

# V. Ejercicio de derechos en el espacio público

## Políticas de seguridad y justicia frente a la protesta social 2002-2007\*

### 1. INTRODUCCIÓN

La forma en que el Estado se posiciona frente a la protesta social ha estado permanentemente presente en la agenda del gobierno saliente. Ello debido, en gran medida, a que el inicio del mandato de Néstor Kirchner estuvo fuertemente marcado tanto por la amplia movilización social como por la cercanía temporal de las trágicas represiones del 19 y 20 de diciembre de 2001, y del 26 de junio de 2002.<sup>1</sup>

Desde el comienzo de su gestión, en mayo de 2003, el gobierno de Kirchner le otorgó al tema del control de las manifestaciones sociales un lugar central, preocupándose por explicitar una posición clara que lo diferenciara de sus antecesores. La nueva política fue definida por el propio Gobierno como de “tolerancia y persuasión”.<sup>2</sup>

El rol del Estado frente a los reclamos sociales continuó siendo un campo de fuertes debates públicos, pese a que hubo una notable disminución en la cantidad de cortes de rutas y de calles. El discurso de control del accionar policial y de aceptación de distintas formas de la protesta en el espacio público que sostuvo el Gobierno como uno de los ejes centrales de su posicionamiento respecto de una agenda de derechos humanos, fue considerado por algunos sectores de la oposición y de la opinión pública como una actitud pa-

\* La elaboración de este capítulo estuvo a cargo de Gerardo Fernández, abogado, y Marcela Perelman, becaria del CONICET/IIGG-UBA, quien realiza actividades de investigación en articulación con el CELS.

1 Véase CELS, “El Estado frente a las manifestaciones de la crisis social. La investigación judicial de los hechos del 20 de diciembre, ejecuciones en el puente Pueyrredón y desalojos violentos”, en *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2002-2003*, Buenos Aires, CELS-Siglo XXI Editores Argentina, 2003.

2 Con estas palabras el subsecretario de la presidencia, Carlos Kunkel, explicó la posición del Gobierno frente a los conflictos sociales. Diario *El Día*, La Plata, 7 de julio de 2004.

siva inaceptable, y por ende motivo de fuertes cuestionamientos. Estas diferentes posiciones frente a los conflictos sociales se vieron incluso reflejadas en el propio seno del gobierno nacional.

Diferentes hechos ocurridos en el contexto de manifestaciones públicas durante 2007 –entre los que, como veremos, se destaca por su gravedad el homicidio del docente Carlos Fuentealba en Neuquén– resultan paradigmáticos de ciertas debilidades que presenta la política implementada por el gobierno saliente, tanto para sostenerse en el tiempo como para extenderse en el territorio.

En este sentido, el recambio del gobierno nacional constituye una oportunidad adecuada para analizar y evaluar esta política, señalar sus avances en materia de respeto de los derechos de los manifestantes e identificar los núcleos que han presentado mayores limitaciones y problemas.

La trascendencia pública que tomaron algunos hechos de protesta social durante las primeras semanas del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner permite avizorar que el rol del Estado frente a las manifestaciones públicas continuará siendo motivo de importantes debates. La toma del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires por parte de un grupo piquetero el 17 de diciembre, el ataque contra un grupo de delegados de los trabajadores de subterráneos por parte de un grupo rival presumiblemente vinculado a la Unión Tranviaria Automotor (UTA) ese mismo día, y los cortes simultáneos realizados por la Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina (UOCRA) en alrededor de treinta puntos neurálgicos de la Capital Federal el 19 de diciembre, fueron todos hechos que avivaron la discusión sobre el papel que debe asumir el Estado frente a las manifestaciones públicas.

La reciente decisión anunciada por el fiscal general porteño Germán Garavano<sup>3</sup> de aplicar el Código Contravencional para sancionar a los dirigentes que encabezan reclamos sociales en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires sin autorización previa del gobierno porteño generó fuertes cuestionamientos por parte de organizaciones sociales, sindicales y de derechos humanos.<sup>4</sup>

3 En un reportaje concedido al diario *La Nación*, el fiscal general Garavano sostuvo: “Vamos a hacer un cambio en el abordaje del problema. Vamos a ir contra los responsables, los líderes de las organizaciones, contra los que arman estas marchas” (*La Nación*, 15 de enero de 2008). Garavano asumió el cargo de fiscal general porteño el 27 de marzo de 2007 y contó con el apoyo de la fuerza política que lidera el actual jefe de gobierno Mauricio Macri.

4 El 18 de enero de 2008, el Movimiento Independiente de Jubilados y

La iniciativa fue inmediatamente apoyada por el jefe del gobierno porteño, Mauricio Macri, quien consideró que “es la mejor manera de respetar los derechos de los vecinos”.<sup>5</sup> El ministro de Justicia y Seguridad, Guillermo Montenegro, explicó que en lo sucesivo, ante cada corte de calle: “Se va a hacer el requerimiento a la Policía Federal para que se cese en esa actividad, toda vez que está en contra de una norma específica que establece la libre circulación”.<sup>6</sup>

Desde el gobierno nacional se levantaron fuertes críticas contra la estrategia planteada por el gobierno porteño. El jefe de Gabinete, Alberto Fernández, acusó al jefe de Gobierno porteño de pensar que “las cosas se arreglan a los palos”, mientras que el ministro del Interior Aníbal Fernández consideró que la situación no se soluciona “amenazando con garrotes o con palos”.<sup>7</sup>

Por ello entendemos que recuperar una discusión que se ha extendido en los últimos años resulta importante para dar marco a los debates actuales acerca de cómo debe regularse el accionar de las instituciones de seguridad en ocasión de manifestaciones públicas.

En la primera parte del capítulo revisaremos diferentes hechos y normativas que han ido construyendo la forma específica en la que la gestión presidencial que gobernó el país entre mayo de 2003 y diciembre de 2007 se posicionó frente a la protesta social.<sup>8</sup> Luego, haremos un somero análisis del rol que ha tenido el Poder Judicial a lo largo de estos años y analizaremos los casos más importantes de 2007. Finalmente, plantearemos una serie de propuestas para mejorar, afianzar y extender un posicionamiento democrático del Estado frente a la protesta social en todo el país.

Desocupados (MIJD) y la Coordinadora de Unidad Barrial (CUBA) marcharon por la ciudad de Buenos Aires sin solicitar autorización en protesta por lo anunciado por el gobierno porteño. El procurador general del Gobierno porteño Pablo Tonelli, manifestó: “Por la falta de permiso, trataremos de identificar a los responsables y que la Justicia resuelva si les corresponde o no alguna sanción” (*Clarín*, 16 de enero de 2008).

<sup>5</sup> *Id.*

<sup>6</sup> *Id.*

<sup>7</sup> *Diario Perfil Digital*, 22 de enero de 2008.

<sup>8</sup> Muchos de estos hechos han sido narrados en informes anteriores, por lo que la profundidad de la descripción de los casos ya informados se limitará a aquellos aspectos centrales necesarios para analizar la política en cuestión.

## 2. EL ESTADO FRENTE A LA PROTESTA SOCIAL EN EL PERÍODO 2002-2003

Para cuando tuvieron lugar las represiones del 19 y 20 de diciembre de 2001 en todo el país, y del 26 de junio de 2002 en el Puente Pueyrredón y en la Estación Avellaneda, la discusión sobre la protesta social era ya un eje central del debate público sobre seguridad. La creciente movilización social en las calles y los constantes cortes de rutas y puentes como forma de protesta eran considerados –y, así, estigmatizados– como uno de los tópicos de “la inseguridad”. Si bien esta perspectiva continuó vigente aún a partir de los mencionados hechos de represión, al debate se sumó el eje acerca de la forma en que el Estado se debe posicionar frente a la protesta social.

La comprobación judicial de la participación policial en las muertes y lesiones de manifestantes, la responsabilidad penal de funcionarios jerárquicos y políticos<sup>9</sup> por las graves deficiencias en el diseño de los operativos de seguridad en aquellas jornadas y las mentiras institucionales montadas para justificar y/o encubrir las consecuencias de esos hechos represivos, entre otros aspectos, incrementaron los cuestionamientos acerca del accionar de las instituciones de seguridad en el contexto de manifestaciones públicas.

Cuando se acercaba el primer aniversario de los hechos ocurridos en diciembre de 2001, diversos organismos de derechos humanos<sup>10</sup> se dirigieron al entonces ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación, Juan José Álvarez, para solicitarle que permitiera el acceso a información de carácter público referente a las medidas que se adoptarían para controlar el uso de la fuerza del personal policial asignado a los operativos de seguridad durante las distintas movilizaciones y actos conmemorativos que se llevarían a cabo durante esas jornadas.<sup>11</sup> Asimismo, se propusieron una serie

9 Llamamos “funcionarios jerárquicos” a los altos mandos de las instituciones de seguridad y por “funcionarios o responsables políticos” a los miembros del gobierno que se trate, nacional o provincial.

10 Servicio Paz y Justicia-SERPAJ, Madres de Plaza de Mayo Línea Fundadora, Abuelas de Plaza de Mayo, Centro de Estudios Legales y Sociales-CELS, Comité de Acción Jurídica-CAJ, Asamblea Permanente por los Derechos Humanos-APDH, Secretaría de Derechos Humanos, CTA Nacional, Amnistía Internacional, Familiares de Desaparecidos por Razones políticas y el Movimiento Ecueménico de Derechos Humanos.

11 “La solicitud de acceso a la información, en verdad, desnudaba la inexistencia de una regulación adecuada que permitiera controlar y regular el accionar policial en el contexto de concentraciones. Por lo cual, parte de las normas a las que se pedía acceder fueron adoptadas en las horas previas a la manifestación” (García Méndez, Palmieri y Perelman, “Incidencia de

de medidas básicas preventivas para el control de los operativos policiales en el contexto de manifestaciones públicas.<sup>12</sup> Entre ellas:

1. Exclusión de funcionarios comprometidos con la represión del año anterior.<sup>13</sup>
2. Restricciones y control del uso de armas.
3. Identificación del personal policial, en relación con la utilización del uniforme reglamentario y placa identificatoria visible.
4. Identificación de vehículos. Se solicitó que sólo se utilizaran móviles identificables, con los colores correspondientes a la Policía Federal Argentina, con sus sirenas y números de identificación.
5. Acceso público a información sobre el diseño y el registro de los operativos.

Varias de las medidas requeridas fueron adoptadas adecuadamente durante las jornadas del 19 y 20 de diciembre de 2002. De hecho, las distintas movilizaciones se desarrollaron normalmente y no hubo que lamentar mayores incidentes.

Pese a esta experiencia positiva, en manifestaciones posteriores esas medidas no volvieron a aplicarse, lo que significó un claro retroceso que propició la repetición de graves hechos de represión en la ciudad de Buenos Aires durante el primer semestre de 2003. Entre éstos merecen destacarse el violento desalojo del ex Patronato de la Infancia (Padelai) en febrero, la represión a

los organismos de derechos humanos en la agenda de seguridad en Argentina. El caso de los estándares del accionar estatal en el marco de manifestaciones públicas”, en *Estado, democracia y seguridad ciudadana. Aportes para el debate*, varios autores, Buenos Aires, PNUD, 2008). Un claro ejemplo de lo expuesto es el Mensaje de Tráfico Oficial de Gendarmería Nacional DOP 1332/02, que prohíbe la portación de armas de fuego en operaciones “condis” [contra disturbios], que fue emitido, justamente, el 19 de diciembre de 2002.

- 12 Esta serie de medidas mínimas se fue ampliando en los años siguientes hasta conformar propuestas más sistemáticas y protectoras, que se encuentran actualmente en discusión.
- 13 Como veremos en la segunda parte al analizar el homicidio de Carlos Fuentealba, este criterio requiere ser ampliado. En efecto, la importancia del control de antecedentes e idoneidad de los funcionarios afectados a los operativos ha quedado subrayada a partir de que el principal acusado del asesinato es un funcionario policial con diversos antecedentes de violación a los derechos humanos.

manifestantes en la puerta del Congreso Nacional mientras los senadores trataban la expulsión de Luis Barrionuevo en marzo y los graves incidentes en los alrededores de la fábrica Brukman en el mes de abril.

En todos esos hechos pudo advertirse que el accionar de los efectivos policiales estuvo plagado de ilegalidades, siendo frecuente la utilización en forma indiscriminada de balas de goma y gases lacrimógenos, policías sin identificación mezclados entre los manifestantes efectuando detenciones, automóviles particulares sin ninguna identificación asignados al traslado de detenidos, la participación de funcionarios policiales implicados en otros hechos de represión,<sup>14</sup> detenciones ilegítimas y maltratos dentro de los lugares de detención, ataques a trabajadores de prensa y hasta la utilización de municiones de plomo.

