

## 2. La criminalización de la organización social, política y sindical\*

Durante 2016 y 2017 se acentuó la persecución penal y contravencional de organizaciones, militantes y activistas por hechos o situaciones relacionados con el ejercicio de derechos humanos: fueron frecuentes las detenciones, la multiplicación de denuncias, la activación de causas judiciales que estaban olvidadas o su culminación con condenas, las multas y clausuras a las organizaciones sociales y sindicales. Estas acciones lesivas convergieron con otras, como la negación de acceso a políticas sociales y de vivienda.

Lo ocurrido en estos meses muestra el modo en que los poderes Ejecutivo y Judicial utilizan dispositivos legales disponibles para actuar sobre reclamos y conflictos sociales, y exhibe si el sistema judicial protege o, por el contrario, persigue la organización social, política y sindical. A la vez, pone en evidencia qué efectos tienen estas medidas en las organizaciones y en la vida de sus integrantes: la criminalización presiona a quienes son sometidos a procesos –más de uno, en muchos casos–, impacta en las organizaciones y, de manera más amplia, tiene consecuencias en las formas de organización y reclamo de la sociedad en su conjunto.

Esta mayor intensidad de la criminalización ocurre en el contexto de las transformaciones económicas implementadas por la alianza gobernante Cambiemos, que dieron lugar a una reconfiguración del actor sindical orientada a buscar acuerdos entre las centrales en pos de la acción conjunta. Las nuevas representaciones se consolidaron en sectores clave y generaron reclamos por los despidos y por el deterioro de los ingresos de los trabajadores y de las condiciones laborales. Las protestas de diversos tipos de organizaciones y grupos a causa de decisiones regresivas en materia de programas sociales y de vivienda se sumaron

\* Este capítulo fue escrito por Guadalupe Basualdo, Federico Efrón, Tomás Griffa, Andrés López Cabello, Diego Morales, Paula Litvachky, Marcela Perelman y Ximena Tordini, integrantes del Equipo de Trabajo del CELS.

a las de otras de más larga data que ya padecían la criminalización, como la comunidad qom La Primavera, en Formosa. En el caso de la persecución política a la dirigente social Milagro Sala, se incumplió el pedido del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, que exigió al Estado argentino su liberación inmediata.<sup>1</sup> En Tierra del Fuego, los docentes del Sindicato Unificado de los Trabajadores de la Educación Fueguina (Sutef) fueron condenados por protestar, y esas condenas se utilizaron luego para exonerarlos de la administración pública y quitarles la tutela sindical. Al mismo tiempo, el Estado nacional y el bonaerense presionaron a Roberto Baradel, secretario del Sindicato Unificado de Trabajadores de la Educación de Buenos Aires (Suteba), mediante diversas acciones, incluida la represión policial, para limitar su capacidad de reivindicar derechos laborales.

### **1. La detención arbitraria de Milagro Sala y el hostigamiento a la Túpac Amaru**

En diciembre de 2015 en Jujuy, pocos días después del cambio de mandato a nivel nacional y provincial, la Red de Organizaciones Sociales (ROS) acampó frente a la Casa de Gobierno, como forma de protesta, y solicitó una audiencia con las nuevas autoridades. Desde entonces, el gobernador radical Gerardo Morales, perteneciente a la alianza Cambiemos, activó un proceso de persecución social, política y judicial sin precedentes contra la Organización Barrial Túpac Amaru (OBTA) y otras organizaciones sociales de la provincia.

El hostigamiento se efectuó con distintas estrategias: el uso del sistema de justicia penal apuntado a los dirigentes opositores, acciones legislativas, restricciones en las políticas públicas, empleo de la fuerza policial contra los barrios de la organización, estigmatización y descrédito. El proceso extremo de criminalización contra la dirigente de la OBTA Milagro Sala y otros referentes sociales llevó a que algunos de los máximos organismos internacionales de derechos humanos se pronunciaran en contra de la detención arbitraria a la que se encuentran sometidos. A pesar de los cuestionamientos y la alta exposición nacio-

<sup>1</sup> Véase <[www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/Opinions/Session76/31-2016.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/Opinions/Session76/31-2016.pdf)>.

nal e internacional que todo esto ocasionó, ni el gobierno provincial ni el nacional revirtieron estas prácticas. Por el contrario, se extendieron hacia otros miembros de la misma organización en otras partes del país, como Mendoza.

### La utilización persecutoria del sistema penal

Una de las primeras decisiones de Gerardo Morales como gobernador fue designar a un conjunto de funcionarios públicos y judiciales que resultarían claves para impulsar las causas contra Milagro Sala; entre otros, al apoderado de la Unión Cívica Radical (UCR), Mariano Miranda, como fiscal de Estado, quien luego promovió todas las acusaciones contra la dirigente social, presentándose como querellante, y promovió su detención arbitraria.

Miranda también acusó a los funcionarios judiciales que habían decidido no ser parte de esta estrategia contra la Túpac. El 15 de diciembre de 2015, tras una denuncia del Ejecutivo provincial, el fiscal Darío Osinaga Gallacher impulsó de modo genérico una causa por el delito de entorpecimiento de la circulación y pidió el desalojo del acampe, aunque no detuvo a Sala. El 12 de enero Miranda denunció penalmente al fiscal Osinaga Gallacher por incumplimiento de los deberes de funcionario público, por no haber imputado a Milagro Sala tal como había solicitado el gobernador Morales.

El fiscal de Estado se constituyó como querellante adhesivo en esa causa, siguiendo precisas instrucciones de Morales, para impulsar la causa contra Sala. Como querellante, Miranda argumentó que Sala instigaba a otros a cortar la calle y que el reclamo implicaba un “alzamiento público”, pidió el desalojo por la fuerza y denunció penalmente a cuatro integrantes de la Túpac: Sala, Germán Noro, Emilio Cayo Rocabado y Alberto Cardozo.

Además, Morales nombró como titular del Ministerio Público de la Acusación, el órgano que tiene a cargo la definición de los criterios de persecución penal en la provincia, a Sergio Lello Sánchez, cuya primera medida consistió en designar a la fiscal de Menores Liliana Fernández de Montiel a cargo de la causa por el acampe, de las causas conexas y de todos los procesos que se radicarán en el futuro contra Sala. El modelo de acusación contradice la garantía constitucional y la del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que prohíben juzgar mediante comisiones especiales o magistrados no designados por la ley. La resolución es inconstitucional e ilegítima porque define la intervención y la competencia utilizando como criterio a la persona

imputada para los procesos penales en curso y para los que aún no empezaron.

El Tribunal Superior de Justicia (TSJ), que tras la asunción de Morales se amplió de cinco a nueve integrantes, había designado a Fernández de Montiel como fiscal de feria para la primera quincena de enero de 2016. Como asumió provisoriamente el cargo, sólo estaba habilitada a tramitar casos urgentes. Sin embargo, Montiel impulsó las acusaciones contra Sala sobre supuestos hechos cometidos en años anteriores y solicitó su detención en toda causa en la cual estuviera imputada. Desconoció para ello estándares nacionales e internacionales sobre los requisitos de la detención preventiva.

El 12 de enero, el gobernador decretó que, si los manifestantes no se retiraban en las siguientes cuarenta y ocho horas, se suspendería la personería jurídica de las organizaciones que participaban del acampe y los manifestantes quedarían excluidos de los planes sociales y de otros beneficios, como la adjudicación de lotes, viviendas y obras a realizar. Sin embargo, la mayoría permaneció. Morales también dispuso un incentivo económico para que los comerciantes de la zona presentaran denuncias penales o administrativas contra los manifestantes.<sup>2</sup>

El 15 de enero de 2016, el acampe continuaba. Fernández de Montiel pidió la detención de Sala por esta protesta, basada en el delito de sedición. En la madrugada del sábado 16, el juez Raúl Gutiérrez la concretó. El allanamiento, el registro y la detención estuvieron a cargo del ministro de Seguridad de la provincia en persona. El carácter político de la persecución judicial contra Sala quedó reflejado en la articulación entre la intimación del gobernador y la detención dispuesta por la fiscal y el juez. En cuanto firmó la orden de detención, Gutiérrez pidió licencia. En su reemplazo, se designó a las cuatro de la tarde de ese mismo sábado al juez Gastón Mercau, ex socio y yerno de la presidente del TSJ, Ada de Langhe de Falcone. Una acordada firmada en diciembre por todos los jueces del TSJ sobre los turnos de feria no incluía a Mercau.

En cuanto asumió, Morales dispuso ampliar de cinco a nueve el número de miembros del Tribunal. Dos de los diputados que votaron la ampliación por la mañana, juraron por la noche como miembros del

2 Véanse los decretos 402-G y 403-G, publicados el día siguiente en el *Boletín Oficial* n° 5 de la provincia de Jujuy, disponibles en <[boletinoficial.jujuy.gov.ar/wp-content/uploads/2016/Boletines/2016/5.pdf](http://boletinoficial.jujuy.gov.ar/wp-content/uploads/2016/Boletines/2016/5.pdf)>.

TSJ, sin cumplir ninguna de las formalidades de la ley. Por ejemplo, la Comisión de Asuntos Constitucionales, formada de facto por siete diputados del oficialismo no recibió sus antecedentes. Como hizo Carlos Menem en su momento, Morales repitió en Jujuy el anegamiento del máximo órgano judicial con una mayoría automática de adictos. Pero lo que al ex presidente le llevó un año, Morales lo consiguió en apenas una semana.

Mientras gran parte de los manifestantes permanecía en el acampe, un grupo de personas denunció a Sala por supuestos actos de corrupción sucedidos entre 2013 y 2015. Y aunque no había urgencia, la fiscal Fernández de Montiel recibió estas denuncias durante la noche del 15 de enero e inició una segunda investigación contra Sala por defraudación al Estado, extorsión y asociación ilícita. Al mismo tiempo que realizaba la toma de declaraciones, Montiel escribió la solicitud de detención de Milagro Sala.

