el orden durante las manifestaciones y socavar la libertad universal de manifestación poniendo en peligro la seguridad de los manifestantes. No persiguen en modo alguno reprimir a las personas que hacen un uso pacífico de su libertad de manifestación. Asimismo, tienen por objeto garantizar la seguridad de los manifestantes pacíficos.

236. El objetivo consiste en disuadir a los grupos violentos o de matones de participar en la manifestación o impedir su participación y permitir de esta manera que la manifestación tenga lugar con la mayor tranquilidad posible.

## **AA. Respuesta a las cuestiones planteadas en el párrafo 27**

237. Las disposiciones del anterior Plan Nacional de Mantenimiento del Orden habían suscitado protestas por parte del gremio de periodistas, en particular en relación con la necesidad de que se confirmase su identidad para poder llevar equipos de protección y con su acreditación. En virtud de la decisión de 10 de junio de 2020 (núm. 444849), el Consejo de Estado revocó varias disposiciones del Plan sobre la actividad de los periodistas.

238. Publicada el 6 de diciembre de 2021, la adición al Plan Nacional de Mantenimiento del Orden dedicada a la labor de los periodistas durante las manifestaciones establece en particular que estos:

- No tienen la obligación de llevar marcas distintivas como un brazalete o un chaleco con la mención “prensa”.
- Pueden circular libremente por las zonas protegidas por los dispositivos de seguridad.
- Pueden permanecer en los lugares en que se estén disipando tumultos, “siempre que no puedan ser confundidos con los participantes en dichos tumultos y no obstruyan las operaciones de las fuerzas del orden”.
- Están autorizados a llevar equipos de protección.
- Existe la posibilidad de nombrar a un oficial referente de las fuerzas del orden y de implementar un canal de comunicación específico durante toda la manifestación con los periodistas que lo soliciten.

239. En el citado instrumento se indica que se establecerán referentes de las Fuerzas de Seguridad Interior y se organizarán actividades de formación inicial y continua sobre el derecho de prensa, así como ejercicios conjuntos, a fin de desarrollar un mejor conocimiento mutuo.

240. Además, en el artículo 2.2.5 del Plan Nacional de Mantenimiento del Orden se señala que el derecho de imagen está definido y protegido respecto de todo ciudadano, al igual que respecto de las fuerzas del orden. Sin embargo, estas no pueden oponerse a la grabación de imágenes o sonidos en el contexto de operaciones llevadas a cabo en lugares públicos, salvo el personal adscrito a los servicios sometidos legalmente al anonimato. No obstante, se recuerda que está tipificada como delito la publicación de archivos en los que se especifiquen los nombres de funcionarios de policía o militares de la gendarmería (art. 266-16-2 del Código Penal).