### **3. EL GOBIERNO DE KIRCHNER Y SU POSICIONAMIENTO FRENTE A LOS CONFLICTOS SOCIALES**

Pocos días después de su asunción, los organismos de derechos humanos presentaron al presidente Kirchner una ampliación de la propuesta realizada en diciembre de 2002, que incorporaba especificaciones sobre la protección del trabajo periodístico en el contexto de manifestaciones públicas.

En diciembre de 2003, en los días previos a un nuevo aniversario de los hechos de 2001, el CELS y otros organismos insistieron con los pedidos. La Secretaría de Seguridad Interior –perteneciente al Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos– dictó entonces una orden del día interna<sup>15</sup> en la que ordenaba al jefe de la Policía Federal Argentina el acatamiento de varios de los principios propuestos. Si bien se trató de una medida coyuntural, aquellas disposiciones constituyeron un importante precedente.

En los meses siguientes, el Poder Ejecutivo dictó órdenes expresas de desarmar a los policías encargados del control de manifestaciones públicas. Esta

14 El comisario inspector de la Policía Federal Carlos Alberto Roncati fue uno de los jefes del operativo que reprimió injustificadamente a los manifestantes frente al Congreso Nacional el 26 de marzo de 2003. El mismo funcionario fue quien dirigió el caótico dispositivo de seguridad durante la salvaje represión en las inmediaciones de la fábrica Brukman el 21 de abril del mismo año, pese a encontrarse imputado en la causa judicial que se inició por aquellos hechos. El CELS elevó una nota denunciando esta situación al entonces ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, Juan José Álvarez, el 25 de abril de 2003.

15 Miércoles 17 de diciembre de 2003, orden del día interna n° 231.

medida se puso sistemáticamente en práctica a partir de los incidentes ocurridos el 16 de julio de 2004 frente a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.<sup>16</sup> En lo sucesivo, el Poder Ejecutivo Nacional dispuso que el personal policial asignado al control de las manifestaciones públicas debería estar desarmado,<sup>17</sup> lo que constituyó un fuerte mensaje hacia el interior de las instituciones de seguridad respecto de la política gubernamental de “tolerancia y persuasión” frente a la protesta.

La decisión de montar operativos de seguridad sin armas de fuego tuvo fuertes repercusiones en el seno del gobierno nacional. El entonces jefe de la Policía Federal, comisario general Eduardo Prados, sostuvo una posición intransigente frente a esta medida al manifestar que deshonraba a la fuerza y fue relevado de su cargo el 22 de julio de 2004.<sup>18</sup> Las diferencias en torno al diseño de los operativos de seguridad, en el contexto de manifestaciones públicas, definieron el pedido de renuncia por parte del Poder Ejecutivo al secretario de Seguridad Interior, Norberto Quantin,<sup>19</sup> y fueron un factor desencadenante de la renuncia del ministro de Seguridad, Justicia y Derechos Humanos, Gustavo Béliz, el 24 de julio de ese año.

Con el propósito de evitar hechos de represión directa, el gobierno nacional adoptó una política de “disuasión” frente a las manifestaciones públicas que consistió en saturar de efectivos policiales cada movilización o concentración. Así, ante cada manifestación pública se dispusieron amplios operativos de seguridad con efectivos desarmados, que en muchos casos duplicaban, triplicaban o inclusive multiplicaban el número de manifestantes, y se instalaron vallados en la zona de la protesta.

La política gubernamental de control de la violencia estatal en manifestaciones públicas, sin embargo, no estuvo exenta de ambivalencias. Un ejem-

16 Véase más adelante en este mismo capítulo.

17 Si bien fue a partir de los hechos de la Legislatura que se registró públicamente esta medida –que dio lugar a un importante debate público y fue el marco de la renuncia del ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos– diferentes funcionarios de seguridad asocian este cambio con la represión de puente Pueyrredón de junio de 2002. Es posible que las discusiones en el interior de las agencias de seguridad y del Gobierno en torno de la prohibición de portar armas de fuego se haya extendido entre 2002 y 2004, culminando con la renuncia de las autoridades responsables de la seguridad a nivel federal.

18 *Página/12*, 23 de julio de 2004.

19 El presidente de la Nación manifestó respecto del pedido de renuncia al secretario Quantin: “Yo no puedo tener un secretario de seguridad que no comparta las políticas del Presidente”. Diario *Clarín*, 23 de julio de 2004.

plo es el caso de la Comisión para el Análisis Jurídico de la Protesta Social.<sup>20</sup> El incipiente trabajo de esta Comisión se interrumpió en un contexto en el que se acentuaron las críticas de la oposición y de importantes sectores de la prensa respecto a la supuesta pasividad oficial ante una nueva intensificación de las manifestaciones en el primer semestre de 2004. Los episodios frente a la empresa Repsol-YPF<sup>21</sup>, la toma de una comisaría en La Boca por un sector de desocupados con fuertes vínculos con el Gobierno<sup>22</sup> y los ya mencionados incidentes ocurridos frente a la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Bue-

20 En 2003 se creó una Comisión para el Análisis Jurídico de la Protesta Social, en el ámbito de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación. Esta comisión estaba integrada por “representantes del campo académico y personalidades altamente reconocidas en la defensa de los derechos humanos”. El objetivo manifestado fue crear un “ámbito plural y democrático” para discutir y proponer líneas concretas de acción que resultaran “aconsejables para garantizar el ejercicio de la protesta en un marco de respeto irrestricto por los derechos humanos de todas las personas involucradas, incluidas aquellas ajenas a la misma”.

21 El 12 de mayo de 2004, integrantes del Movimiento Teresa Rodríguez (MTR), del Frente de Desocupados Unidos, del Movimiento de Trabajadores Desocupados (MTD) Aníbal Verón y de la agrupación 26 de junio, realizaron un acto de protesta que comenzó con la toma del puente Pueyrredón, luego se produjeron incidentes frente a las oficinas de Repsol YPF, en la calle Roque Sáenz Peña al 700 de la ciudad de Buenos Aires. Allí un grupo de manifestantes prendió fuego a unos neumáticos, y arrojó bombas de alquitrán contra la entrada del edificio. Las acciones provocaron rupturas de ventanas y daños en la entrada y la persiana del edificio y la empresa ordenó la evacuación de numerosos empleados ante la intensidad del humo. Luego de los incidentes las organizaciones fueron recibidas por Rafael Follonier, funcionario de la Secretaría General de la Presidencia, y por el ministro de Justicia Gustavo Béliz, quien ratificó ese mismo día la política oficial de no reprimir a los manifestantes. El 14 de mayo el jefe de Gabinete Alberto Fernández señaló que los hechos eran inadmisibles y que el Gobierno no había actuado “porque trata de preservar el orden y evitar la victimización, porque todos éstos son actos de provocación y quieren que el Estado reaccione y genere una víctima, que siempre es inocente”. Ese mismo día, Aníbal Fernández señaló que el Presidente había dado instrucciones al Ministerio de Justicia para que activara la causa penal para investigar y castigar a los responsables del incidente (*La Nación*, 14 de mayo de 2004 y *Clarín*, 14 de mayo de 2004).

22 En la madrugada del sábado 26 de junio de 2004, vecinos e integrantes de la agrupación piquetera Federación de Tierra y Vivienda (FTV) ingresaron a la comisaría 24, del barrio de La Boca, en protesta por el homicidio del dirigente piquetero Martín “El Oso” Cisneros, ocurrido el viernes 25 de junio en La Boca. Los manifestantes acusaban a los policías integrantes de

nos Aires, contribuyeron a un cambio de clima en la opinión pública y, abruptamente, la Comisión dejó de ser convocada por el gobierno sin mediar explicaciones.<sup>23</sup>

A mediados de 2005, la decisión gubernamental de no permitir que algunas movilizaciones ingresaran a la Plaza de Mayo, condicionando el acceso a una autorización previa, generó un fuerte debate con los organismos de derechos humanos.<sup>24</sup> Si bien el ministro del Interior al explicar la medida manifestó que “cada movilización a Plaza de Mayo deberá pedir la autorización correspondiente”,<sup>25</sup> lo cierto es que el impedimento se aplicó solamente a movilizaciones y concentraciones convocadas por organizaciones de desocupados opositoras al gobierno nacional.

Dada esta situación, el CELS, junto a otros organismos, denunció ante el ministro del Interior que la prohibición constituía una medida ilegal y arbitraria. En este sentido, los organismos de derechos humanos manifestaron que el establecimiento de un sistema de avisos era razonable si se trataba de una regla de alcance general –y no limitada a las organizaciones piqueteras–, debidamente comunicada de modo que cualquier persona supiera qué procedimiento seguir para manifestarse libremente, pero remarcaron que ninguna norma que supeditara el ejercicio de los derechos constitucionales de expresión y de petición ante las autoridades a la existencia de una autorización estatal sería compatible con la Constitución Nacional.

Ante las críticas, el Gobierno intentó un cambio de estrategia, evitando hacer uso de dicha regulación pero poniendo condicionamientos discrecionales a algunas marchas,<sup>26</sup> lo que generó nuevos reclamos de la sociedad civil.

la seccional 24<sup>a</sup> de connivencia con el victimario. La comisaría permaneció tomada por siete horas.

- 23 Una de las propuestas fundamentales sobre la que había trabajado esta comisión era la incorporación al Código Penal de una norma de interpretación auténtica que impidiera a los jueces criminalizar la participación no violenta en manifestaciones públicas.
- 24 Para un relato detallado de esta situación, véase CELS (2005): “Protesta social. El retorno del conflicto laboral y la disputa por el espacio público”, en CELS, *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2005*, Buenos Aires, Siglo XXI editores de Argentina.
- 25 *Página/12*, “A la Plaza de Mayo se podrá entrar sólo si hay permiso del Gobierno”, 4 de septiembre de 2005, *Clarín*, “Habrá que pedir autorización para manifestarse en Plaza de Mayo”, 3 de septiembre de 2005.
- 26 En una marcha realizada el 9 de septiembre de 2005 el Gobierno permitió el ingreso a la Plaza de Mayo pero obligó a los manifestantes a modificar su recorrido al impedir el acceso por la Avenida de Mayo. Esta situación provocó el malestar de los manifestantes, quienes se negaron a acatar la

Finalmente el Gobierno modificó su postura. El ministro del Interior manifestó que por “pedido de varias organizaciones de derechos humanos” habían encontrado que “la mejor forma de ordenar la protesta” era no impedir el acceso a la Plaza.

En agosto de 2006 una singular disputa en el espacio público evidenció la necesidad de que el gobierno nacional instrumentara acciones positivas para proteger los derechos de los manifestantes. Ante una nueva convocatoria del referente opositor Juan Carlos Blumberg,<sup>27</sup> el entonces subsecretario de Tierras para el Hábitat Social, Luis D’Elía, amenazó con realizar una “contramarcha”, con el evidente propósito de desincentivar la participación en la convocatoria opositora. Si bien los dos actos –que se realizaron a pocas cuadras de distancia– culminaron sin incidentes, resultó cuestionable la ausencia de mensajes y acciones claras por parte del gobierno nacional para garantizar la protección de los derechos de los manifestantes, especialmente cuando estos levantan consignas frontalmente contrarias al gobierno.

### 3.1. DIFERENTES AVANCES EN NORMATIVAS INTERNAS SOBRE EL ACCIONAR EN EL CONTEXTO DE MANIFESTACIONES PÚBLICAS

Distintas medidas de regulación se fueron incorporando y replicando en diferentes instituciones de seguridad, en lo que puede verse como la traducción normativa de la perspectiva de control de la violencia estatal frente a las manifestaciones públicas. Desde aquellos pedidos de diciembre de 2002 y de 2003, las regulaciones internas de diferentes instituciones de seguridad sobre el accionar policial en el contexto de manifestaciones públicas tuvieron algunos avances que merecen destacarse como antecedentes de una regulación de mayor rango normativo.

medida. Ésta fue explicada por el Gobierno haciendo referencia a su facultad de ordenar el espacio público.

<sup>27</sup> Juan Carlos Blumberg saltó a la escena pública luego del asesinato de su hijo Axel el 23 de marzo de 2004. Con el propósito de endurecer las leyes penales en su cruzada contra la delincuencia, Blumberg convocó a varias marchas masivas y presentó petitorios a los distintos Poderes del Estado. La convocatoria que aquí se comenta tuvo un perfil marcadamente más opositor que las anteriores. Con su propuesta de mano dura, Juan Carlos Blumberg se presentó como candidato a gobernador de la provincia de Buenos Aires el 27 de octubre de 2007, obteniendo un magro 1,28% de los votos.