El 29 de enero el juez Mercau resolvió la excarcelación de Sala por la causa del acampe, pero nunca llegó a ser liberada puesto que dispuso mantenerla detenida por la causa penal abierta por Fernández de Montiel. Lo ocurrido aquel día fue una maniobra para cambiar el motivo de la detención y así dar apariencia de legalidad a la prolongación de la privación de libertad.

Hay, además, otras irregularidades en esa secuencia. La privación de libertad a partir de una orden de detención debe efectuarse durante un período muy acotado, hasta que se realice la declaración indagatoria. El Código Procesal Penal de Jujuy establece que, si luego de la indagatoria no se procede a la liberación, hay que dictar prisión preventiva. Sin embargo, Sala estuvo privada de libertad por la causa del acampe hasta el 29 de enero, por una orden de detención, sin que se le dictara prisión preventiva, y luego volvió a estar privada de la libertad por una orden de detención en la segunda causa. La prisión preventiva fue formalizada recién el 28 de abril.

Al mismo tiempo, todos los planteos de la defensa de Sala sobre su detención fueron denegados. Se rechazaron los hábeas corpus presentados, incluso cuando se argumentó que Sala cuenta con fueros por ser diputada electa del Parlamento del Mercosur (Parlasur). Recién pasados varios meses desde su detención, la justicia provincial declaró inconstitucional la inmunidad de arresto de los diputados del Mercosur. Además de que la interpretación es restrictiva y la cuestión no fue analizada a fondo, el orden lógico hubiese sido declarar inaplicable los fueros antes de detenerla.

Los defensores de Sala recurrieron las decisiones de mantenerla en prisión preventiva, pero el TSJ convalidó la privación de la libertad. Por un lado, apelaron el fallo que declaró inconstitucional la inmunidad de arresto de los diputados del Mercosur y, por otro, cuestionaron la confirmación de la prisión preventiva dictada contra Sala en la causa por “asociación ilícita”, impulsada por Morales, pese a que no se acreditó el peligro de fuga ni de obstaculización del proceso. Al cierre de este Informe, esos recursos están pendientes de resolución por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN).

Pocas semanas después de haber detenido a Sala por el acampe, el gobernador anticipó que tenía preparadas otras sesenta causas contra ella, en una entrevista que concedió a Horacio Verbitsky, en marzo de 2016. Durante ese año, se iniciaron al menos diez causas penales contra la dirigente social, para justificar su encarcelamiento. Las acusaciones incluyen los delitos de defraudación al Estado, extorsión, asociación ilícita, tentativa de homicidio agravado por promesa remuneratoria, lesiones graves, tentativa de homicidio simple, abuso de autoridad, privación ilegítima de la libertad y falsificación ideológica de instrumento público.

La privación de la libertad de Sala viola derechos fundamentales: el principio de inocencia y el de legalidad, el derecho de defensa en juicio, la prohibición a ser sometida a juicio dos veces por el mismo hecho y a ser investigada por comisiones ad hoc. Al cierre de este Informe Sala lleva casi dos años detenida.

Otros cinco referentes sociales están detenidos en Jujuy: Gladys Díaz, Mirta Aizama y Mirta Rosa Guerrero, de la Túpac Amaru; Alberto Cardozo, de la Organización Tekure, y Graciela López, de la Organización Social Libertad. Seis integrantes de la OBTA fueron detenidos durante 2016 y se encuentran en libertad: Elba Jesús Galarza, encargada del área de Capacitación Laboral de la Túpac (permaneció 196 días privada de libertad), el periodista Raúl Noro, secretario de Comunicación y marido de Sala (133 días), los cooperativistas Miguel Ángel Sivila (250 días), Iván Dante Altamirano (250 días) y Patricia Cabana (247 días).

A fines de 2016, la gobernación solicitó elevar a juicio oral dos causas, una penal y otra contravencional. El primer juicio versó sobre hechos ocurridos en 2009, cuando, durante una charla pública dada por Morales y Leandro Despouy en el Consejo de Ciencias Económicas de Jujuy, los oradores fueron abucheados y recibieron huevazos. Ni Sala ni otros integrantes de la Túpac estaban presentes. De hecho, Sala no

estaba imputada en la causa por daños y amenazas hasta que en 2010 Morales, actuando como querellante, impulsó su acusación y logró la imputación por amenazas coactivas y daño agravado. El Tribunal Oral Federal de Jujuy, integrado por Mario Héctor Juárez Almaraz, Alejandra Cataldi y Federico Díaz, hizo avanzar la causa en tiempo récord, mientras postergaba las audiencias del cuarto juicio por delitos de lesa humanidad en Jujuy contra Carlos Blaquier, dueño del Ingenio Ledesma, la empresa más importante de la provincia.

En diciembre, durante el juicio oral, el gobernador y querellante Morales sólo aportó un testigo, que declaró que Sala había dicho, en una reunión realizada una semana antes de la protesta, que se encargaría de comprar huevos. El testigo ocultó que trabaja en la Gobernación desde 2016. La querrela de Morales pidió ocho años de prisión para Sala. Sin ningún elemento de peso, el Tribunal la condenó, como instigadora de los daños ocasionados, a una pena de tres años de prisión en suspenso. A Graciela López y a Gustavo Salvatierra los condenaron, como autores materiales de daño agravado, a penas de tres y dos años de prisión en suspenso. En junio de 2017, la Sala IV de la Cámara de Casación confirmó la condena y agravó la situación de Sala al revocar el sobreseimiento por prescripción del delito de amenazas que había dictado el tribunal del juicio. En su recurso extraordinario, el fiscal de casación Javier de Luca dijo que la sentencia parecía escrita antes de la audiencia pública, ya que no contestaba ni los argumentos suyos ni los de las defensas de Salas y López.

El siguiente juicio, que se realizó en días alternos con el anterior, fue un proceso contravencional por uso indebido del espacio público durante el acampe. Si bien la protesta fue protagonizada por las 24 organizaciones que integraban la ROS, los únicos imputados fueron Sala y otros integrantes de la Túpac. Cuando los defensores lo señalaron, el funcionario Rodolfo Rocamoso, designado por Morales para que actuara como acusador, lo justificó en el hecho de que Milagro y la Túpac eran “las más conocidas y si se hubiera convocado a todas no se hubiera terminado nunca con este proceso”.<sup>3</sup> El gobernador Morales designó al juez a cargo del proceso, José Matías Ustarez Carrillo, y al jefe del Departamento Contravencional, Rafael Rodríguez. Como resultado, Sala y la Túpac Amaru fueron condena-

<sup>3</sup> “Nueva condena a Sala: multa e inhabilitación por protestar contra el gobierno de Morales”, *Tiempo Argentino*, 30 de diciembre de 2016.

das. Sala fue inhabilitada por tres años y tres meses a integrar asociaciones civiles que requieran habilitación provincial, a pesar de que el Código Contravencional establece un límite de tres meses para esta sanción. El local de la Túpac Amaru fue clausurado por tres meses y se le aplicó la multa monetaria máxima, a pesar de que esa asociación civil no fue parte del proceso y, en consecuencia, no pudo ejercer su defensa. A partir de la apelación, este proceso contravencional, incluida la condena, fue declarado nulo por el juez de control en junio de 2017. Sin embargo, como por el mismo acampe se impulsó también la investigación penal contra Sala, la dirigente podría afrontar un nuevo juicio penal, lo que vulnera el derecho a no ser perseguido dos veces por el mismo hecho y, también, los estándares sobre el ejercicio del derecho a la protesta.

Ninguna de las condenas que recayeron sobre Sala hace que su detención sea menos arbitraria. Ni en forma retroactiva ni en el presente. Por el contrario: en las causas judiciales se ve con claridad la injerencia que tuvo el Poder Ejecutivo provincial en todos los procesos penales y, en particular, la dependencia del sistema judicial provincial del gobierno, que designó a los funcionarios judiciales y contravencionales centrales en las acusaciones contra Sala.

### **La persecución estatal contra la organización social**

La Túpac se conformó alrededor de actividades sociales como la copa de leche, dirigidas a las familias desocupadas de Alto Comedero, uno de los barrios del conurbano jujeño con mayor concentración de pobreza y desempleo. Con una organización tomada de la práctica sindical —ya que Milagro Sala integraba la conducción de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) y de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA)—, también se planteó como un organismo representativo de los pueblos originarios, cuyos ritos adoptó. Además, se vinculó con el movimiento de derechos humanos. Sus movilizaciones anuales en los aniversarios del golpe de marzo y de La Noche del Apagón de julio fueron parte decisiva de la lucha para que avanzara la causa judicial que investiga a Carlos Pedro Blaquier, principal accionista del Ingenio Ledesma, por el auxilio prestado a la dictadura para el secuestro de trabajadores, decenas de los cuales permanecen desaparecidos.

La Túpac se transformó, asimismo, en un actor central para los sectores populares jujeños por la implementación de un dispositivo social integrado, que amplió sus prestaciones a las áreas de vivienda, salud, edu-

cación, cultura y deporte. A partir de la implementación del Programa Federal de Emergencia Habitacional, dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, la organización armó cooperativas de trabajo para la construcción de viviendas, a mayor velocidad y menor costo que las empresas privadas, lo cual provocó una fuerte resistencia del *establishment* jujeño. El programa apuntaba a brindar recursos a las organizaciones sociales para que, en articulación con los gobiernos locales, emplearan trabajadores desocupados para actuar sobre la emergencia habitacional y laboral.

Con la detención de Sala, la estigmatización de la Túpac y otras medidas concretas, las autoridades apostaron al desgaste de esta infraestructura de prestaciones sociales. Los centros de salud del Alto Comedero y de otras doce localidades de Jujuy dejaron de funcionar y se despidió al personal. La mayoría de los centros deportivos quedaron sin mantenimiento o fueron destruidos. El destacado trabajo en educación sufrió un importante revés. El Ministerio de Educación provincial retiró a la Túpac de la dirección de las escuelas que gestionaba, como efecto de la suspensión de la personería jurídica de la organización.<sup>4</sup> Las fábricas de bloques, metalúrgicas y textiles también dejaron de funcionar, ya que el Estado no habilitó a sus respectivas cooperativas.<sup>5</sup>

### Persecución judicial a la Túpac en Mendoza

En los primeros días de abril de 2017, cinco integrantes de la Túpac Amaru fueron detenidos en la provincia de Mendoza. La fiscal Gabriela Chaves citó a 38 personas, entre presidentes, directores y miembros de las cooperativas que construyeron viviendas, bajo amenaza de detención. Se los acusa en diversas causas que se iniciaron entre 2015 y 2017 por extorsión, estafa, amenazas y asociación ilícita, en las que la fiscalía nunca requirió medidas probatorias. Los integrantes de las cooperativas se presentaron en la justicia. De todos los acusados, quedaron detenidos Nélide Rojas, una enfermera jubilada, referente del movimiento, su hermano Ángel Rojas, su esposo Ramón Martínez y sus hijas Leonela y Carla Martínez. La fiscal denunció que había existido

4 Alejandra Dandán, "La escuela desde el territorio", *Página/12*, 20 de marzo de 2017.

5 Horacio Verbitsky, "¿División de porqué?", *Página/12*, 15 de enero de 2017, y Pressenza, "A un año de la detención de Milagro Sala: la destrucción del 'Alto Comedero'", *Página/12*, 16 de enero de 2017.

una filtración de información en el juzgado, por lo que recusó al juez David Magiafíco. Los dos jueces siguientes se declararon incompetentes y, finalmente, la Suprema Corte mendocina ordenó que asumiera la jueza María Cristina Pietrasanta, del Juzgado de Garantías n° 1. La fiscal declaró que actuaba en conjunto con la Procuración de Mendoza, que había asignado al fiscal adjunto de la provincia, Gonzalo Nazar, para avanzar en las causas vinculadas a la organización barrial. Este procurador adjunto había sido nombrado el 3 de abril de 2017 por el fiscal general Alejandro Guille,<sup>6</sup> quien asumió el cargo a propuesta del gobernador Alfredo Cornejo.<sup>7</sup>

Los abogados de Rojas y Martínez, Alfredo Guevara (h) y Horacio Báez, ambos socios del CELS, señalaron que veinte días antes de las detenciones habían presentado una denuncia por intimidación policial, ya que un grupo de policías sin identificación ni orden judicial se había presentado en la vivienda de Martínez a preguntar por otros dirigentes de la organización e indicarles que debían presentarse en la comisaría. Además, Leonela Martínez denunció que, tras la detención, ella y su madre fueron víctimas de malos tratos y golpes por parte de las fuerzas de seguridad.

Recién cinco meses después los cinco detenidos fueron liberados, por orden de la Octava Cámara del Crimen de Mendoza. La Cámara calificó la actuación del Ministerio Público Fiscal como arbitraria, discrecional y violatoria del principio de objetividad. Estableció que la fiscal Chaves manipuló figuras penales, como la asociación ilícita y la coacción agravada, ya que no aportó pruebas que pudieran respaldar esas imputaciones. También descartó las acusaciones por extorsión, coacción y estafa. Los abogados defensores consideraron que el fallo permitió mostrar que la causa había sido armada para perseguir a una organización política, la Túpac Amaru, previamente estigmatizada a nivel nacional y provincial, y resaltaron los efectos regresivos que provocaron esas acusaciones en el trabajo de la organización barrial y social y las cooperativas de trabajo, cuya actividad se encuentra paralizada.

6 Véase <[ministeriopublico.jus.mendoza.gov.ar/resoluciones/2017/RES\\_263-217.pdf](http://ministeriopublico.jus.mendoza.gov.ar/resoluciones/2017/RES_263-217.pdf)>.

7 Véase <[www.losandes.com.ar/article/alejandro-gulle-es-el-nuevo-procurador-de-la-corte](http://www.losandes.com.ar/article/alejandro-gulle-es-el-nuevo-procurador-de-la-corte)>.



## **Los organismos internacionales de derechos humanos en defensa de Milagro Sala**

Tras estudiar las presentaciones realizadas por Amnistía Internacional Argentina, Andhes y el CELS, algunos de los más importantes órganos de derechos humanos de Naciones Unidas y del Sistema Interamericano caracterizaron la detención de Milagro Sala como arbitraria y exigieron al gobierno nacional su liberación inmediata. En octubre de 2016, el principal organismo internacional en la materia, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria (GTDA) de la ONU, concluyó que en ninguna de las causas penales se justifica la necesidad de mantener presa a Sala, ya sea por peligro de fuga o de entorpecimiento de la investigación.<sup>8</sup>

Un mes después, el secretario general de la OEA, Luis Almagro, envió una carta a Sala donde manifestó la necesidad de su inmediata liberación.<sup>9</sup>

Pocos días más tarde, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)<sup>10</sup> y su Relatoría Especial urgieron al Estado argentino a dar pronta respuesta a la decisión del Grupo de Trabajo de la ONU.

Otros pronunciamientos internacionales en el mismo sentido fueron los del Comité que evalúa el cumplimiento de los países de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (Comité CERD), también de la ONU, y del primer ministro de Canadá, Justin Trudeau.

Aun tras la resolución del GTDA y las declaraciones de la CIDH, autoridades del gobierno nacional y de la provincia de Jujuy, así como distintos referentes de partidos políticos, trataron de instalar la idea de que el encarcelamiento de Sala es un asunto de sentido común que se deriva de

8 Consejo de Derechos Humanos, Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, A/HRC/WGAD/2016. Opiniones aprobadas por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria en su 76° período de sesiones (22 a 26 de agosto de 2016). Opinión 31/2016 relativa a Milagro Amalia Ángela Sala (Argentina, República), 21 de octubre de 2016, disponible en <[www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/Opinions/Session76/31-2016.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/Opinions/Session76/31-2016.pdf)>.

9 OSG 634-616. Carta de Luis Almagro, secretario general de OEA a Milagro Sala, 28 de noviembre de 2016, disponible en <[www.oas.org/fpdb/press/OSG-634.pdf](http://www.oas.org/fpdb/press/OSG-634.pdf)>.

10 CIDH, Comunicado de prensa 182/16, "CIDH urge al Estado argentino a responder al caso de Milagro Sala", Panamá, 2 de diciembre de 2016, disponible en <[www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/182.asp](http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/182.asp)>.

los delitos que, ellos afirman, habría cometido. Al respecto, el presidente Mauricio Macri sostuvo en una conferencia de prensa: “A la mayoría de los argentinos nos ha parecido que había una cantidad de delitos importantes que se habían cometido por parte de Milagro Sala que ameritaban todas las causas que tiene abiertas”. Esta pretendida justificación contradice el Estado de derecho, que exige una decisión judicial respetuosa de las garantías constitucionales para justificar un encarcelamiento.

El gobierno argentino invitó a los organismos internacionales a visitar el país, y estos aceptaron. Señalaron que la visita no implicaba una revisión y que la resolución tomada por el GTDA debía cumplirse. El 10 y el 11 de mayo el GTDA arribó a Jujuy. Sus integrantes mantuvieron un encuentro con Sala en la cárcel, y se reunieron con las autoridades políticas y judiciales de la provincia. Recibieron a decenas de organizaciones sociales –entre ellas, la Túpac Amaru– y escucharon a una docena de personas que denunciaron a Sala. Tras la visita, el presidente del Grupo, Sètonджи Roland Adjovi, reafirmó que la liberación de Sala debía ser inmediata.

A fines de ese mismo mes, la CIDH realizó su 162º Período de Sesiones Extraordinarias en la Argentina y se comprometió a visitar la provincia. A mediados de junio, Francisco Eguiguren, presidente de la CIDH, junto con la relatora Esmeralda Arosemena de Troitiño y el abogado coordinador de Medidas Cautelares de la Comisión, Jorge Meza, llegaron al país en respuesta a la invitación del gobierno argentino. Se reunieron con el gobernador Gerardo Morales, las autoridades locales y se entrevistaron con Sala en el Penal del Alto Comedero.

El 28 de julio de 2017, la CIDH concedió la medida cautelar solicitada por Amnistía Internacional, Andhes y el CELS a favor de Sala, y dejó en claro que la dirigente social no podía permanecer de ningún modo en la cárcel. La CIDH reiteró la obligación del Estado argentino de dar cumplimiento a la decisión del GTDA de la ONU y señaló: “El hecho objetivo de continuar privada de la libertad a pesar del pronunciamiento de un organismo internacional del cual Argentina es parte constituye un posible indicio que reforzaría lo alegado por los solicitantes en cuanto a la presunta intención de criminalizar su liderazgo social de tal forma que la continuidad de tal privación de la libertad calificada como ‘arbitraria’ tiene un especial impacto en la integridad personal de la señora Sala”.

Además, la resolución describió un escenario de hostigamiento permanente en el contexto del desarrollo de diversas causas penales: inicio de nuevas causas, traslados constantes, inicio de sumarios sin garantía de derecho a la defensa, régimen de vigilancia extrema, entre otras cuestiones.