### 3.1.1. *Policía Federal Argentina*

Luego de las órdenes del día internas n°163 y n°231, el 2 de octubre de 2006 el jefe de la Policía Federal Argentina dispuso en la orden del día interna n°184 la aprobación de las Reglas de Actuación para el Personal Policial Encargado del Mantenimiento del Orden Público con Motivo o en Ocasión de Concentraciones de Personas, en las que “con el objeto de corregir definitivamente inconductas de cierto personal abocado a la prevención de alteraciones del orden público durante concentraciones de personas”, se dicta una serie de directrices que incluyen en gran parte las medidas básicas de control ya mencionadas.

Esta normativa, que avanzó en regular varios aspectos de la actividad policial en este contexto,<sup>28</sup> incluye, sin embargo, excepciones. Así, mientras que reafirma que “[e]l personal policial afectado a tareas de control, mantenimiento y restablecimiento del orden público actuará utilizando el uniforme reglamentario y vehículos identificables por el público y no portará armas letales”, la misma norma permite luego a los oficiales superiores y jefes que no se encuentren directamente al frente de personal “vestir ropas de calle y emplear vehículos no identificables”. Por lo tanto, los efectos concretos de esta norma en las prácticas y las posibilidades de controlarlas permanecen difusos.

### 3.1.2. *Sistema de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires*

En el ámbito de la provincia de Buenos Aires, se han incorporado regulaciones de diferente nivel. Por ejemplo, el Manual de Instrucción para Grupos con Equipos Antidisturbios procura que los agentes de infantería “cobren conciencia de los peligros potenciales que pueden surgir ante las distintas situaciones de conflicto en las que deban intervenir”. Por la especificidad de las características de los operativos en los que la policía debe manejarse en un contexto multitudinario, el Ministerio ha creado una Unidad Especial de Desplazamiento Rápido (resolución 581/06), especializada en operativos frente a grandes concentraciones de personas. Según explicó el entonces Ministro de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, León Arslanian, esta

28 Entre ellas, se subraya la responsabilidad de los oficiales jefes de impartir instrucciones precisas (“dicho funcionario responde por los abusos en los que pudiera incurrir su personal”), la exclusión definitiva del uso de “armas letales” y la necesidad de establecer diálogo y negociación con los manifestantes.

unidad especial inhibe la intervención del personal de las comisarías locales en las protestas que surgen en su zona, factor que había sido identificado como disparador de mayor violencia en los operativos.

A esta iniciativa se suma una serie de directivas referentes a “criterios de actuación” en estos contextos: directiva 17/06 (sobre el equipamiento de protección de los funcionarios), 43/06 (“preservar la vida y la libertad de las personas conforme normas constitucionales, legales y reglamentarias vigentes”), 44/06 (sobre el Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley), 17/07 (sobre el armamento prohibido y el permitido y los usos).

En esta última directiva (17/07) resulta destacable la indicación de que se “evite” el uso de gases que tengan que ser lanzados con “pistola lanza gases y/o con escopeta con bocacha”. El mismo Ministerio ha informado que se capacita a través de videos y “academias permanentes” sobre los “alcances y peligrosidad ante una eventual e inapropiada utilización de este elemento [gases]”. Efectivamente, se lee en el acta n°100 del Servicio Centralizado de Infantería de la Policía de la Provincia de Buenos Aires del 11 de abril de 2007 –cinco días después de la muerte de Carlos Fuentealba– sobre el uso de “escopeta lanzagases”: “DE NINGUNA MANERA DEBEN EFECTUARSE DISPAROS DIRECTOS SOBRE LAS PERSONAS, dado que pueden ocasionarse gravísimas lesiones e incluso la muerte”.

Además del impacto letal que pueden tener –como se analizará más adelante en el caso de la muerte de Fuentealba–, los gases han lesionado gravemente a manifestantes en incontables oportunidades. Sólo por citar un ejemplo, en la represión de la protesta docente sobre el puente General Manuel Belgrano, que une Corrientes con el Chaco, el 27 de julio de 1999 Juan Peyreya recibió el impacto de una granada lanzagases en la cara.<sup>29</sup> Sin embargo, la Gendarmería Nacional –responsable de aquel operativo– aún hoy se resiste a abandonar el uso de pistola lanza gases.<sup>30</sup>

Se debe tener en cuenta que la diferenciación entre armas *letales* y *no letales* no parece ser un criterio suficiente de clasificación, prevención y control,

<sup>29</sup> *Clarín digital*, 27 de julio de 1999.

<sup>30</sup> Este punto fue discutido con comandantes de Gendarmería Nacional que participaron del proyecto “Derechos Humanos e Intervenciones de Instituciones de Seguridad en el Contexto de Manifestaciones Públicas” quienes defendieron la utilización de este tipo de armamento por considerarlo fundamental para cumplir sus funciones específicas.

dado el uso y los efectos letales que tienen armas consideradas “químicas” o “antidisturbios”. En este sentido, la ya mencionada acta n°100 del Servicio Centralizado de Infantería de la Policía de la Provincia de Buenos Aires indica: “Es de fundamental importancia recordar que hasta el momento no contamos con ningún arma que sea verdaderamente NO LETAL dependiendo las consecuencias de los impactos del uso correcto o no que se les dé”. La proliferación del uso de armas denominadas “no letales” exige una especial atención dado que las medidas de control y seguridad en su uso pueden ser menores que en el caso de aquellas admitidas como letales, como en el caso del gas pimienta.<sup>31</sup> Estas situaciones requieren que la regulación avance no sólo sobre el tipo de armamentos y municiones, sino también sobre la responsabilidad en la forma en la que se los usa.

### 3.1.3. Gendarmería Nacional Argentina

En Gendarmería Nacional se encuentra actualmente<sup>32</sup> en fase experimental el Manual de Operaciones Condis [*contra disturbios*]. Aunque aún no se ha tenido acceso al material, a partir de conversaciones con personal de Gendarmería que intervino en la elaboración de sus contenidos se desprende que el Manual integra y amplía diferentes regulaciones que fue incorporando la institución en los últimos años.

Como se ha señalado en informes anteriores, Gendarmería Nacional es una institución originalmente asignada a tareas de control fronterizo que progresivamente fue siendo involucrada en tareas de seguridad interior. La institución participó de diferentes hechos paradigmáticos de represión de la protesta social, como el operativo de desalojo de la ruta nacional 22 en Neu-

31 Respecto del uso del gas pimienta en el marco de un asalto, los jueces Jorge Rimondi, Alfredo Barbarosch y Gustavo Bruzzone de la Sala I de la Cámara del Crimen consideraron en un fallo que la utilización del gas, sumada a un destonillador como “arma impropia”, confirma el presunto delito de “robo con armas”. Bruzzone sostuvo: “Por arma propia debe entenderse aquellos instrumentos que han sido fabricados ex profeso para ser empleados en la agresión o defensa de las personas. [...] [El gas pimienta] cumple con las finalidades indicadas, dado que no encuentro otro fin principal que el de ser empleado por una persona tanto para atacar como para defenderse ante una agresión” (*Clarín*, “Para la Justicia, el ‘gas pimienta’ utilizado en un acto delictivo es un arma”, 23 de noviembre de 2007).

32 El dato corresponde a octubre de 2007.

quén, durante el cual fue asesinada Teresa Rodríguez, el 12 de abril de 1997, y la represión de la protesta social docente sobre el puente General Manuel Belgrano, el 17 de diciembre de 1999, en la que murieron Mauro Ojeda y Francisco Escobar y numerosas personas resultaron heridas. En ambas represiones la Gendarmería disparó gases, balas de goma y de plomo, además de utilizar perros. En los dos operativos, una vez desalojados los puentes la Gendarmería avanzó en reprimir las zonas cercanas. Éste fue el contexto del homicidio de Teresa Rodríguez, quien fue asesinada en su barrio cuando Gendarmería Nacional, acompañando el accionar de la Policía de la Provincia de Neuquén, avanzó desde la ruta –territorio nacional donde había sido asignada para intervenir– hacia una zona de viviendas para reprimir la protesta de los vecinos.

En los últimos años, Gendarmería asumió diferentes medidas respecto de su accionar en el contexto de manifestaciones.<sup>33</sup> Entre ellas, se encuentra el ya mencionado Mensaje de Tráfico Oficial DOP 1332/02, del 19 de diciembre de 2002, que estableció “la prohibición de uso y/o portación de armas de fuego (corta y/o largas), en la intervención del personal en hechos de AOP [Acciones de Orden Público]” y que los “armeros responsables de la entrega y/o distribución de efectos condís, adoptarán todas las medidas de supervisión a los fines de evitar por cualquier medio, la posibilidad de distribución y portación de munición de uso letal de cualquier tipo y/o calibre, al personal interviniente en AOP”.

### 3.2. ACTIVIDADES DE INTELIGENCIA SOBRE MANIFESTANTES Y

#### ORGANIZACIONES SOCIALES, Y PRESENCIA DE PERSONAL SIN IDENTIFICACIÓN

Por *inteligencia* se entiende la actividad desarrollada por parte de alguna institución estatal tendiente a la obtención de información relevante para los asuntos de la seguridad interna y externa del Estado y a su posterior procesamiento analítico e interpretativo. Este procesamiento implica tareas de selección, ordenamiento, calificación, análisis e interpretación de la información obtenida.

En nuestro país la inteligencia nacional se encuentra regulada por la ley 25.520, que en su artículo 4º, inciso 2º establece: “Ningún organismo de inteli-

<sup>33</sup> Acerca de la actividad actual de Gendarmería Nacional véase el caso ocurrido en la provincia de Santa Cruz, en octubre de 2007, en este mismo capítulo.

gencia podrá obtener información, producir inteligencia o almacenar datos sobre personas por el solo hecho de su raza, fe religiosa, acciones privadas u opinión política, o de la adhesión o permanencia a organismos partidarios, sociales, sindicales, comunitarios, cooperativos, asistenciales, culturales o laborales, así como la actividad lícita que desarrollen en cualquier esfera de acción”.

De esta manera, la propia ley veda la posibilidad de desarrollar tareas de inteligencia sobre personas por su sola pertenencia a organizaciones sociales –movimientos de desocupados, asambleas barriales, organizaciones de base, sindicatos, etc.–. Lo que la ley impide son los comportamientos persecutorios contra manifestantes, aquellos que están dirigidos, antes que al descubrimiento de ilícitos, a la penalización de los manifestantes sociales.<sup>34</sup>

Pese a que la norma parece ser clara en cuanto a lo que prohíbe expresamente –la realización de tareas de inteligencia sobre manifestantes y organizaciones sociales– la forma en que ha sido interpretada no estuvo libre de conflictos. Así, en diversas oportunidades ha sido el propio Poder Ejecutivo el que ha ordenado la realización de tareas de inteligencia ilegales sobre organizaciones sociales,<sup>35</sup> mientras que en otras ocasiones han sido dispuestas

34 La resolución 38/2003 del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, del 10 de julio de 2003 reafirma la prohibición establecida por la Ley de Inteligencia cuando instruye a los organismos de inteligencia de las instituciones de seguridad y policiales “a fin de que las tareas de obtención, reunión, sistematización y análisis de información se ajuste estrictamente a las disposiciones contenidas en las leyes Nros. 24.059, de Seguridad Interior, y 25.520, de Inteligencia Nacional”. En ella se reconoce que la Policía Federal Argentina, a través del Departamento de Asuntos Nacionales –actualmente Departamento de Seguridad de Estado–: “ha realizado, en el transcurso de gestiones anteriores, tareas de inteligencia en organizaciones políticas y sociales, que la jurisprudencia ha entendido contrarias a principios y garantías de la Constitución Nacional”.

35 Los hechos del puente Pueyrredón del 26 de junio de 2002 resultan paradigmáticos. A los pocos meses de iniciado el juicio oral, el entonces presidente Néstor Kirchner autorizó la apertura de los archivos secretos de la SIDE. En ellos figuraba un informe dirigido al entonces presidente interino Eduardo Duhalde, elaborado por agentes de esa repartición, que daba cuenta de la actividad y los propósitos de las organizaciones de desocupados que participarían de la movilización del 26 de junio de 2002. El informe concluía con una recomendación al Poder Ejecutivo para que actuara con la mayor firmeza frente a las protestas que se desarrollarían durante esa jornada, ya que éstas constituirían “un caso testigo por lo cual se hacía imprescindible defender la autoridad del Estado”. Se determinó durante el debate que este informe de inteligencia se realizó luego de que agentes de la SIDE relevaran la información surgida de la Asamblea Nacional Piquetera realizada los días 22 y 23 de junio de 2002 en el Estadio Gatica de Villa Domínico.

por iniciativa de las instituciones de seguridad e, incluso, han sido ordenadas por jueces y fiscales.