Los jueces provinciales Gastón Mercau y Pablo Pullen Llermanos demoraron la implementación del arresto domiciliario de Sala y, vencido el plazo, Andhes, Amnistía y el CELS denunciaron a la CIDH el incumplimiento del gobierno nacional. Recién un mes después de la resolución de la CIDH, Sala fue trasladada a una casa que la propia Túpac Amaru acondicionó, porque estaba inhabitable. Si bien la decisión pareció dar cumplimiento a la resolución internacional, lo cierto es que los propios jueces se encargaron de desmentirlo: en la resolución indicaron que no se trataba de un arresto domiciliario, sino sólo de una modificación del lugar de detención. Más grave aún, impusieron una serie de reglas de conducta de cumplimiento obligatorio, que se apartan de los términos de un arresto domiciliario e, incluso, implican la violación de normas nacionales y provinciales en materia de ejecución de la pena. Entre ellas, se construyó un cerco perimetral de alambre de púa alrededor de la casa. Esta modalidad de arresto no constituía una medida alternativa a la detención preventiva.

El sábado 14 de octubre, sin previo aviso, un grupo del Cuerpo Especial de Operaciones Policiales la sacó de forma violenta de su casa y fue trasladada nuevamente a la Unidad Penitenciaria n° 3. Esta decisión agravó el escenario de hostigamiento y puso en mayor riesgo su salud psicofísica. Su defensa realizó una presentación ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación solicitando que se expida sobre los recursos extraordinarios pendientes desde abril, que cuentan con un dictamen favorable de la Procuración General de la Nación. Hasta el cierre de este Informe la CSJN continuaba demorando la decisión. 

## 2. Acciones contra el fortalecimiento de la organización sindical en los ingenios de Jujuy y Salta

Durante el último año se consolidó en Jujuy un escenario de fuerte intervención contra los dirigentes sociales que deriva en un mensaje atemorizante y disciplinador. El Sindicato de Obreros y Empleados del Azúcar del Ingenio Ledesma (Soeail) tiene una larga historia de lucha popular y de represión por parte del Estado. Fundado en la década del sesenta, protagonizó durante los años setenta un proceso de crecientes reclamos laborales. Durante la dictadura, al menos 70 trabajadores de la empresa y militantes sindicales de Ledesma y Calilegua fueron víctimas del terrorismo de Estado y una treintena de ellos permanecen desaparecidos. La represión contó con la participa-

ción activa de los propietarios del ingenio.<sup>11</sup> En los últimos años, los trabajadores de la industria del azúcar de Jujuy y Salta fortalecieron sus organizaciones sindicales, consiguieron una recuperación significativa del salario y mejoras en las condiciones laborales. La reacción de muchos empresarios fue impulsar políticas antisindicales, respuesta que ha sido articulada con las autoridades políticas y con sectores del Poder Judicial.<sup>12</sup>

En julio de 2016, los trabajadores del Ingenio Ledesma, en Jujuy, iniciaron un paro para exigir mejores sueldos. En el marco de ese conflicto, realizaron una manifestación alrededor de la sede del ingenio, que fue reprimida por la policía provincial con balas de goma y gases lacrimógenos. Al menos 80 trabajadores resultaron heridos.<sup>13</sup>

Como ya había ocurrido en 2014 y 2015, la empresa denunció penalmente por el delito de usurpación al secretario general del Soeail, Rafael Vargas, y a otros nueve trabajadores, entre los cuales algunos son delegados. Cuando la protesta se trasladó a la ruta nacional 34, el gobierno provincial avaló la criminalización de los manifestantes y criticó de manera abierta la decisión del fiscal federal, quien se había negado a promover la acción penal. Finalmente, todos fueron imputados.

Además, Morales promovió una sanción económica en contra del sindicato, mediante una causa contravencional y un expediente administrativo en el Ministerio de Trabajo provincial. Al Soeail se le impuso una multa de 150 000 pesos por haber protestado.

Los trabajadores municipales de la provincia también sufrieron múltiples procesos judiciales a lo largo del último año. Doce de trece miembros de la comisión directiva del Sindicato de Empleados y Obreros Municipales (SEOM) se encuentran sometidos a procesos judiciales. En 2016, tres de ellos permanecieron diez días detenidos tras una manifestación en reclamo de mejores salarios y condiciones de

11 Véase AA.VV., "Responsabilidad empresarial en delitos de Lesa Humanidad. Represión a trabajadores durante el terrorismo de Estado", Buenos Aires, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, 2015.

12 Véase Central de Trabajadores de la Argentina Autónoma y Federación Azucarera Regional, "Primera aproximación acerca de las condiciones de trabajo y violación de los derechos fundamentales del sector azucarero", noviembre de 2016.

13 Véase <[www.eldiario24.com/nota/argentina/379739/feroz-represion-trabajadores-azucar-deja-80-heridos-jujuy.html](http://www.eldiario24.com/nota/argentina/379739/feroz-represion-trabajadores-azucar-deja-80-heridos-jujuy.html)>.

trabajo en el edificio central de la Municipalidad de San Salvador de Jujuy, movilización que fue reprimida por la policía local, en mayo. El 11 de agosto de 2017 el secretario del interior del sindicato, Santiago Seillant, fue detenido.



### **Persecución a los trabajadores estatales jujeños**

Entre el 8 y el 10 de agosto de 2017, el SEOM realizó un plan provincial de lucha que incluyó varios puntos. En la localidad de Vinalito, el comisionado municipal, José Acuña, decidió reemplazar a los trabajadores en paro contratando a cooperativistas de manera precaria. Sin embargo, estos también se plegaron a las jornadas de movilización y, como consecuencia, fueron despedidos.

El 8 y el 9, los trabajadores cortaron parcialmente la ruta 1, que da acceso a la localidad. El día 10, la policía impidió la llegada de trabajadores municipales de otras localidades que se acercaron para acompañar la protesta. Las autoridades locales se negaron a dialogar, por lo cual los trabajadores de Vinalito decidieron peregrinar por el costado de la ruta hasta la localidad de San Pedro. Durante esta caminata la policía los reprimió y detuvo a 10 personas.

Al día siguiente, Santiago Seillant, secretario del Interior del sindicato, fue detenido en un gran operativo policial en el centro de San Salvador de Jujuy. Durante varias horas las autoridades policiales y judiciales no informaron su paradero. Estuvo detenido durante veinte días, acusado, junto con otros 13 trabajadores, de haber producido lesiones, amenazas, entorpecimiento del tránsito y haber cortado la ruta, en el marco de las protestas desarrolladas en Vinalito durante el plan de lucha provincial. Dos de las cuatro causas en las que se encuentra procesado fueron iniciadas por el comisionado municipal, que se negó a recibir a los trabajadores. El juez Jorge Ibáñez no ha permitido a sus abogados acceder al expediente. 

En Salta, en los últimos años, las manifestaciones de los obreros azucareros fueron reprimidas en numerosas ocasiones. Además, se abrieron diversas causas penales contra quienes protagonizan los reclamos laborales. En 2012, los trabajadores del Ingenio San Martín del Tabacal fueron reprimidos por la policía provincial de Salta, durante una manifestación para reclamar la reincorporación de 50 trabajado-

res.<sup>14</sup> Algo similar ocurrió con los obreros del Ingenio San Isidro, en abril de 2014, cuando se manifestaban por mejoras salariales y la reincorporación de 200 trabajadores del Programa Interzafra. La policía disparó a quemarropa con balas de goma contra quienes participaban del reclamo (que estaban acompañados de sus familiares, mujeres y niños) y lanzó gases lacrimógenos.

Al secretario general del Sindicato de Obreros del Ingenio San Isidro, entre 2014 y 2015 se le iniciaron al menos once causas penales, en su gran mayoría por amenazas denunciadas por directivos de la empresa. Los miembros de la comisión directiva del Sindicato de Trabajadores del Ingenio San Martín del Tabacal también fueron procesados por denuncias de la empresa. Como declaró un dirigente del gremio: “Ya perdí la cuenta de la cantidad de causas penales que me abrieron”.<sup>15</sup>

Este conjunto de prácticas es incompatible con el ejercicio de la libertad sindical. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señaló en una declaración de 2016:

Los Estados partes debían respetar y proteger la labor de los defensores de los derechos humanos y demás miembros de la sociedad civil, incluidos los sindicatos, que ayudaban a los individuos y grupos desfavorecidos y marginados a ejercer su derecho al trabajo [...] sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, el Comité recordó que los defensores de los derechos humanos deberían poder contribuir sin ningún tipo de acoso a que los derechos contemplados en el Pacto fueran plenamente efectivos para todos. Los Estados partes deberían respetar, proteger y promover la labor de los defensores de los derechos humanos y otros actores de la sociedad civil, con miras a hacer efectivo el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias.<sup>16</sup>

14 Véase <[www.lagaceta.com.ar/nota/507731/politica/tras-represion-obreros-ingenio-tabacal-mantienen-piquete.html](http://www.lagaceta.com.ar/nota/507731/politica/tras-represion-obreros-ingenio-tabacal-mantienen-piquete.html)>.

15 Véase Central de Trabajadores de la Argentina Autónoma y Federación Azucarera Regional, art. cit.

16 Véase Comité de DESC, declaración sobre “Defensores de los derechos humanos y derechos económicos, sociales y culturales”, 7 de octubre de 2016.



### **Caso “Orellano”: la Corte Suprema restringió el derecho de huelga**

En 2016, la CSJN resolvió que la huelga es un derecho exclusivo de los sindicatos, y excluyó a otros tipos de organizaciones, formales o informales, del ejercicio de este derecho fundamental. Esta decisión en el caso “Orellano”<sup>17</sup> supone una perspectiva sumamente restrictiva sobre el derecho a la huelga y va a contramano de la jurisprudencia de la propia Corte, que desde 2004 había sido, en general, protectora de los trabajadores en materia laboral, previsional y sindical, como los fallos “ATE” (2008), “Rossi” (2009) y “ATE 2” (2013), que igualaron algunos derechos entre los sindicatos simplemente inscriptos y los que cuentan con personería gremial; los fallos “Álvarez” (2010) y “Pellicori” (2011), en los que la Corte anuló despidos discriminatorios; el fallo “Madorrán” (2007), que reafirmó la estabilidad en el empleo público del personal contratado por el Estado; los fallos “Vizzoti” (2004), “Aquino” (2004) y “Milone” (2004), que permitieron obtener una reparación integral y oportuna por accidentes laborales, entre otros.<sup>18</sup>

Para la Corte, el concepto de “huelga” abarca a toda acción que implique “abstención o el retaceo de la prestación laboral”. Al hacerla exclusiva de los sindicatos, acciones espontáneas o coyunturales, protestas de seccionales o cuerpos de delegados disidentes, medidas de trabajadores tercerizados o de un sindicato en formación pueden considerarse ilegales y habilitar despidos como represalia. De esta manera, se afectan negativamente los derechos de los trabajadores con contrataciones precarias, sin representación sindical o sujetos a representaciones que no velan por sus intereses.