Un claro ejemplo del modo en que las autoridades ponen en tensión la prohibición legal de hacer inteligencia sobre manifestantes sucedió durante las diferentes protestas en la ciudad de Mar del Plata durante la IV Cumbre de las Américas, el 4 y 5 de noviembre de 2005. En declaraciones públicas, el ministro del Interior Aníbal Fernández defendió la actuación policial durante los incidentes al expresar que los efectivos “actuaron recién una vez que la inteligencia criminal mezclada entre los grupos de manifestantes determinó que la condición era la adecuada”.<sup>36</sup>

En respuesta a una nota enviada por el CELS en la que se solicitaba información acerca de la normativa, tanto legislativa como reglamentaria, que autoriza y regula estas actividades de seguridad, el Ministro explicó que la Ley de Inteligencia autoriza estas acciones en el artículo 2, inciso 3 cuando se trata de evitar “actividades criminales que por su naturaleza, magnitud, consecuencias previsibles, peligrosidad o modalidades, afecten la libertad, la vida, el patrimonio de los habitantes”, y que la actuación del personal afectado a estas tareas “está sujeta al control de la Comisión Biparlamentaria de Seguimiento de los Organismos de Inteligencia”.<sup>37</sup>

De este modo, se observa cómo en el contexto de manifestaciones públicas las tareas que se presentan como de “inteligencia criminal” se confunden con las vedadas por el artículo 4º, inciso 2º de la Ley de Inteligencia. La respuesta del Ministro al requerimiento del CELS confirma, al menos, la necesidad de una regulación clara y explícita a fin de especificar la viabilidad legal de las tareas de inteligencia criminal en el contexto de protestas sociales.

Un tema que se relaciona con lo expuesto hasta aquí, y que resulta paradigmático, es el de la presencia de personal de seguridad sin uniforme en la zona controlada por un operativo. El hecho de que estos funcionarios pertenezcan o no funcionalmente a áreas de inteligencia no despeja la ambigüedad respecto del tipo de tareas que desarrollan. En el caso de la Policía Fede-

<sup>36</sup> Diario *Página/12*, 6 de noviembre de 2005.

<sup>37</sup> El artículo 3 de la ley 25.520 establece: “La parte de la inteligencia referida a las actividades criminales específicas que, por su naturaleza, magnitud, consecuencias previsibles, peligrosidad o modalidades, afecten la libertad, la vida, el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional”.

ral, a pesar de que la normativa interna<sup>38</sup> obliga a que todo el personal afectado a un operativo se encuentre efectivamente identificado como funcionario de seguridad, la presencia de personal vestido “de civil” en las manifestaciones es una práctica frecuente, si no sistemática, de los operativos. Esto se desprende de diferentes expedientes judiciales<sup>39</sup> y de las observaciones presenciales del equipo participante del proyecto “Derechos humanos e intervenciones de instituciones de seguridad en el contexto de manifestaciones públicas”.<sup>40</sup> Más aún, esta práctica es vista como necesaria por los responsables de los operativos para llevar adelante sus tareas.<sup>41</sup>

Además de estas ambigüedades, persisten graves contradicciones en la legislación vigente: el decreto 6580, reglamentario de la Ley Orgánica de la Policía Federal (decreto ley 333/58) le asigna en el artículo 58, incisos 1° y 2°, las siguientes Funciones y Facultades como Policía de Seguridad: “1. Efectuar una observación permanente sobre los individuos sospechados como adheridos a ideas de naturaleza contraria a nuestro régimen constitucional. 2. Vigilar las asociaciones, comités, clubes, bibliotecas y otras agrupaciones similares, a fin de evitar la propaganda destinada a actuar por vías de hecho contra la organización social y política existente”.<sup>42</sup>

38 Órdenes del día internas de la Policía Federal Argentina: n°231, del 17 de diciembre de 2003, n°163 del 7 de septiembre de 2004 y n°184 del 2 de octubre de 2006.

39 Sólo por brindar ejemplos paradigmáticos: la causa “de la Legislatura” (expediente 42.012/04) y la causa por los hechos del 19 y 20 de diciembre en las inmediaciones de la Plaza de Mayo (expediente 22.080, “De la Rúa Fernando y otros sobre abuso de autoridad como violación de los deberes de funcionario público y homicidio simple”).

40 Este proyecto –articulado entre la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, la Secretaría de Seguridad Interior, el CELS y la Academia de Policía de Holanda– se plantea como propósito promover intervenciones estatales respetuosas de los derechos humanos en el contexto de manifestaciones públicas, identificando buenas prácticas, mejorando la capacidad de control por parte de la sociedad civil y los organismos públicos, generando ámbitos de intercambio y aprendizaje. Para lograrlo, se propuso desarrollar distintos instrumentos orientados a modificar el accionar de las instituciones públicas de seguridad en el control de manifestaciones públicas. También participaron del proyecto miembros de la Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina y de la Policía de Seguridad Aeroportuaria.

41 Según la información relevada en diferentes entrevistas a funcionarios a cargo de operativos en contextos de grandes concentraciones de personas.

42 Citado en CELS, *El Estado frente a la protesta social 1996-2002*, Buenos Aires, CELS-Siglo XXI, 2003, p. 107.

### 3.3. HECHOS DE REPRESIÓN DURANTE EL PERÍODO ANALIZADO

El gobierno de Kirchner, como se dijo, introdujo y afianzó importantes modificaciones en la respuesta estatal frente a las manifestaciones públicas, aplicando una política de disuasión e incorporando medidas para el control del accionar de las instituciones policiales en el contexto de manifestaciones públicas, luego de que las trágicas jornadas de diciembre de 2001 y junio de 2002 se constituyeran en un símbolo de lo que debía evitarse.

Sin embargo, durante el período analizado se produjeron abusos policiales contra manifestantes y hechos de represión en diversos lugares del país. En algunos de ellos, como se verá, la respuesta gubernamental luego de los hechos se diferenció de las que habían brindado gobiernos anteriores ante situaciones similares.

Las represiones en Caleta Olivia, Santa Cruz, el 19 de agosto y el 2 de octubre de 2004 contra trabajadores petroleros por parte de Gendarmería Nacional,<sup>43</sup> los hechos del 31 de agosto de 2004 cuando la Policía Federal utilizó gases lacrimógenos y balas de goma de manera indiscriminada contra manifestantes que repudiaban la presencia en el país del enviado del Fondo Monetario Internacional, Rodrigo Ratto, frente al Ministerio de Economía,<sup>44</sup> las violentas represiones en Las Heras, Santa Cruz, por parte de la policía provincial el 30 de noviembre de 2004<sup>45</sup> y el 7 de febrero de 2006,<sup>46</sup> fueron los hechos más graves de represión hasta el año 2007.

43 Para más información véase CELS, *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2004*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2005, pp. 271-276.

44 Este hecho permitió, además, verificar el incumplimiento de la orden del día n° 231 que obliga a todo el personal policial a estar debidamente identificado. El CELS, entonces, realizó una nueva presentación al Gobierno y, como respuesta, el jefe de la Policía Federal Argentina dispuso en una nueva orden del día interna que “el personal policial que conformando brigadas participe de operativos de seguridad en ocasión de manifestaciones públicas [deberá] usar gorra y campera identificatoria [...]”. Descripción del caso en CELS, *Derechos Humanos en Argentina, informe 2005*, *op. cit.*

45 Durante esos graves hechos una de las manifestantes, Carina Sauco, sufrió serias lesiones que le provocaron la pérdida de su embarazo. Caso citado en *Ibid.*, pp. 305-306.

46 Para una descripción detallada del caso véase CELS, *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2007*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2005, pp. 273-277.

### 3.3.1. *Los hechos de 2007: un año de retrocesos*

La política de disuasión y control del uso de la fuerza en el contexto de manifestaciones públicas asumida por el gobierno nacional ha sido, con sus marchas y contramarchas, uno de los principales avances institucionales de los últimos años y un eje fundamental en la reforma de las prácticas de las instituciones de seguridad federales.

Dos graves hechos de represión en el contexto de manifestaciones públicas ocurridos en el año 2007 implicaron un retroceso en esta política en dos dimensiones fundamentales: la aceptación de los cortes de ruta como manifestaciones legítimas de reclamos sociales y la prohibición del uso de armas de fuego para todos los funcionarios de seguridad que participan en estos operativos.

El homicidio del docente neuquino Carlos Fuentealba por parte de la policía provincial demostró, además, hasta qué punto la política de intervención ante las protestas sociales del gobierno nacional no es compartida por algunos gobiernos provinciales.

En el caso de la violenta represión en Caleta Olivia por parte de personal de Gendarmería Nacional se retrocedió en aspectos importantes. Por un lado, se utilizaron balas de goma con el fin de dispersar una manifestación que no estaba poniendo en riesgo la integridad física de otras personas, y el Poder Ejecutivo retomó la práctica de utilizar como justificante de una intervención violenta por parte de las instituciones de seguridad la existencia de órdenes judiciales de desalojo. Con esto último el Poder Ejecutivo contradecía su posición de cumplir las órdenes judiciales de un modo y oportunidad que no implicara una afectación de la integridad física de los manifestantes.<sup>47</sup>

Estos hechos demuestran la necesidad de desarrollar acciones inequívocas por parte de las autoridades estatales, de modo de afirmar una política de no represión de la protesta social como la única respuesta posible de un Estado democrático. Para ello es crucial impulsar una ley mediante la cual se institucionalicen políticas de control del accionar de las instituciones de seguridad, de no criminalización de la protesta social y de protección de los derechos de los manifestantes.

#### *El homicidio del docente Carlos Fuentealba en Neuquén*

En el marco de un prolongado conflicto gremial, el 4 de abril de 2007, docentes nucleados en la Asociación de Trabajadores de la Educación de Neu-

<sup>47</sup> Véase el punto 4 en este mismo capítulo.

quén (ATEN) se movilizaron hasta el paraje Arroyito, a 45 kilómetros de la capital provincial, con el propósito de realizar un corte en la intersección de las rutas nacionales 22 y 237.

El gobierno provincial, que en los días previos había anunciado que no permitiría el corte, montó un fuerte operativo de seguridad en la zona con grupos de combate y camiones hidrantes. Al llegar al lugar y percatarse de la magnitud del operativo policial, los docentes optaron por retirarse sin efectuar el corte programado. Sin embargo, esto no evitó que fueran reprimidos con balas de goma, gases lacrimógenos y agua.

Ante el desmesurado accionar policial, los manifestantes se reagruparon en una estación de servicio cercana en donde también fueron atacados por efectivos de la policía provincial, quienes incluso persiguieron a algunos docentes que intentaban guarecerse en chacras aledañas.

Luego de un breve intervalo, los docentes lograron reagruparse y marchar juntos por la ruta 22 en dirección a la localidad de Senillosa, algunos a pie y otros en automóviles, para emprender desde allí el regreso a Neuquén. En ese momento se produjo una nueva e injustificada represión policial.

El profesor de Química Carlos Alberto Fuentealba se encontraba huyendo del lugar en el asiento trasero de un automóvil cuando recibió el impacto de un cartucho de gas lacrimógeno lanzado a corta distancia. El proyectil rompió la luneta trasera del automóvil e impactó en la cabeza del profesor, produciéndole fractura y hundimiento de cráneo. Carlos Fuentealba, de 41 años de edad y padre de dos hijos, falleció al día siguiente.

El asesinato del docente provocó gran conmoción en todo el país. La Central de Trabajadores Argentinos (CTA) y todos los gremios docentes convocaron a un paro nacional el día 9 de abril al que se sumaron otros sindicatos. La Confederación General del Trabajo (CGT) convocó a un cese de actividades durante una hora ese mismo día. Durante aquella jornada unas 50.000 personas en la ciudad de Buenos Aires se congregaron en las inmediaciones de la Casa de Neuquén. En la capital neuquina se produjo una marcha multitudinaria en la que se estima que participaron 30.000 personas, que culminó con las emotivas palabras de Sandra Rodríguez, viuda del docente asesinado.