Varias organizaciones nos presentamos como *amicus curiae* ante la CSJN. Las centrales sindicales, las universidades, las asociaciones de abogados y el CELS sostuvimos que el derecho de huelga alcanza a

17 Véase CSJN, “Orellano, Francisco Daniel c. Correo Oficial de la República Argentina SA s. juicio sumarísimo”, sentencia del 7 de junio de 2016, adoptada por unanimidad por los jueces Ricardo Lorenzetti, Elena Highton y Juan Carlos Maqueda.

18 Otros fallos relevantes en materia laboral y previsional son “Vizzoti” (2004), “Aquino” (2004), “Milone” (2004), “Itzcovich” (2005), “Badaro I y II” (2006 y 2007), etc.

todos los trabajadores.<sup>19</sup> Sólo la Unión Industrial Argentina (UIA) mantuvo la interpretación que adoptó la Corte.

La empresa Trenes Argentinos ya utilizó el fallo para impulsar una sanción contra el secretario general de una seccional que realizó una huelga sin el apoyo del sindicato.<sup>20</sup>

### **3. Hostilidad del gobierno nacional y bonaerense hacia los reclamos y la organización gremial docente**

Uno de los conflictos gremiales más importantes del período involucra a los diferentes sindicatos docentes bonaerenses, al gobierno nacional y al provincial. El conflicto excede la discusión concreta de la recomposición salarial de los maestros, ya que la negociación paritaria docente en la provincia de Buenos Aires, prevista en el marco normativo vigente, opera como referencia para las demás negociaciones salariales. Se la considera la “paritaria testigo”, por lo que tiene una importancia central para las autoridades políticas y para el conjunto de los trabajadores.

En el marco de la negociación colectiva anual de 2017, los docentes bonaerenses rechazaron las propuestas ofrecidas por el gobierno provincial, las consideraron insuficientes y reclamaron que el gobierno federal convocara a una “paritaria a nivel nacional”, en aplicación del art. 10 de la Ley 26 075 de Financiamiento Educativo, el Decreto 457/2007 y el art. 67.l de la Ley 26 206, que garantiza a los docentes el derecho a “la negociación colectiva nacional y jurisdiccional”. Ante la negativa del gobierno de Mauricio Macri y la inflexibilidad del provincial, los sindicatos docentes bonaerenses anunciaron medidas de fuerza.

La respuesta por parte de la provincia fue ordenar la “conciliación obligatoria”: un mecanismo en el que el Ministerio de Trabajo oficia de mediador en conflictos entre sindicatos y empleadores privados, durante el que se suspenden los despidos y sanciones y las medidas de fuerza. Lo particular de este caso es que el propio Estado es el empleador que convoca a una conciliación obligatoria y pasa a ser,

19 Véase <cels.org.ar>.

20 Véase <[www.lanacion.com.ar/1923167-sancionaran-a-sobrero-por-el-paro-en-el-sarmiento-y-se-judicializaria-el-conflicto](http://www.lanacion.com.ar/1923167-sancionaran-a-sobrero-por-el-paro-en-el-sarmiento-y-se-judicializaria-el-conflicto)>.

por lo tanto, juez y parte. Al ordenar la instancia de conciliación, el gobierno limita en los hechos las acciones sindicales. Para evitar esta situación, la Constitución de la provincia exige que, cuando se trata de empleo público, la conciliación obligatoria la dicte un órgano especial e independiente. Esta garantía constitucional aún no se ha reglamentado, pese a que la Suprema Corte provincial exhortó a que se dicte una ley. Ante esta irregularidad, el Juzgado Contencioso Administrativo n° 1 de La Plata declaró la inconstitucionalidad del llamado a conciliación obligatoria y ordenó la implementación de otros mecanismos para solucionar el conflicto. El Ejecutivo provincial apeló la resolución y la Cámara de Apelaciones de La Plata suspendió la orden en sólo tres días, antes de que el juez pudiera resolver la admisibilidad del recurso. Finalmente, la Cámara revocó esta medida cautelar y le atribuyó al Ministerio de Trabajo la competencia para ordenar la conciliación obligatoria.

Cuando los sindicatos docentes decidieron no acatar el llamado a conciliación obligatoria, el órgano laboral provincial solicitó a su par de la nación que suspendiera y revocara la personería jurídica del Sindicato Unificado de Trabajadores de la Educación de Buenos Aires (Suteba). Se fundó en el marco del art. 56 de la Ley 23 551, que establece que el Ministerio de Trabajo nacional puede petitionar en sede judicial la suspensión o cancelación de la personería en casos muy específicos. Aunque el conflicto involucraba a diversos sindicatos docentes, sólo se solicitó revocar la personería del mayor de ellos, Suteba.

Además de secretario general del Suteba, Roberto Baradel es delegado regional de la CTA. Recibió reiteradas amenazas de muerte, así como su familia. Las amenazas se incrementaron durante las negociaciones paritarias de 2016 y 2017, e hicieron referencia explícita a su rol como dirigente sindical. La investigación se encuentra en el Juzgado Federal n° 9, a cargo del juez Luis Rodríguez. El CELS solicitó que se lo admitiera como *amicus curiae*, pedido que fue rechazado por el juez, pero luego aceptado por la Sala II de la Cámara Nacional en lo Criminal y Correccional Federal. El 1° de marzo de 2017, mientras continuaban las amenazas en medio del conflicto, el presidente Macri afirmó en el discurso de inicio de sesiones del Congreso nacional: “No creo que Baradel necesite que nadie lo cuide”. Las amenazas incluían el asesinato de sus hijos y de un nieto, y mostraban información sumamente precisa sobre sus horarios y actividades.

Durante las huelgas, el gobierno provincial apoyó una insólita “iniciativa ciudadana”, que convocaba a voluntarios para reemplazar a

los docentes que adhirieran al paro, con la excusa de proteger a los niños de las consecuencias del cese de tareas. Este tipo de prácticas fue condenado por los organismos de control de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).<sup>21</sup> El Comité de Libertad Sindical (CLS) señaló en múltiples ocasiones que la educación no constituye un “servicio esencial” que justifique la adopción de medidas extraordinarias para morigerar los efectos de las medidas de fuerza.<sup>22</sup> En un dictamen reciente, el representante del Ministerio Público Fiscal ante la Corte Suprema se pronunció respecto de una resolución de 2013 del gobierno de la provincia de Chaco, que habilitaba el reemplazo de los docentes que participaban de una medida de fuerza. Estableció que la resolución:

Priva al derecho de huelga de sus elementos básicos ya que confiere a la autoridad la potestad de reemplazar a la totalidad de los docentes involucrados en la acción colectiva, sin ningún límite temporal. En estas circunstancias, la huelga carece de la potencialidad de generar presión sobre el sector empleador en tanto la abstención de tareas puede ser neutralizada por la simple sustitución de los trabajadores.<sup>23</sup>

El gobierno provincial también anunció el descuento de los días no trabajados y el pago de una gratificación extraordinaria de 1000 pesos para quienes no adhirieran a la huelga. Las gratificaciones en favor de los trabajadores que no hacen paro es una práctica antisindical discri-

21 “La contratación de trabajadores para romper una huelga en un sector, al que no cabría considerarse como un sector esencial en el sentido estricto del término para que pudiera prohibirse la huelga, constituye una grave violación de la libertad sindical”, párr. 632, Recopilación Comité de Libertad Sindical (CLS) de la OIT, 2006.

22 Véanse los párrs. 587-588, Recopilación CLS OIT 2006.

23 Véase “Dictaminaron que es inconstitucional sustituir a docentes en huelga por personal suplente”, disponible en <[www.fiscales.gob.ar/procuracion-general/dictaminaron-que-es-inconstitucional-sustituir-a-docentes-en-huelga-por-personal-suplente](http://www.fiscales.gob.ar/procuracion-general/dictaminaron-que-es-inconstitucional-sustituir-a-docentes-en-huelga-por-personal-suplente)>. Para acceder al dictamen, véase el caso “Federación de Sindicatos de Trabajadores de la Educación del Chaco”, disponible en <[www.fiscales.gob.ar/wp-content/uploads/2017/05/CSJ-2854-2015-Fed-de-Sindicatos.pdf](http://www.fiscales.gob.ar/wp-content/uploads/2017/05/CSJ-2854-2015-Fed-de-Sindicatos.pdf)>.

minatoria prohibida por la Ley 23 551 y condenada por el CLS de la OIT.<sup>24</sup> Por su parte, la posibilidad de descontar los días no trabajados fue aceptada en ocasiones por la jurisprudencia nacional y provincial.<sup>25</sup> Ambas medidas fueron dejadas sin efecto por el Juzgado Contencioso Administrativo n° 4 de La Plata, que planteó que estas acciones:

Poseen virtualidad suficiente para incidir en el espíritu del trabajador a la hora de tomar la decisión de realizar huelga [...] implican actos que alteran, restringen, limitan o afectan la libertad de los trabajadores y de sus entidades gremiales en las negociaciones colectivas; con lo cual, deberán en adelante abstenerse de realizarlos.