Frente a las movilizaciones en su contra, las fuertes críticas que recibió desde prácticamente todos los sectores políticos<sup>48</sup> y el pedido de juicio polí-

48 El repudio por el asesinato del profesor Carlos Fuentealba fue unánime. El entonces presidente, Néstor Kirchner, manifestó que a Fuentealba "por pensar distinto, lo fusilaron". Mauricio Macri, actual jefe de Gobierno

tico de los legisladores de todos los bloques opositores por “incumplimiento de los deberes de funcionario público y como responsable directo de la policía, por haber dado la orden de reprimir y no garantizar la paz social en la provincia”, el gobernador Jorge Sobisch brindó una conferencia de prensa el 7 de abril en la que reconoció haber dado la orden de despejar la ruta. Lejos de cualquier autocrítica, Sobisch afirmó: “Volvería a tomar la misma decisión; de ninguna manera me va a hacer dudar cuando tenga que hacer cumplir la Constitución”.<sup>49</sup> En respuesta a las fuertes críticas que recibió desde el gobierno nacional, el gobernador manifestó: “En Argentina se debe discutir si vamos a cumplir con la ley y que las rutas tengan libre tránsito o vamos a cambiar las leyes y decir que una protesta sindical puede cortar las rutas y puede atacar su casa”.<sup>50</sup>

El subsecretario de Seguridad de Neuquén, Raúl Pascuarelli afirmó que el operativo fue comandado personalmente por el jefe de la policía provincial, Carlos Salazar, y monitoreado desde la Casa de Gobierno por el propio Sobisch. “El jefe de la policía no lleva adelante ninguna acción que no cuente con el conocimiento del señor gobernador”, manifestó.

Pascuarelli intentó relativizar la responsabilidad del sargento primero José Darío Poblete, responsable material del homicidio de Fuentelba, al afirmar que pudo haber sido “un error policial”. Según el Subsecretario: “El efectivo que disparó la granada de gas lacrimógeno pudo haber hecho algo que no está permitido para la Policía, pudo haber tropezado, lo pueden haber empujado o puede haber recibido un proyectil”.<sup>51</sup>

El juez interviniente, Cristian Piana, resolvió dividir la investigación en dos causas. En una de ellas se investiga la responsabilidad material por la muerte de Fuentelba y, en la otra, la responsabilidad penal de funcionarios jerárquicos y políticos, y del resto de los efectivos que participaron, por la brutal represión en Arroyito.

El sargento Poblete, integrante del Grupo de Operaciones Especiales de la Policía de Neuquén (GEOP), fue detenido dos días después del hecho al haber sido señalado por testigos, algunos de ellos compañeros de la institución,

porteño y hasta ese momento aliado político de Jorge Sobisch, tomó distancia de él al expresar: “Tendrá que explicarles a los argentinos por qué pasó lo que pasó. No pido que el mandatario me dé una explicación a mí como político, sino a todos los argentinos. Lo que pasó fue detestable”.

49 *Clarín*, 9 de abril de 2007.

50 *Página/12*, “El responsable es el gobernador”, 8 de abril de 2007.

51 *Clarín*, 5 de abril de 2007.

como el autor del disparo mortal. Un estudio pericial determinó que el cartucho de gas lacrimógeno que hirió de muerte a Fuentealba había sido disparado por la escopeta que utilizó Poblete el día de los hechos. Asimismo, otro peritaje concluyó en que el docente recibió el impacto a menos de siete metros de distancia, cuando esas armas deben usarse a setenta metros del objetivo.

El sargento Poblete fue designado para participar del operativo policial pese a tener dos condenas judiciales anteriores por malos tratos contra personas privadas de su libertad. En 1997 recibió la primera condena de un año de prisión en suspenso y dos años de inhabilitación por apremios ilegales contra un detenido. En aquel momento Poblete fue separado preventivamente de la institución policial, pero regresó un año después. El 23 de diciembre de 2006, la Cámara Penal de Zapala lo condenó a dos años de prisión de cumplimiento efectivo y a cuatro años de inhabilitación por haberlo encontrado culpable del delito de vejaciones contra un detenido en la Alcaldía de esa ciudad. La defensa del policía apeló la sentencia condenatoria al Tribunal Superior de Justicia y Poblete siguió en actividad.

En noviembre, el juez Piana resolvió elevar a juicio oral la primera causa por el homicidio de Fuentealba.<sup>52</sup> En el juicio, que se estima tendrá lugar durante el primer semestre de 2008, el sargento Poblete será juzgado por el delito de homicidio doblemente calificado por su condición de policía y por haber actuado con alevosía en su ejecución.

Con respecto a la causa en la que se investigan las responsabilidades penales de funcionarios jerárquicos y políticos, el 6 de julio los fiscales Richard Trinchero, Mauricio Zabala y Horacio Alberto Maitini formularon el requerimiento de instrucción contra el ex subsecretario de Seguridad Raúl Pascuarelli, el ex jefe de la policía provincial Carlos David Zalazar y otros veinte policías, entre los que se encuentran los más altos mandos de la policía en el momento de los hechos.

Los fiscales imputaron a Pascuarelli y a Zalazar haber actuado el día de los hechos “con negligencia en el cumplimiento del mandato legal que ambos detentaban en el ejercicio de sus funciones como garantes de la preservación de los bienes jurídicos puestos en riesgo”. Según los representantes del Ministerio Público, el ex subsecretario de Seguridad y el ex jefe de la policía

52 Expediente N° 37.831, año 2007, “Poblete, José Darío s/ homicidio calificado”.

neuquina, presentes en el lugar de los hechos, tuvieron sobre el operativo de seguridad “un rol activo en materia de supervisión, decisión y control”, y sus comportamientos negligentes tuvieron “directa relación causal con la muerte registrada, en tanto constituyeron una circunstancia que evidentemente incrementó el riesgo mas allá del límite razonable permitido para que se produjeran afectaciones a los bienes jurídicos”.

Con respecto a los ex jefes policiales Moisés Soto, Adolfo Soto, Mario Rinzafrí y Jorge Garrido, todos ellos con facultades de dirección, los fiscales les imputaron el delito de encubrimiento agravado, al haber ayudado “dolosamente al mencionado Poblete a eludir su responsabilidad penal en tanto no adoptaron medida alguna para preservar la escena del crimen ocurrido momentos previos [...] omitiendo preservar los rastros materiales y el estado de las cosas relacionadas con la agresión a Fuentealba y sin practicar absolutamente ninguna diligencia tendiente a la individualización del autor cuyo delito conocieron estando obligados, además, a promover la persecución penal”.

Los agentes fiscales también promovieron la acción penal por encubrimiento agravado con respecto a los otros quince integrantes del grupo especial que integraba Poblete,<sup>53</sup> al considerar que éstos observaron el disparo efectuado por Poblete y omitieron denunciarlo, llegando incluso a mentir en sus declaraciones testimoniales.

Finalmente, los fiscales imputaron a Benito Matus por haber efectuado un disparo contra la manifestante Angélica Cisterna sin llegar a herirla en la estación de servicio y por haber golpeado con un arma larga al docente Miguel Alejandro Castelar.

#### *Represión en Santa Cruz por parte de la Gendarmería Nacional*

En 2007 nuevamente la provincia de Santa Cruz fue el escenario de un grave hecho de represión en el contexto de una manifestación pública.

El 12 de septiembre, unos cincuenta trabajadores de la empresa petrolera EMPASA cortaron la ruta nacional n° 3 a la altura del acceso a Cañadón Seco, a pocos kilómetros de Caleta Olivia, en reclamo del cambio de encua-

53 Se trata de Diego Ariel González, Adrián Camilo Espinoza, Ángel Clemente González, Sergio Luis Burgos, Néstor Fabián Bascuñan, Juan José Venegas, Julio César Lincoleo, Víctor Fabián Pérez, Luis Alberto Rodríguez, Oscar Lezama, Cristian Vázquez Salinas, Félix Torres, Pablo David Oddone, Rubén Hernández y Aquiles Atreo González.

dramamiento sindical.<sup>54</sup> Por el bloqueo quedaron varados en la ruta los ómnibus que trasladaban a militantes que se dirigían a un acto en Río Gallegos del que participaría el entonces presidente Kirchner, lo que generó un clima de gran tensión en el lugar.

El jefe del operativo de seguridad, el comandante Raúl Mesa de Gendarmería Nacional, informó a los manifestantes que debían despejar la ruta ya que existía una orden judicial que así lo establecía. Los trabajadores se negaron a hacerlo y exigieron que les fuera exhibida tal orden. Ante la negativa, se produjeron forcejeos y los gendarmes detuvieron a Jorge Chanapa,<sup>55</sup> vocero de los manifestantes. La detención de Chanapa provocó la reacción de los trabajadores, a lo que los efectivos de Gendarmería respondieron con gases lacrimógenos y balas de goma.

La periodista Adela Gómez, que se encontraba en el lugar cubriendo la protesta para la emisora radial FM XXI de Caleta Olivia, recibió dos impactos de posta de goma en la parte posterior de la pierna derecha y debió ser hospitalizada.

Ante los cuestionamientos sobre el violento accionar de Gendarmería, el titular de la regional Santa Cruz, comandante general Roberto Caserotto, aseguró que sus hombres fueron trasladados al lugar por orden de la justicia federal y que actuaron ante el temor de que se produjeran enfrentamientos entre los manifestantes y quienes se trasladaban en los ómnibus.

Desde el gobierno provincial también se sostuvo que la orden de actuar fue impartida por la justicia federal. En el boletín 865, el Ejecutivo provincial manifestó que ante el corte de ruta de los trabajadores de EMPASA “el Fiscal perteneciente a la Justicia Federal con asiento en Comodoro Rivadavia, provincia de Chubut [que tiene competencia territorial], ordenó el procedi-

54 La empresa EMPASA emplea a más de 300 trabajadores, fundamentalmente mujeres, que se dedican a tareas de recuperación ambiental dentro de los yacimientos petroleros. Actualmente los trabajadores están enrolados en el gremio de peones rurales (Uatre) y buscan ser encuadrados en el convenio de los trabajadores del Sindicato de Petroleros Privados, ya que la tarea que desempeñan –trabajos ambientales sobre petróleo– tiene una relación directa con ese tipo de labor y a la vez les significaría un importante crecimiento en sus ingresos por la escala salarial.

55 Con respecto al diálogo entre los manifestantes y el jefe del operativo, Jorge Chanapa, al ser liberado declaró: “Le pedíamos que nos diese la orden por escrito y voluntariamente nos hacíamos a un lado. No ha habido ninguna orden” (*Página/12*, 14 de septiembre de 2007).

miento de desalojo, produciéndose incidentes entre efectivos de Gendarmería Nacional y un grupo de manifestantes”.<sup>56</sup>

El fiscal federal de Comodoro Rivadavia, Norberto Bellver, desmintió la versión sostenida en conjunto por el Ejecutivo provincial y por Gendarmería, y recalcó que no emitió ninguna orden por escrito para expulsar a los manifestantes. Sin embargo, Bellver justificó el accionar de Gendarmería al aclarar: “El responsable de Gendarmería puede actuar en prevención o ante la comisión de un delito. El corte de ruta es un delito; entonces, actuó en consecuencia”.<sup>57</sup> Por su parte, la jueza federal de Comodoro Rivadavia Eva Lilitiana Parcio aseguró que no libró ninguna orden de desalojo.

El ministro del Interior, Aníbal Fernández, ordenó al jefe de la Gendarmería Nacional Héctor Schenone que detectara al efectivo que disparó balas de goma sobre los manifestantes y se le instruyera el sumario correspondiente para darle de baja de la institución. Además del gendarme que disparó contra la periodista, fueron separados de la institución el jefe del operativo, comandante Raúl Mesa, y dos efectivos más que participaron de la represión.

Estos violentos acontecimientos en la provincia de Santa Cruz ocurrieron tan sólo un mes después de otro grave episodio ocurrido en Río Gallegos en las inmediaciones de un acto en el que participaba el entonces presidente Kirchner. El 14 de agosto de 2007, trabajadores estatales que se encontraban realizando una manifestación de protesta rodearon la camioneta que conducía el ex ministro de Gobierno provincial Daniel Varizat, quien en esas circunstancias embistió a los manifestantes. Veinticuatro personas resultaron con heridas de distinta gravedad. Una de ellas, la docente Marta Guillarmáz, debió ser internada con graves heridas.

En su descargo, Varizat aseguró que los manifestantes lo insultaron al reconocerlo y que su vida corría peligro. El 3 de septiembre la jueza Valeria López Lestón dispuso el procesamiento con prisión preventiva de Varizat por lesiones múltiples dolosas, graves y leves contra 24 manifestantes.

Daniel Varizat se había visto forzado a renunciar a su cargo, junto con el gobernador Carlos Sancho, luego de una violenta represión policial contra trabajadores municipales el 9 de mayo de 2007 en la ciudad de Río Gallegos, que dejó un saldo de 12 personas heridas con munición de goma.

<sup>56</sup> <www.perfil.com>; 12 de septiembre de 2007.

<sup>57</sup> *Ámbito web*, 14 de septiembre de 2007.

El gobierno nacional, que no fue ajeno a ese conflicto, apostó al desgaste del movimiento sindical, introdujo funcionarios de Gendarmería y Prefectura Nacional en las escuelas y desplazó a los funcionarios que desde la provincia intentaron abrir una negociación racional en el contexto de un conflicto prolongado.

Éstos fueron los puntos máximos de una serie de conflictos sociales que se produjeron durante 2007 en la provincia de Santa Cruz, de la cual provienen el presidente saliente Kirchner y la actual presidenta Cristina Fernández de Kirchner.

*Incidentes frente a la Legislatura porteña entre sindicalistas y policías*

La Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires volvió a ser escenario de hechos graves de violencia en el contexto de una manifestación pública. El 12 de noviembre, trabajadores afiliados a sindicatos del transporte –taxistas, colectivos y camioneros– marcharon a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires en momentos en que los legisladores se disponían a tratar una ley que establecería un nuevo sistema de sanciones ante las infracciones de tránsito.<sup>58</sup> Un grupo de gremialistas ingresó a la Legislatura para discutir el proyecto con los diputados, y al salir se produjeron graves incidentes entre los manifestantes que los esperaban afuera y personal de la Policía Federal.

Los manifestantes, principalmente los afiliados al Sindicato de Peones de Taxi, cargaron contra el cordón policial apostado en la entrada principal de la Legislatura y se produjo una lucha cuerpo a cuerpo que culminó con un saldo de 21 personas heridas, 16 policías –uno de ellos de gravedad– y cinco manifestantes –uno con una herida de bala de goma–. Los manifestantes heridos fueron llevados en calidad de detenidos, al Hospital Argerich, y se les imputaron los delitos de resistencia a la autoridad y lesiones.

Los canales de televisión transmitieron en directo los incidentes. Uno de los efectivos policiales asignados al operativo de seguridad golpeó de forma violenta a un manifestante que estaba indefenso, tirado en el piso boca abajo y sin reaccionar. Tras los incidentes, desde el Ministerio del Interior se individualizó y se dispuso el pase a disponibilidad de ese efectivo perteneciente a la Guardia de Infantería de la Policía Federal.

58 Se trata de un sistema por el que se castiga con un punto cada infracción grave que comete el conductor de un vehículo, que en caso de llegar a los veinte podría perder el registro de conducir, de acuerdo con la potestad que tendría el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Estos graves incidentes sucedieron a cuatro meses de otro serio enfrentamiento entre la Policía Federal y miembros del Sindicato de Peones de Taxi frente al Hotel Sheraton en el barrio porteño de Retiro. En el marco de una protesta de los taxistas contra la erradicación de la parada de taxis que existe en ese lugar, los manifestantes derribaron la valla de seguridad colocada en la entrada del hotel, lo que produjo el avance de la policía y tuvo lugar un enfrentamiento cuerpo a cuerpo.

#### 4. LA INTERVENCIÓN DEL PODER JUDICIAL FRENTE A LA PROTESTA SOCIAL

Desde mediados de la década del noventa el Poder Judicial ha venido desempeñado un papel preponderante para acallar la protesta social, abusando a menudo de sus facultades constitucionales. Desde que los conflictos sociales estallaron con gran fuerza en todo el país los procesos judiciales han sido utilizados con frecuencia como una herramienta esencial de control social sobre la acción política.

El fenómeno de la criminalización de la protesta social consiste en la iniciación de miles de procesos penales al margen de la ley con la única finalidad de controlar ilícitamente los reclamos sociales.<sup>59</sup> Lo que con esta actividad se busca es desalentar la participación en manifestaciones públicas mediante el despliegue del gran poder coercitivo que un proceso penal implica para quien es imputado, independientemente del resultado final que ese proceso tenga.

En efecto, si bien en nuestro país ha habido condenas paradigmáticas por hechos de protesta social,<sup>60</sup> son en general muy pocos los procesos que cul-

59 CELS, *El Estado frente a la protesta social 1996-2002*, op. cit.

60 La condena a la maestra Marina Schifrin por participar de un corte de ruta en la provincia de Río Negro en 1997 es paradigmática. El juez federal de Bariloche Leónidas Moldes condenó a la docente a tres meses de prisión en suspenso al considerarla coautora del delito de impedir y entorpecer el normal funcionamiento de los medios de transporte por tierra y aire sin crear una situación de peligro (art. 194 del Código Penal). La sentencia fue confirmada por mayoría por la Sala I de la Cámara Nacional de Casación Penal. En uno de los párrafos más preocupantes de la sentencia los jueces Alfredo Bisordi y Liliana Catucci consideraron que “la única forma legítima y verificable” de la expresión soberana del pueblo es el sufragio y que “otros tipos de presunta expresión de voluntad popular, distinto del sufragio (tales como reuniones multitudinarias en plazas o lugares

minan con un juicio oral, y los pocos que llegan a esa instancia suelen terminar con la absolución de los imputados ante la imposibilidad de probar los cargos.

En ocasiones, el Poder Judicial se ha mostrado permeable a reclamos provenientes desde distintas áreas de gobierno. Un claro ejemplo de ello ocurrió a mediados de 2004 cuando ante una serie de desbordes producidos en manifestaciones públicas el ministro del Interior Aníbal Fernández manifestó que la justicia debía actuar “con el Código Penal en la mano” para sancionar a los manifestantes.<sup>61</sup> Inmediatamente después de ese pedido del ministro, se produjeron dos de los hechos más graves de criminalización de la protesta social: la privación de la libertad durante 14 meses de 15 manifestantes por los incidentes frente a la Legislatura porteña el 16 de julio de 2004,<sup>62</sup> y la detención durante casi seis meses de seis manifestantes por la toma de la playa de tanques de la firma TERMAP en Caleta Olivia, Santa Cruz, el 19 de agosto de 2004.<sup>63</sup>

públicos, encuestas, huelgas, lock-outs u otros medios de acción directa, vayan o no acompañadas por armas, etc.) no reflejan realmente la opinión mayoritaria, sino a lo sumo la de un grupo sedicioso”.

61 *El Día*, 5 de julio de 2004.

62 El 16 de julio de 2004 una manifestación en contra de la reforma del Código Contravencional de la Ciudad de Buenos Aires, convocada por varias organizaciones sociales, culminó con serios incidentes. Algunas horas después, policías de civil y sin identificación detuvieron a 24 personas en las inmediaciones del lugar. Basándose casi exclusivamente en los testimonios de los policías que efectuaron las detenciones, la jueza de instrucción Silvia Ramond dispuso el procesamiento con prisión preventiva de 15 personas a las que les imputó los delitos de coacción agravada, privación ilegítima de la libertad agravada, daño calificado y resistencia a la autoridad. Muy rápidamente la Sala V de la Cámara del Crimen confirmó los procesamientos y los encarcelamientos preventivos. Recién luego de 14 meses de prisión preventiva y casi un año a la espera del juicio oral tras su liberación, el 13 de noviembre de 2006 el Tribunal Oral en lo Criminal n°17 de la Capital Federal dictó sentencia, absolvió a 12 de los manifestantes imputados y condenó a los dos restantes a penas leves por el delito de daño agravado.

63 El 19 de agosto de 2004 unas 200 personas ocuparon la playa de tanques de la firma TERMAP en reclamo de trabajo genuino. La protesta culminó con la firma de un acuerdo con ofrecimiento de puestos de trabajo en futuras obras públicas. A las 48 horas de finalizada la protesta, el juez penal Marcelo Bailaque dictó una orden de detención contra 24 personas y ordenó la citación a indagatoria de casi sesenta. Seis personas permanecieron en prisión preventiva durante casi seis meses, imputadas de los delitos de privación ilegal de la libertad agravada, amenazas, daños, usurpación, resistencia a la autoridad y entorpecimiento de la actividad

Haciendo una utilización abusiva y desproporcionada del Código Penal, en ambos casos los jueces procesaron a los manifestantes con tipos penales más graves que los comúnmente utilizados en el contexto de manifestaciones públicas, ello con el evidente propósito de mantener a los imputados en prisión preventiva. Los casos de la Legislatura y de Caleta Olivia dieron inicio a una nueva etapa en la criminalización de la protesta social. Así, el delito de entorpecimiento de los medios de transporte dejó de ser utilizado por su escasa pena, dando lugar a figuras más graves como la coacción agravada la privación ilegítima de la libertad agravada o el entorpecimiento de la actividad industrial.

Asimismo, desde el Poder Judicial se han ordenado y/o convalidado actividades de inteligencia sobre manifestantes y organizaciones sociales, pese a la prohibición contenida en el artículo 4, inciso 2, de la ley 25.520. La norma marca un límite infranqueable a las facultades de jueces y fiscales en cuanto a la producción de medidas de prueba que impliquen violaciones a la Ley de Inteligencia Nacional.

Así, si bien la prohibición normativa indica que ningún juez o fiscal podría en el marco de una investigación judicial estar facultado, por ejemplo, para ordenar medidas de control sobre los movimientos sociales para identificar a sus militantes, sus formas de organización, sus lugares de reunión o sus modos de financiamiento, lo cierto es que el Poder Judicial se ha visto en muchas oportunidades involucrado en este tipo de actividades. En efecto, en muchos casos jueces y fiscales tuvieron directa vinculación con tareas de inteligencia desarrolladas por instituciones de seguridad sobre organizaciones sociales, ya sea convalidándolas mediante su incorporación al expediente judicial como medidas de prueba o directamente ordenándolas.<sup>64</sup>

industrial, al ser considerados como los cabecillas por informes de inteligencia confeccionados por la policía provincial. Los manifestantes fueron finalmente liberados por el Tribunal Superior de Justicia de Santa Cruz.

64 Como ejemplos de lo mencionado se puede destacar la incorporación por parte del juez federal Juan José Galeano de un informe realizado por la División Operaciones del Departamento de Seguridad de Estado de la Policía Federal Argentina en la investigación por los incidentes del 31 de agosto de 2004 en la Plaza de Mayo. Al cotejar el expediente, el abogado defensor Gustavo Piantino –perteneciente a la agrupación política Martín Fierro– comprobó que en el cuerpo VIII que se encontraba agregado un informe de inteligencia en el cual se detallaba gran parte de su actividad como abogado defensor en este tipo de hechos.

El mismo informe fue remitido por el comisario Bobadilla, jefe de esa

Por otra parte, resulta necesario destacar la posición asumida por el gobierno nacional saliente frente a las órdenes judiciales de despejar puentes y rutas. Tradicionalmente, éste había sido uno de los puntos más sensibles en materia de manifestaciones públicas, ya que fueron frecuentes las protestas que culminaron con graves hechos de represión cuando las instituciones de seguridad ejecutaron órdenes de desalojo emanadas por jueces y fiscales, muchas veces distantes a varios kilómetros del lugar de los hechos.

El Gobierno dispuso que fuera el Ministerio del Interior el responsable de la ejecución de las órdenes judiciales de desalojo. Desde ese Ministerio se instruyó a las instituciones de seguridad federales a que sólo procedieran a efectuar desalojos por medio de la fuerza en caso de recibir órdenes de esa cartera. La situación tradicional en la que jueces y fiscales daban órdenes de proceder directamente a los jefes de los operativos de seguridad fue modificada, y ello implicó un destacable avance en cuanto al control del accionar de las instituciones de seguridad.

Esta posición del gobierno nacional de cumplir las órdenes judiciales en tanto no implicaran una afectación de la integridad física de los manifestantes generó conflictos con el Poder Judicial. Luego de la ocupación de la comisaría 24 el 26 de junio de 2004 por parte de una organización piquetera, la jueza de instrucción María Angélica Crotto denunció ante la justicia federal al ministro de Justicia, Gustavo Béliz, al secretario de Seguridad Interior, Norberto Quantín, y al subsecretario, José María Campagnoli, por haber desobe-

división de la PFA, al Juzgado en lo Criminal y Correccional n° 6, Secretaría 55, a cargo del juez Omar Facciuto, en donde tramitaban otras causas referentes a hechos semejantes. En virtud de este informe y a pedido del fiscal Mariano Orfila, Gustavo Piantino fue citado a prestar declaración indagatoria en el marco de la causa en la que se investigaba la ocupación de la sede comercial de Repsol-YPF el 30 de marzo de 2004. En el expediente figuran filmaciones, fotografías y otras tareas de inteligencia desarrolladas sobre las organizaciones que participaron del hecho.