A pesar de esto, mediante las resoluciones 478 de la Dirección General de Cultura y Educación y 31 del Ministerio de Economía, la provincia aprobó un “pago extraordinario”, por única vez, de 1000 pesos en concepto de “gratificación no remunerativa y no bonificable” para quienes dictaron clases durante el paro convocado para el 6 de marzo. A fin de controlar el presentismo durante los días de huelga, la gobernación desplegó a la Policía Bonaerense en numerosas escuelas.

En un contexto en el que las máximas autoridades del gobierno provincial y del nacional sostenían discursos agresivos hacia los referentes, los sindicatos, la huelga y la movilización, los docentes decidieron erigir una “escuela itinerante” frente al Congreso nacional: una instalación en la que realizarían diversas actividades educativas y artísticas para visibilizar su reclamo. La noche del 9 de abril de 2017, cuando un grupo de maestros se disponía a montar la estructura, las policías Federal y de

24 “En relación con medidas acordadas por el Ministerio de Educación, de compensar a los trabajadores que no participaron en la huelga con una bonificación, el Comité consideró que tales prácticas discriminatorias constituyen un obstáculo importante al derecho de los sindicatos de organizar sus actividades”, párr. 675, Recopilación CLS OIT 2006, Informe definitivo, caso 1503 de Perú, 1990, párr. 120.c, e Informe provisional, caso 2105 Paraguay, 2001, párr. 446.

25 Véase, por ejemplo, SCBA, “Unión de Docentes de la Provincia de Buenos Aires c. Dirección General de Cultura y Educación. Pretensión cesación vía de hecho administrativa. Recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley”, sentencia de octubre de 2013.

la Ciudad de Buenos Aires desplegaron un operativo represivo. Con gas pimienta y golpes, hirieron al menos a dos personas y otras dos fueron detenidas e imputadas penalmente por el delito de atentado y resistencia a la autoridad. Como excusa para el operativo, se esgrimió una supuesta “falta de permiso”. Sin embargo, la idea de hacer prevalecer la necesidad de contar con un trámite administrativo de habilitación por sobre los derechos constitucionales reconocidos implica, en los hechos, desconocer el derecho a la protesta y utilizar una herramienta contravencional para reprimir y perseguir trabajadores. Tras el escándalo público por la violencia policial, que fue rechazada por gran parte del arco político, las autoridades accedieron a que los trabajadores montaran la escuela itinerante.

Pocos días después, en el marco del conflicto docente y de las masivas movilizaciones producidas en los primeros meses del año, el oficialismo presentó un proyecto en la Cámara de Diputados para reformar cuatro artículos del Código Penal con el fin de agravar las penas para las manifestaciones públicas. La propuesta no alcanzaba sólo a las manifestaciones docentes, sino a cualquier tipo de movilización. Habilitaba la posibilidad de interpretar como amenaza o extorsión la participación en una marcha, considerar arma cualquier cosa utilizada en ella, castigar a quienes empleen “elementos contundentes, proyectiles, elementos inflamables, objetos capaces de dañar la integridad de las personas, o bienes, o con la cara cubierta a modo de impedir su identificación” con penas de hasta diez años de cárcel, en los casos en que las manifestaciones tuvieran como propósito la obtención de alguna medida o concesión por parte de cualquier miembro de los poderes públicos. El proyecto no prosperó.

En conjunto, el gobierno provincial impulsó acciones destinadas a debilitar a las organizaciones representantes de los docentes, contrariando las normas de protección nacionales e internacionales. Los discursos y las acciones desplegadas los primeros meses de 2017 dan cuenta de una marcada hostilidad hacia las organizaciones sindicales y la legitimidad de sus representantes, demandas y formas de lucha colectiva. Los discursos descalificatorios, el abuso de la figura de la conciliación obligatoria, las amenazas de juicio político a los jueces que no resolvieron a favor de las medidas del gobierno, la validación de la convocatoria a voluntarios para reemplazar a los trabajadores en huelga, la imposición de descuentos salariales por los días de paro, el pago de gratificaciones extraordinarias a quienes no adhirió a la huelga, la represión y el procesamiento de docentes activos en el reclamo configuran una

batería de acciones que involucra al gobierno nacional y provincial y a sus diversas agencias para debilitar la organización gremial docente en el marco de la negociación.



### **Represalias contra jueces que fallan contra la posición oficial en temas laborales**

Durante 2017, el Estado impulsó diversas reacciones contra jueces que confrontaron las políticas de los gobiernos nacional o provincial en cuestiones sindicales:

21 de febrero, CABA: En la negociación de los bancarios de 2016, los sindicatos y las cámaras habían acordado un aumento que excedía las expectativas oficiales. Por eso, el Ministerio de Trabajo se negó a homologar el acuerdo. La Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo ordenó al Ministerio no interferir. En represalia, el gobierno denunció a los jueces Enrique Arias Gibert y Graciela Marino por mal desempeño, falta de idoneidad, negligencia grave y arbitrariedad e incumplimiento de la Constitución, y pidió su destitución.<sup>26</sup> En la Bolsa de Comercio, en un evento organizado por el Colegio de Abogados de la CABA, Mauricio Macri pidió remover a Gibert y Marino.<sup>27</sup> Para el presidente, los jueces y abogados laboristas forman parte de una mafia que desalienta inversiones. También dejó trascender que está en estudio una reforma legal con los mismos lineamientos de la sancionada en Brasil, con el objeto de reducir los costos laborales para las empresas.

16 de marzo, provincia de Buenos Aires: Después de que el titular del Juzgado Contencioso Administrativo n° 1 de La Plata, Luis Federico Arias, declarara la inconstitucionalidad de la conciliación obligatoria dispuesta por la provincia en el conflicto docente, el diputado oficialista Guillermo Castelló lo denunció ante el Jurado de Enjuiciamiento.<sup>28</sup>

26 "Conflicto bancario. Piden juicio político a los jueces que avalaron la paritaria bancaria", *Perfil*, 21 de febrero de 2017.

27 "Macri acusó a los jueces laborales de quebrar empresas con sus fallos", *Profesional*, 3 de junio de 2017.

28 "Cambiamos pide el jury contra Arias, el juez que falló a favor de los docentes", *Letrap*, 16 de marzo 2017.

7 de abril, CABA: La jueza laboral Dora Temis hizo lugar a un amparo sindical iniciado por la Unión de Docentes Argentinos (UDA), y ordenó al Ejecutivo convocar a una “paritaria docente nacional”. Representantes del Ejecutivo nacional señalaron que su sentencia tenía motivaciones políticas opositoras, argumento con el que pretendían desprestigiar su decisión.<sup>29</sup> 



### **Revocación de la personería gremial al sindicato del subte**

El 10 de marzo de 2017, la Sala II de la Cámara Nacional del Trabajo revocó la Resolución 1601/2015 del Ministerio de Trabajo, que finalmente había otorgado la personería gremial a la Asociación Gremial de Trabajadores del Subte y Premetro (AGTSyP) y se la devolvió a la dominante Unión Tranvía Automotor (UTA).

Tras una larga lucha, la AGTSyP obtuvo en 2010 la inscripción gremial y se lo reconoció como nuevo sindicato. En 2013 inició el proceso para obtener la personería gremial respecto de los trabajadores del subte y premetro, por ser el sindicato más representativo en dichos ámbitos. Este proceso se prolongó en gran medida por acciones judiciales dilatorias desplegadas por la UTA. En 2015, la Resolución 1601 del Ministerio de Trabajo reconoció la afiliación mayoritaria de la AGTSyP y le otorgó la personería gremial. La UTA recurrió esta decisión, y en 2017 la Cámara falló a su favor. Fundamentó su decisión en aspectos formales sobre el proceso de cotejo de afiliación en el Ministerio de Trabajo, en el que la UTA había decidido no involucrarse, y en el derecho de defensa que supuestamente no habría podido ejercer. Como resultado, la decisión judicial reforzó la hegemonía de los grandes sindicatos en desmedro de los mecanismos de representación real que pueden darse los trabajadores y trabajadoras. El caso está pendiente de resolución en la Corte Suprema. 

29 “Triaca: La jueza Dora Temis tiene antecedentes kirchneristas”, *Perfil*, 7 de abril de 2017.

#### 4. Ensañamiento político y judicial contra la organización gremial docente en Tierra del Fuego

Desde hace casi diez años, el Sutef encuentra obstáculos para el ejercicio de la libertad sindical. En 2008, durante un conflicto salarial que involucraba a todos los trabajadores públicos de la provincia, el Ministerio de Educación dictó la Circular 18/08, en la que ordenaba a los directores de los establecimientos educativos enviar la nómina de docentes que participaran de las asambleas. Esta práctica antisindical motivó un pronunciamiento del CLS de la OIT, que recomendó revocar la circular.<sup>30</sup>

A inicios de 2013, el Sutef reclamó al Ejecutivo provincial una recomposición del salario docente. Tras cuatro meses, ante la falta de respuestas, el Consejo Provincial de Delegados decidió realizar un paro con movilización y reclamar que la entonces gobernadora Fabiana Ríos los recibiera. Con este fin, los manifestantes intentaron ingresar a la Casa de Gobierno. La movilización fue reprimida con gases lacrimógenos y golpes y una veintena de integrantes del sindicato fue imputada por delitos contra los policías. Durante dos años los procesos avanzaron lentamente hasta que, en 2015, en los últimos días del mandato de la gobernadora, los hechos se precipitaron. Aunque había resoluciones pendientes, se fijó de manera apresurada e injustificada el inicio del debate oral sin dar el tiempo necesario para que las defensas prepararan sus estrategias. Quince imputados fueron condenados como autores de lesiones leves calificadas y atentado a la autoridad por el Tribunal de Juicio del Distrito Judicial Sur, en diciembre de 2015. En el pedido de nulidad del juicio a los docentes, el CELS se presentó como *amicus curiae* y planteó que se vulneraba el derecho de defensa, se criminalizaba la protesta social y que la persecución penal estaba relacionada con la persecución sindical y laboral desplegada por el Poder Ejecutivo provincial.