También por una manifestación frente a la sede de Repsol-YPF el ex juez federal Juan José Galeano hizo lugar a un pedido del fiscal Carlos Stornelli para que se realizaran tareas de inteligencia sobre el Movimiento Teresa Rodríguez. El fiscal Stornelli puntualmente solicitó que la División Delitos Federales de Policía Federal reuniera información sobre las personas que conformaban el Movimiento Teresa Rodríguez, su participación en la organización, sus lugares de reunión y cualquier otro dato relevante que pudieran obtener. Estas tareas se llevaron a cabo en los locales de esta organización en la Capital Federal, Lanús, Quilmes, Florencio Varela y Tigre.

decido su orden de desalojar la dependencia policial. Los funcionarios denunciados negaron haber tomado conocimiento de la orden de la jueza y defendieron la estrategia oficial de evitar la confrontación directa con los piqueteros.<sup>65</sup> Desde el gobierno nacional se consideró como un logro el haber podido recuperar la seccional policial sin apelar a la represión.<sup>66</sup>

#### 4.1. LA JUSTICIA FRENTE A LA REPRESIÓN DE LA PROTESTA

Históricamente, el accionar violento de las instituciones de seguridad frente a las manifestaciones públicas se encuentra íntimamente relacionado con la falta de control judicial. El no cumplimiento por parte de los tribunales de sus funciones de investigar y sancionar los abusos de los agentes estatales en perjuicio de los manifestantes ha posibilitado la repetición de este tipo de hechos, al garantizar un marco de impunidad para que estas prácticas represivas se desarrollen.

De esta manera, se violan además los derechos de las víctimas a la tutela judicial efectiva, es decir, el derecho de la víctima a conocer la verdad de los hechos y obtener una pronunciación judicial sobre sus derechos afectados, como así también el objetivo superior del Estado en lograr una correcta y eficiente administración de justicia.

La respuesta de la justicia ha sido dispar frente a los dos hechos de represión de manifestaciones públicas más graves y paradigmáticos de los últimos años. Mientras que la causa judicial por los asesinatos de los manifestantes piqueteros Darío Santillán y Maximiliano Kosteki y las heridas de bala sufridas por decenas de manifestantes el 26 de junio de 2002 culminó con un juicio

65 En su descargo, Campagnoli negó haber conocido la existencia de la orden y consideró: “si hubiese existido una orden de esa naturaleza (la detención de los piqueteros), hubiese tenido graves consecuencias. Me cuesta creer que un magistrado que da una orden de ese tipo se quede durmiendo a ver qué pasa, y a la mañana siguiente se fije qué pasó. Si hubiese habido un incumplimiento por parte de la policía, ella pudo haberse constituido en el lugar o verificar, durante todo lo que duró este episodio, el cumplimiento y tomar cartas en el asunto”, Gustavo Béliz, por su parte, expresó: “No es una buena medida agravar situaciones con represión”, *La Nación*, 5 de julio de 2004.

66 El jefe de Gabinete Alberto Fernández manifestó: “Vivimos en un país donde los gobiernos y los gobernantes fueron acusados sistemáticamente de reprimir. Ahora resulta ser que hemos recuperado la comisaría y restablecido el orden sin represión de por medio y también somos acusados por eso. Es un disparate”. *Clarín*, 16 de julio de 2004.

oral y público, y una sentencia ejemplar,<sup>67</sup> la investigación por los cinco homicidios y las lesiones de manifestantes en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires el 20 de diciembre de 2001 presenta dificultades y serias demoras en su tramitación.

A continuación, hacemos un análisis de este último caso en particular.

#### 4.2. LA INVESTIGACIÓN JUDICIAL DE LOS HECHOS DEL 19 Y 20 DE DICIEMBRE DE 2001 EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

En la incapacidad que nuestros tribunales han demostrado tener para desarrollar con éxito investigaciones exhaustivas y complejas puede encontrarse la explicación de las graves deficiencias y demoras en la tramitación de la causa judicial por las muertes, lesiones y privaciones ilegítimas de la libertad en los hechos de diciembre de 2001.

A seis años de aquellos trágicos acontecimientos, no se ha avanzado significativamente en la determinación de los autores materiales de los disparos que provocaron las muertes y lesiones de manifestantes.<sup>68</sup> Durante 2007 no se registraron progresos con respecto a la individualización de los autores de los homicidios de los manifestantes Gastón Riva, Diego Lamagna y Carlos Almirón.

67 Luego de ocho meses de debate, el 9 de enero de 2006 el Tribunal Oral en lo Criminal n° 7 de Lomas de Zamora dictó sentencia, en la cual se condenó al ex comisario inspector Alfredo Fanchiotti y a su chofer Alejandro Acosta a la pena de prisión perpetua luego de haberse podido acreditar durante el debate la responsabilidad de ambos en los homicidios de los manifestantes y las tentativas de homicidio de otros siete manifestantes piqueteros. Los ex policías bonaerenses Osvaldo Félix Vega, Carlos Quevedo, Mario De La Fuente, Gastón Sierra y Lorenzo Colman recibieron penas de cuatro y tres años por el encubrimiento de esos hechos. El civil Francisco Robledo fue sentenciado a la pena de diez meses de prisión por el delito de usurpación de autoridad. Para un análisis detallado del juicio oral y público y la sentencia dictada véase CELS, "Los conflictos en el espacio público. Desafíos para la democracia", en *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2007, op. cit.*

68 Una excepción a lo que aquí expresado es la causa en la cual se investigan los hechos ocurridos en la esquina de Carlos Pellegrini y Sarmiento, donde Alberto Márquez perdió la vida y los manifestantes Martín Galli y Paula Simonetti sufrieron lesiones de gravedad. En este caso, los efectivos policiales que efectuaron los disparos se encuentran debidamente identificados y la causa desde hace dos años se encuentra radicada ante el Tribunal Oral Federal n° 6 a la espera del juicio oral y público.

Por otro lado, resulta inexplicable que aún no se haya resuelto la elevación a la etapa de juicio oral respecto de los imputados Enrique Mathov, Rubén Santos, Norberto Gaudiero y Raúl Andreozzi teniendo en cuenta que, como se explicará a continuación, el plazo para resolver sus situaciones ha vencido hace varios meses.

Como hecho positivo debe destacarse que durante 2007 se produjeron importantes avances en cuanto a la determinación de la responsabilidad penal del ex presidente Fernando De la Rúa y de cinco oficiales superiores de la Policía Federal por haber ordenado, dirigido y coordinado el operativo policial en la zona céntrica de la ciudad de Buenos Aires durante aquellas jornadas.

#### *4.2.1. El cambio de juez instructor*

En el mes de junio la investigación sufrió un giro inesperado. La jueza María Romilda Servini de Cubría planteó su inhibición y declinó su competencia para seguir entendiendo en la causa,<sup>69</sup> aduciendo “un estado de violencia moral insalvable”. En su escrito de inhibición, la jueza federal acusó a las defensas del ex comisario Rubén Santos y del ex secretario de Seguridad Interior Enrique Mathov de buscar apartarla por todos los medios de la investigación.<sup>70</sup> Si bien estos embates de las defensas no eran nuevos, según manifestó la jueza en esta ocasión habían logrado engendrar en su ánimo un estado de violencia moral insalvable que le impedía continuar dirigiendo la investigación.

El 6 de agosto, el juez federal Claudio Bonadío aceptó la inhibitoria decretada por la jueza y se declaró competente. En una audiencia realizada el 13 de agosto, solicitada por el CELS y de la que participaron las otras partes, se

69 En realidad se trata de dos causas. En una de ellas –22.080– se investigan las responsabilidades penales de funcionarios políticos y jerárquicos de la Policía Federal, y en la otra –22.081– los autores materiales de los disparos que produjeron las muertes y lesiones de manifestantes. Esta última se encuentra delegada en la Fiscalía Federal n° 5.

70 La Dra. Servini de Cubría acompañó a su resolución de inhibición una copia de un escrito de solicitud de medidas de prueba presentado días antes por Pablo Jacoby en representación del ex comisario Santos. La jueza explica que la inhibición decretada “encuentra motivación” en este pedido de la defensa, cuyo objeto real era, según su opinión, “apartarla de la dirección del sumario”. En el mismo sentido, la jueza cita distintas insinuaciones expresadas por el imputado Santos en su última declaración indagatoria y manifestaciones de la defensa de Enrique Mathov.

le solicitó a Bonadío que estimara en qué plazo estaría en condiciones de resolver y disponer la elevación a juicio de los imputados Mathov, Santos, y los ex comisarios Gaudiero y Andreozzi.<sup>71</sup> El magistrado manifestó a las partes presentes que por la complejidad de la causa demandaría dos semanas resolver la situación de los imputados.

*4.2.2. Retardo injustificado en la elevación a juicio de Mathov, Santos, Gaudiero y Andreozzi*

Luego de transcurrido el plazo de dos semanas solicitado por el juez, el CELS, junto con la Fundación Liga Argentina por los Derechos Humanos y la CORREPI, presentó un pedido de pronto despacho reclamando por la demora. Al no obtener ninguna respuesta por parte de Bonadío en el término estipulado por la ley procesal, las querellas realizaron la correspondiente denuncia por retardo de justicia el 11 de septiembre ante la Cámara Criminal y Correccional Federal.

En la presentación se puso de manifiesto lo que esa misma Sala II de la Cámara Federal había señalado recientemente, que debía: “[...] reanudarse con celeridad la etapa de crítica instructoria a efectos de arribar finalmente a la instancia de resolución prevista por el artículo 353 del citado ordenamiento, con relación a los hechos que fueron objeto de los requerimientos de elevación a juicio”.<sup>72</sup>

71 En octubre de 2006 la jueza había considerado concluida la etapa de instrucción con respecto a algunos de los hechos imputados a Mathov, Santos, Gaudiero y Andreozzi. Al contestar el traslado conferido por la jueza, las querellas y el fiscal consideraron que existían suficientes elementos probatorios que justificaban la realización de un juicio oral. A su turno, todas las defensas contestaron el traslado siendo la última en hacerlo la del imputado Mathov el 9 de febrero de 2007. Por ello, al momento en que Bonadío asumió la dirección de la investigación, el plazo de cinco días previsto en el art. 350 del CPPN para resolver los planteos de las partes se encontraba ampliamente vencido.

72 Causa n° 25.007, “SANTOS, Rubén J. y otros s/ampliación del procesamiento; PALACIOS, Jorge A. s/procesamiento”, reg. n° 27097. La misma Sala había expresado el 11 de julio de 2007, en el momento de confirmar la decisión de la jueza de rechazar el planteo de nulidad contra el auto que declaraba cerrada la instrucción, la necesidad de que: “la causa arribe a la brevedad a la instancia de juicio oral y público, con el objeto de preservar a la vez el derecho de los imputados a ser juzgados sin dilaciones indebidas y el interés de la sociedad en la eficacia de la administración de justicia”.

Los querellantes argumentaron que no pretendían responsabilizar al nuevo juez por las demoras en las que incurrió Servini de Cubría, pero que “al asumir competencia para intervenir en una causa de esta complejidad e importancia institucional, en el estadio procesal en el que se encuentra y con el mandato preciso de la Cámara Federal de acelerar el trámite de estas actuaciones en miras a la celebración del debate”, sin dudas el juez Bonadío también asumió la responsabilidad de cumplir los plazos legales y no dilatar el avance del proceso.

La Cámara Federal de Apelaciones hizo lugar al planteo de las querellas y ordenó al juez Bonadío que “se expida con la celeridad que exige el caso sobre los requerimientos acusatorios y las oposiciones efectuadas respecto de los procesados Mathov, Santos, Gaudiero y Andreozzi”, ya que la sustitución del juez de la causa:

no autoriza [al juez instructor] a redireccionar el proceso en función de su propio criterio, ni significa que se haya retrocedido a una etapa destinada a analizar el acierto o la conveniencia de las decisiones jurisdiccionales que guiaron la actividad del proceso a lo largo de todos estos años, en particular las que ya superaron el control realizado por esta Cámara de Apelaciones –a través de sus dos salas– y los Tribunales Orales que ya están interviniendo en parte de los hechos.

Pese a la claridad del mandato del tribunal de alzada, en el momento de cierre de este informe Bonadío aún no se había expedido sobre la elevación a juicio de los imputados Mathov, Santos, Gaudiero y Andreozzi. En atención al tiempo transcurrido –diez meses en el momento de iniciarse la feria judicial–, la demora injustificada en resolver esta cuestión resulta muy preocupante.