Tras las condenas judiciales y en el último día de su mandato, Ríos firmó el Decreto 3004/2015, que dispuso la exoneración de 17 delegados del sindicato por “falta grave que perjudique material o moralmente a la Administración”. Sin justificación, la gobernadora se apartó de lo que había dictaminado la instructora del sumario administrativo, quien había recomendado una suspensión por veintisiete días.

Como la mayor parte de los exonerados son dirigentes sindicales y gozan de protección constitucional contra los despidos, la exoneración

30 Véase el Informe definitivo 355, noviembre de 2009, caso 2670 (Argentina).

no puede aplicarse hasta que el Poder Judicial habilite la exclusión de la tutela sindical. En mayo de 2016, el gobierno provincial, ahora a cargo de Rosana Bertone, inició esos procesos de exclusión. Al cierre de este Informe, la justicia provincial había hecho lugar, al menos, a diez pedidos de exclusión, algunos confirmados en segunda instancia y a la espera de sentencia en el Tribunal Superior fueguino.

Al mismo tiempo, durante 2016, mediante la Ley 1068 se declaró la emergencia previsional en la provincia y se sancionó un paquete de leyes que modificó el sistema jubilatorio de los trabajadores estatales. Los docentes realizaron una huelga. En respuesta, el gobierno los reemplazó con trabajadores eventuales. Este procedimiento está prohibido por la Ley 24 013 y atenta contra el derecho a la huelga de todos los trabajadores y sus organizaciones sindicales.

Además, la Subsecretaría de Trabajo provincial dictó la Resolución 16/16, en la que sostenía que el reclamo docente excedía los límites del ejercicio legítimo del derecho de huelga. La norma señalaba que los reclamos debían limitarse a peticiones que el empleador esté en condiciones de realizar. Como la protesta docente era contra leyes dictadas por la legislatura provincial y la Subsecretaría consideraba que el empleador –el propio Poder Ejecutivo– no era competente para modificarlas, la resolución estableció que la huelga era ilegal. La OIT desechó esta concepción, por ser incompatible con el respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores.

También durante 2016, en julio, la justicia penal procesó a cinco dirigentes sindicales del Sutef, del Sindicato de Obreros y Empleados Municipales y de la Asociación de Trabajadores del Estado, por el delito de atentado a la autoridad en concurso ideal con lesiones y resistencia a la autoridad, a raíz de los incidentes ocurridos el 2 de mayo de 2016, en una manifestación durante el homenaje a las víctimas del hundimiento del Crucero General Belgrano en la Guerra de Malvinas. Además, dos de los dirigentes fueron procesados por el delito de atentado a la autoridad, en virtud de un escrache a la gobernadora Bertone en abril del mismo año. El secretario general de Sutef, Horacio Catena, fue procesado por resistencia a la autoridad por hechos ocurridos durante el desalojo de un acampe ante la Gobernación el 31 de mayo y por el delito de lesiones a un representante del gobierno en una causa iniciada en 2015.<sup>31</sup> Por or-

31 Véase <[www.telam.com.ar/notas/201607/155199-estatales-tierra-del-fuego-procesan-a-5-gremialistas.html](http://www.telam.com.ar/notas/201607/155199-estatales-tierra-del-fuego-procesan-a-5-gremialistas.html)>.

den del juez Javier Gamas de Soler, se los detuvo en violentos allanamientos a sus domicilios durante la madrugada y se los incomunicó.

El juez, asimismo, sólo habilitó la excarcelación de los imputados si cumplían inéditas medidas de comportamiento que, en la práctica, se dirigen a limitar la participación de los dirigentes sindicales en manifestaciones políticas y el ejercicio de sus derechos. Entre otras cuestiones, el juez les prohibió acercarse a menos de cien metros de la gobernadora Bertone y del vicegobernador Juan Carlos Arcando, participar en “actos públicos en los que se susciten hechos de violencia de cualquier índole o en los que se realicen actos de hostigamiento a funcionarios” y “acercarse a organismos públicos dependientes del Estado provincial, sin previa autorización del tribunal”.

Este conjunto de hechos que involucran procesamientos, condenas y exoneraciones que afectan el ejercicio de la libertad sindical motivó la presentación de una nueva queja ante el CLS de la OIT.



### **Los poderes ejecutivos contra la expropiación de inmuebles de empresas recuperadas**

En la Argentina, diferentes cooperativas de trabajadores se organizaron para intentar proteger las fuentes de trabajo y continuar con empresas que habían quebrado.<sup>32</sup> Este fenómeno fue respaldado normativamente en 2011 con la modificación de la Ley de Quiebras, que incorporó la continuidad productiva como una prioridad por sobre la liquidación, dando pie a los trabajadores organizados a que pudieran sostener la empresa tanto en el concurso preventivo como en la quiebra.<sup>33</sup>

32 En marzo de 2016, existían en la Argentina 367 empresas recuperadas, que ocupaban a 15 948 trabajadores y trabajadoras. Véase el informe *Las empresas recuperadas por los trabajadores en los comienzos del gobierno de Mauricio Macri. Estado de situación a mayo de 2016*, Buenos Aires, Programa Facultad Abierta - Centro de Documentación de Empresas Recuperadas, Facultad de Filosofía y Letras (UBA).

33 Al respecto, véase *Informe del IV relevamiento de Empresas Recuperadas en la Argentina. 2014*, Buenos Aires, Programa Facultad Abierta - Centro de Documentación de Empresas Recuperadas, Facultad de Filosofía y Letras (UBA), pp. 21-24.

Algunas lograron contar con ingresos suficientes y mantener las empresas, y parte de su lucha es lograr la expropiación de los inmuebles donde funcionan. En los casos en que se sancionaron leyes que beneficiaban a las cooperativas, las administraciones de Cambiemos en los ámbitos nacional, bonaerense y porteño las vetaron.<sup>34</sup>

El 30 de noviembre de 2016, los trabajadores del Hotel Bauen consiguieron un objetivo largamente anhelado: la sanción de una ley de expropiación que disponía la entrega del inmueble a la cooperativa que lo gestiona hace quince años. Sin embargo, el 26 de diciembre el presidente Macri vetó la ley, por considerar que la expropiación resultaba “sumamente gravosa” y favorecía a un “grupo particularizado”.<sup>35</sup>

Durante 2016, en la provincia de Buenos Aires, la gobernadora María Eugenia Vidal vetó tres leyes de expropiación: el Hospital Llavallol, en Lomas de Zamora; DePe, en San Martín, y Acoplados del Oeste (ex Petinari), en Merlo. Tanto en el caso del Hospital Llavallol como en el de la ex Petinari, las leyes habían sido aprobadas por unanimidad en ambas cámaras de la legislatura provincial.

En la CABA, también en 2016, el jefe de gobierno Horacio Rodríguez Larreta vetó la expropiación del inmueble del café-restaurant La Robla, aprobada por la legislatura porteña. Así como la ley que cedía terrenos a la Asociación Civil Atlanta para actividades deportivas, culturales y educativas. 

## 5. Criminalización como única respuesta al reclamo de tierras de la comunidad qom en Formosa

El caso de la comunidad qom Potae Napocna Navogoh (La Primavera) muestra la variedad de estrategias de persecución social, política y penal dispuesta para criminalizar a una comunidad que habita tierras sobre las que tiene reconocimiento constitucional, pero que son disputadas por actores privados y el Estado provincial.

34 Las cooperativas también enfrentan decisiones judiciales contra sus derechos. Por ejemplo, el remate del Frigorífico La Lagunita, en Mendoza, ordenado por la justicia provincial a pesar de que su ocupación estaba protegida por una ley. Las Industrias RB, en la localidad bonaerense de Martínez, cuenta con una ley de expropiación desde 2007, pero en junio de 2016 el juez Orlando Abel Díaz, del Juzgado de Garantías n° 2 de San Isidro, ordenó su desalojo, realizado con violencia por la Policía Bonaerense.

35 Decreto 1302/2016.

A lo largo de los años, diferentes miembros de la comunidad y muy especialmente uno de sus principales referentes, Félix Díaz, fueron imputados, de manera sucesiva, con las figuras de usurpación, corte de rutas, robo de armas, atentado a la autoridad e instigación al homicidio. Por el contrario, no obtienen respuesta por todos los abusos sufridos, incluidos –entre otros– los de homicidio, incendio de viviendas, discriminación, lesiones y amenazas, con la participación directa de las fuerzas de seguridad provinciales.

El caso trascendió a nivel nacional e internacional. Rige una medida cautelar de la CIDH, en procura de proteger la integridad física de la comunidad, en general, y de Díaz, en particular. También cuenta con una intervención de la CSJN en torno al conflicto por las tierras. Sin embargo, no hay avances respecto de los problemas de fondo por el territorio, el acceso a la justicia de la comunidad está gravemente obstaculizado, persiste la impunidad por los delitos cometidos contra los qompi y recrudece la persecución contra Díaz.

En la actualidad, avanzan tres causas penales en las que el fiscal interviniente Arturo Cabral, el juez de instrucción de Clorinda, Santos Gabriel Garzón, y la Cámara de Apelaciones agravan la situación procesal de Díaz. En las diferentes causas se lo acusa de instigación a homicidio, robo de armas, y atentado a la autoridad y usurpación.

Aunque la persecución contra la comunidad es antigua, recrudeció en 2010. En ese momento, tras más de tres años sin respuesta por parte de las autoridades de Formosa a sus reclamos por el reconocimiento del derecho a sus tierras, los qompi cortaron la ruta nacional 86. Por esta protesta, Díaz y su esposa, Amanda Asijak, fueron imputados por el delito de corte de ruta y procesados en primera instancia por el Juzgado Federal de Formosa. En esta causa se los sobreseyó en 2012.

Cuando se iban a cumplir cuatro meses del corte, en la tarde del 23 de noviembre de 2010, la policía provincial los reprimió y desalojó. Durante esta intervención violenta, un miembro de la comunidad, Roberto López, y un policía, Eber Falcón, resultaron muertos y decenas de indígenas fueron heridos. La policía detuvo a 24 miembros de la comunidad, incluidos ancianos y niños. Fueron incendiadas las 17 casas que estaban construidas a la vera de la ruta. Como resultado, a Díaz se lo imputó por instigar a cometer delitos y atentar contra la autoridad. Dos policías fueron imputados por el homicidio de López, aunque fueron rápidamente sobreseydos.

Se pretendió legitimar la represión con el armado de una causa penal para justificar la presencia policial durante esa tarde. Se acusó a

algunos indígenas de haber robado dos armas a agentes de la policía de Formosa la mañana del día de la represión. Por este hecho falso, Díaz fue nuevamente imputado. Esta causa armada es la que tiene más desarrollo y se encuentra en primera instancia, a la espera de que el juez resuelva el sobreseimiento pedido por la defensa de Félix Díaz o la elevación a juicio solicitada por la fiscal.

En 2012, el juzgado sobreseyó a todos los indígenas imputados por hechos de atentado a la autoridad, resistencia y lesiones, y a los únicos dos policías investigados por el homicidio del indígena Roberto López, por entender que habían actuado en legítima defensa. Sin embargo, por apelación del fiscal, la Cámara Primera en lo Criminal de Formosa decidió revocar el sobreseimiento de Díaz y del resto de los indígenas. Incluso, recomendó recalificar la imputación de Díaz como instigador del homicidio del policía. Pero el fiscal no apeló el sobreseimiento de los agentes, por lo que sólo la comunidad mantiene la acusación contra ellos. La viuda de López, Erma Peteñi, quiso apelar el sobreseimiento de los acusados de asesinar a su marido, pero no se le reconoció la legitimidad para hacerlo. Mientras tanto, el juez Garzón y el fiscal Cabral desestimaron las denuncias formuladas por los miembros de La Primavera, a pesar de existir numerosas pruebas que los obligan a investigar.

La falta de implementación del derecho a la propiedad comunitaria de la tierra es el principal motivo por el que se continúan reiterando situaciones de hostigamiento y agresiones. De hecho, Díaz afrontó dos procesos penales en los que se lo imputó por usurpar las tierras que habita y sobre las que tiene reconocimiento constitucional. En uno de ellos fue sobreseído en 2013, ya que el juez Garzón consideró que no había delito. Sin embargo, en otra investigación por un hecho idéntico, el mismo juez entendió que sí lo hubo y Díaz está por afrontar un juicio oral en el que se lo juzgará por usurpar las tierras que le pertenecen y por las que reclama.

La persecución no es sólo de la justicia provincial. Un hecho muestra con claridad la articulación entre el Poder Ejecutivo provincial y el sistema de justicia provincial. Cuando Peteñi reclamó que no se le permitía presentarse como querellante en la causa, por lo que no podía apelar el sobreseimiento de los dos policías imputados por el homicidio de su esposo, su pedido atravesó todas las instancias del sistema de justicia argentino y llegó hasta la CSJN. En septiembre de 2015, la Corte le dio la razón a Peteñi y resolvió que la justicia provincial debía aceptarla como querellante. Sin embargo, pocos días después, el CELS –que represen-

taba a Peteñi– recibió una carta documento de un abogado que trabaja para el Ministerio de Gobierno, Justicia y Trabajo de Formosa, la misma dependencia a cargo de las fuerzas de seguridad provinciales. La carta notificaba la revocación de la representación legal de Peteñi. Un mes después, Peteñi desistió de la acusación contra los policías.

A más de seis años de los hechos, el reclamo de la comunidad por su derecho a la propiedad comunitaria de la tierra permanece sin respuesta. En tanto, las continuas decisiones de la justicia provincial y algunas acciones del gobierno formoseño consolidan la impunidad de la policía, agravan las acciones de criminalización y amedrentamiento que sufren los qompi y profundizan la persecución penal de Félix Díaz, que podría ser privado de su libertad.

Algunas de estas prácticas criminalizantes también las padece en la provincia el referente de la comunidad wichí de la localidad de Ingeniero Juárez, Agustín Santillán, como represalia por su participación en reclamos comunitarios por derechos básicos como educación y vivienda. Desde 2013 está imputado en al menos veintitrés causas penales con una diversidad de figuras, y en algunas, tuvo serios problemas de acceso a la defensa. Sufre la persecución y amenazas del intendente de su localidad y de la policía local. Fue detenido de manera arbitraria en reiteradas ocasiones, que implicaron, además, golpes y abusos policiales. Su última detención fue en abril de 2017: se lo imputó de haber participado en un robo en un poblado y en banda, con uso de arma de fuego, pero él ni siquiera estuvo allí. Al cierre de este Informe, llevaba más de cinco meses de privación arbitraria de la libertad.

## 6. Diversificación y convergencia de las formas de criminalización

El uso del sistema criminal contra integrantes de grupos y organizaciones sociales y políticas no es reciente, hay una larga historia con casos graves ocurridos en las últimas décadas. La novedad, que puede detectarse desde 2016, es su intensificación y, en especial, su articulación con discursos y decisiones de los diferentes poderes ejecutivos contra la protesta social, la huelga y los dirigentes de las organizaciones. Esto agrava los efectos de las diferentes formas de criminalización y del uso de la justicia –no sólo penal– para presionar y modificar la correlación de fuerzas en contra de los protagonistas de los reclamos.

Durante el primer semestre de 2017, el gobierno propuso modificaciones legislativas como el proyecto de ley presentado en la Cámara

de Diputados que resultaba criminalizante de muchas conductas lícitas propias de la protesta. También desplegó operativos policiales represivos, como el implementado en la movilización del Frente por el Trabajo y la Dignidad Milagro Sala, el 28 de junio, sobre la avenida 9 de Julio: mientras los representantes de las organizaciones del Frente ingresaban a una reunión con las autoridades del Ministerio de Desarrollo Social, los manifestantes fueron reprimidos con violencia.

Las situaciones reunidas en este capítulo reflejan cómo confluyen acciones desplegadas por agencias de los poderes ejecutivos y del sistema judicial (penal, laboral, contravencional, contencioso administrativo) en perjuicio de las organizaciones sociales y que afectan de manera negativa sus actividades, su capacidad para reclamar y la posibilidad de ejercer el derecho a la protesta.

Esta configuración de acciones institucionales, entre las que la persecución penal constituye una instancia crítica, debilita a las organizaciones sociales, políticas y sindicales y tiene un efecto disciplinador sobre las personas, sus formas de expresión, asociación y organización. Emite mensajes políticos que tienen por objetivo resolver los conflictos de manera regresiva y anticipan la limitación de los canales de diálogo y negociación ante los reclamos y las demandas. Esta respuesta estatal habilita discursos estigmatizantes por parte de funcionarios públicos, políticos, judiciales y/o policiales, en perjuicio de las prácticas populares, y consolida perspectivas discriminatorias contra distintos grupos sociales.

Las acciones judiciales contra referentes de distintas organizaciones y colectivos sociales muestran la articulación con el sistema de justicia penal para la persecución de organizaciones. Aun cuando se trate de causas que no llegan a una condena efectiva, su prolongación en el tiempo y las demoras en el proceso operan como un castigo efectivo, al amplificar los efectos sobre las personas perseguidas y sus organizaciones.

La multiplicación de causas a líderes sociales con amplia representación y legitimidad focaliza la carga del sistema penal sobre personas particulares para afectar la organización y la movilización de diferentes colectivos. Existe una práctica generalizada que consiste en denunciar a los miembros de organizaciones por delitos tales como entorpecimiento del transporte, usurpación, asociación ilícita, daños, amenazas, coacción, entre muchas otras figuras. A mediados de 2017, a este conjunto de delitos se agregó el uso de la figura de “intimidación pública”, un tipo penal que no aplica a hechos de protesta y que expone a las personas a penas mayores.

En general, en las denuncias que se originan por conflictos laborales, los procesos penales persisten luego de que los conflictos se resuelven. La consecuencia es que se acumulan causas penales contra los referentes, lo que termina debilitando su posición en conflictos futuros.<sup>36</sup>

En las causas que se originan por reclamos de tierra o la continuidad de políticas sociales o de vivienda, las denuncias penales son parte de las formas de presión oficial durante el conflicto, lo que quita fuerza a la organización y a sus referentes, y obliga a dirigir los esfuerzos, tiempo y recursos a la defensa jurídica.

En los casos de Milagro Sala en Jujuy y de Nélide Rojas en Mendoza, se ve la suma de diferentes procesos como una estrategia deliberada para consolidar una situación de detención prolongada.

Los casos analizados también presentan limitaciones de acceso a la justicia. Las organizaciones, por lo general, no cuentan con recursos legales propios y, ante la debilidad de otros mecanismos de representación legal, su capacidad de defensa se ve limitada. Además, los procesamientos implican un desplazamiento de la arena del conflicto político a la de la persecución penal: la multiplicidad de causas absorbe gran parte de los recursos de las organizaciones, cuestión que limita en los hechos el margen que les queda para sostener sus demandas de fondo y con las herramientas propias de la organización social, sindical o política. En definitiva, las acciones judiciales contra referentes sociales, políticos y sindicales resultan intimidantes, afectan la organización y la capacidad de movilización.

36 Central de Trabajadores de la Argentina Autónoma y Federación Azucarera Regional, "Primera aproximación acerca de las condiciones de trabajo y violación de los derechos fundamentales del sector azucarero", noviembre de 2016.