#### *4.2.3. La situación del ex presidente Fernando de la Rúa y de los oficiales superiores de la Policía Federal Argentina*

El 22 de octubre de 2007 el juez Bonadío resolvió la situación procesal del ex presidente Fernando de la Rúa y de otros 16 jefes de la Policía Federal que ordenaron, dirigieron y coordinaron el operativo policial que llevó a cabo la feroz represión durante aquella jornada en la ciudad de Buenos Aires.

El ex presidente De La Rúa y los comisarios Osvaldo Cannizzaro, René Jesús Derecho, Alfredo Héctor Salomone, Prospero Trezeguet y Daniel Mancini fueron procesados por cinco homicidios imprudentes y 117 lesiones cul-

posas, mientras que otros 11 altos funcionarios policiales fueron sobreesidos por esos mismos hechos.<sup>73</sup>

Con respecto al ex presidente De La Rúa, el juez consideró que “faltó a su deber de cuidado, al no controlar los sucesos que se desencadenaron después de que firmara el decreto por el cual estableció el Estado de Sitio” y que “esa falta de control derivó en la muerte de cinco personas y lesiones de otras”.

En su resolución, el juez realiza un minucioso análisis de los dichos de De la Rúa en cuanto a que no tenía conocimiento de los graves hechos de violencia que se estaban produciendo en las inmediaciones de la Playa de Mayo y concluye en que resulta “imposible creer” que ningún funcionario, asesor, amigo o familiar del ex Presidente le diera información acerca de la gravedad de los acontecimientos “que lo motivara a encender un televisor o una radio o más no sea asomarse a alguna ventana y ver el panorama que acontecía en el ‘jardín de su propia casa’ para tomar las medidas necesarias a fin de hacer cesar esas situaciones”.

Para el juez tampoco resulta verosímil la explicación brindada por De la Rúa de que desde su despacho no se escuchaban las detonaciones que se producían a escasos metros en la Plaza de Mayo. Finalmente, concluye el juez instructor que:

No existen muchas dudas para sostener que Fernando de la Rúa, conocía el desarrollo de los acontecimientos, que no puso un límite al desborde represivo, y que una vez ocurridos los hechos buscó a partir de una pretendida ignorancia o desinformación evadir las responsabilidades propias de su función, en un intento de morigerar su situación procesal.

La resolución del juez Bonadío es acertada. De la prueba incorporada en la investigación –en especial las numerosas declaraciones incorporadas a la causa que han confirmado que en la Casa de Gobierno los televisores se hallaban encendidos– surge que el ex presidente De la Rúa conocía la situación reinante y, a pesar de tener facultades normativas para ordenar a las instituciones de seguridad que pusieran fin a la represión, omitió hacerlo. La idea

73 Se trata de Virgilio Loiacono, Daniel Fernández, Lucio Tirao, Carlos Contreras, Eduardo Orueta, Alberto Alfano, Daniel Vigliano, Víctor Condinazo, Jorge Bortolini, Jorge Palacios y Carlos Alberto Zoratto.

sostenida por la defensa de que el ex Presidente desconocía la tensa situación reinante no se compadece con su propia decisión de dictar el decreto 1671/01 disponiendo el Estado de Sitio en todo el país. Tampoco resulta ello congruente con la decisión de disponer, mediante el decreto 1682/01, la detención de 29 personas aquel mismo 20 de diciembre, alegando que éstos se hallaban “empeñados en perturbar la paz” y provocar “desmanes en perjuicio de personas y bienes”.

En la misma resolución el juez Bonadío decretó el sobreseimiento de Fernando de la Rúa en orden a las detenciones ilegítimas de 29 manifestantes durante aquella jornada. El CELS, en representación de uno de los manifestantes privados de su libertad ilegalmente, apeló ante la Cámara Federal esta medida por entender que el juez instructor realizó una incorrecta valoración de la prueba.

En la apelación se explicó que al ser el presidente de la nación durante el Estado de Sitio el único facultado para disponer la detención de una persona, debía verificar en cada caso el cumplimiento de todas las formalidades prescriptas por la ley. Sin embargo, el ex Presidente reconoció que dispuso la detención sin orden judicial de 29 personas sin saber si tales detenciones eran legales o ilegales<sup>74</sup>. Las detenciones fueron ilegales ya que no guardaban relación con los motivos en virtud de los cuales se había declarado el Estado de Sitio y carecían de cualquier atisbo de fundamentación, por lo que resulta lógico esperar que la Cámara Federal revoque el sobreseimiento dictado por el juez y ordene el procesamiento del ex mandatario por estos hechos.

En cuanto a la responsabilidad penal de los comisarios Osvaldo Cannizzaro, René Jesús Derecho, Alfredo Héctor Salomone, Próspero Trezeguet y Daniel Mancini el juez consideró que tuvieron el control operacional sobre las áreas de Plaza de Mayo –los tres primeros– y la Plaza de los Dos Congresos –en el caso de los dos últimos–. Según el juez, todos ellos “formaron parte de

74 En su declaración indagatoria, De la Rúa afirmó que: “Como Presidente de la Nación y en uso de facultades constitucionales dicté el decreto declarando el estado de sitio el día 19; y el día 20 un decreto de puesta a disposición del Poder Ejecutivo de 29 personas. La información y resolución del punto me llegó en forma de proyecto de decreto suscripto por el jefe de Gabinete y el ministro del Interior, y con intervención del secretario Legal y Técnico de la Presidencia. Informado que la situación encuadraba en los motivos del estado de sitio, dispuse la puesta a disposición del Poder Ejecutivo. *Ignoro las condiciones de la detención que los afectaba, si era legal o no legal...*” (fs. 1394 y 1394 vta., destacado agregado).

los escalones de comando que tuvo el control táctico del dispositivo policial que durante el día 20 de diciembre de 2001 ocasionó la muerte de cinco personas y lesiones” y actuaron de manera “imprudente y negligente de tal forma que estuvo en ellos la posibilidad de adoptar las decisiones necesarias de manera que se hubiera posibilitado evitar los resultados dañosos derivados de la muerte y lesiones de un importante número de manifestantes”.

Al momento del cierre de este informe la causa se encuentra radicada ante la Sala II de la Cámara Federal, que deberá resolver las apelaciones presentadas por las partes.

#### *4.2.4. El planteo de nulidad por parte de la defensa de Santos*

Desde el inicio del proceso algunas de las defensas de los imputados han venido desarrollando una sistemática actividad dilatoria que excede cualquier racional empleo de medios de defensa previstos en nuestra legislación.<sup>75</sup> Ello ha contribuido a generar una situación de morosidad judicial, por lo que a seis años de estos graves hechos la causa en la que se investigan las responsabilidades penales de los funcionarios políticos y los altos mandos de la Policía Federal Argentina continúa en etapa de instrucción.

En octubre, la defensa del ex jefe de la Policía Federal Rubén Santos realizó un nuevo planteo de nulidad en relación con la supuesta ausencia de imparcialidad de la jueza Servini de Cubría. Este planteo no resulta novedoso ya que fue resuelto con anterioridad, por lo que, en razón de los principios de preclusión y progresividad, no puede ser tratado nuevamente.

Así lo entendió el juez Bonadío al rechazar el planteo de la defensa por entender que planteos sobre este tema ya habían sido resueltos por ambas Salas de la Cámara Federal, y que por ende darle acogida favorable implicaría “eternizar los procesos en esta etapa y tornar quimérica la realización del debate oral y público: el momento más trascendental del proceso penal”.

La declaración de nulidad de todo lo actuado, y el enorme perjuicio que ello causaría a la posibilidad de juzgar y sancionar a los responsables de estas graves violaciones a los derechos humanos, haría responsable al Estado argentino por incumplimiento de los compromisos internacionales que ha asu-

<sup>75</sup> Entre aquellas artimañas de las que se vale la defensa para obstaculizar el avance del proceso debemos destacar, por un lado, la solicitud de distintas medidas de prueba aun luego de haberse cerrado la instrucción y, además, las periódicas impugnaciones de resoluciones irrecurribles o la sucesiva interposición de planteos de nulidad a todas luces improcedentes.

mido en materia de derechos humanos. Así lo entendió el juez instructor al remarcar que:

No tengo otra alternativa que seguir el criterio sentado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Bulacio vs. Argentina*, del día 18 de septiembre de 2003 cuando se dijo que “[...]el derecho a la tutela judicial efectiva exige entonces a los jueces que dirijan el proceso a modo de evitar que dilaciones y entorpecimientos indebidos conduzcan a la impunidad, frustrando así la debida protección judicial de los derechos humanos (considerando 115)”.

La defensa del ex comisario apeló la resolución del juez Bonadío y recusó a los camaristas de la Sala II que ya habían resuelto oportunamente esta situación. La Sala II de la Cámara Federal rechazó la recusación al entender que carece de “fundamentos serios y razonables”, por lo que deberá resolver la apelación planteada.

#### *4.2.5. Ausencia de avances significativos en la investigación por los homicidios de Riva, Lamagna y Almirón*

A seis años de producidos los hechos, aún no se ha podido identificar al o a los funcionarios policiales que efectuaron los disparos que ocasionaron las muertes de Gastón Riva, Diego Lamagna y Carlos Almirón en la Avenida de Mayo y 9 de Julio. Si bien existen sospechas fundadas sobre la autoría del ex policía Víctor Belloni –procesado por las lesiones de los manifestantes Marcelo Dorado y Sergio Sánchez– aún restan producirse medidas probatorias para corroborarlo.

El CELS ha prestado su colaboración a la investigación y ha solicitado numerosas medidas de prueba tendientes a su avance. Sin embargo, la Fiscalía Federal n° 5 a cargo de Luis Comparatore y Patricio Evers, no ha logrado avanzar en el esclarecimiento de estos hechos.

En momentos en que se estaba llevando a cabo una serie de peritajes en la zona de los hechos, solicitados por el CELS y efectuados por el Departamento de Policía Científica de Gendarmería Nacional, se produjo el cambio de juez instructor, por lo que la investigación de estos hechos quedó suspendida durante más de dos meses.

El tiempo transcurrido desde los hechos hace cada vez más difícil la búsqueda de la verdad, por lo que la Fiscalía debería priorizar esta investigación y producir todas las medidas pendientes a fin de lograr avances en los próximos meses que despejen la sombra de impunidad que asoma sobre la causa.

## 5. BALANCE DEL PERÍODO Y CUESTIONES PENDIENTES

Como se desprende del análisis de los hechos reseñados, se han registrado cambios en las tendencias en la intervención del Estado frente a la protesta social. También, en algunos de los casos en que se verificaron hechos de represión que afectaron la integridad física o la vida de manifestantes se optó por sancionar a los funcionarios directamente responsables.

Este positivo cambio de tendencia debe matizarse teniendo en cuenta diversas debilidades e inconsistencias.

En primer lugar, hemos visto que el gobierno nacional adoptó varios de los principios de regulación de los operativos de seguridad en el contexto de protestas sociales, incorporándolos en diferentes normativas internas de las instituciones de seguridad federales. Sin embargo, la aplicación de los criterios ha sido irregular tanto si se compara el accionar de las diferentes instituciones de seguridad como si se contrastan operativos de las mismas instituciones en diferentes momentos.

En segundo lugar, resulta llamativo que en el campo particular de la regulación del accionar estatal en el marco de manifestaciones, los espacios expresamente generados desde el Estado para promover iniciativas y reformas (como la mencionada Comisión para el Análisis Jurídico de la Protesta Social), han mostrado menor incidencia en las prácticas concretas que otras estrategias, como la capacidad de denuncia y control de organizaciones de la sociedad civil, así como la intervención en causas judiciales.<sup>76</sup>

En tercer lugar, la política que se ha presentado como de control del accionar de las instituciones de seguridad en el contexto de manifestaciones públicas fue impulsada por el Estado nacional hacia las instituciones de seguridad federales. Como hemos visto, la provincia de Buenos Aires ha acompañado esta tendencia con sus propias medidas, algunas de ellas superadoras de las planteadas a nivel federal. Sin embargo, la posibilidad de extender los estándares a las provincias, nacionalizando las respuestas estatales no violentas a las manifestaciones públicas, estableciendo un piso de ejercicio de dere-

<sup>76</sup> Esta crítica se encuentra desarrollada en mayor detalle en el artículo "Incidencia de los organismos de derechos humanos en la agenda de seguridad en Argentina. El caso de los estándares del accionar estatal en el marco de manifestaciones públicas", de Gustavo F. Palmieri, Marcela Perelman y Emilio García Méndez, en *Estado, democracia y seguridad ciudadana. Aportes para el debate, ibid.*

chos parejo en todo el país, no se ha explorado. En el punto siguiente, sintetizamos una propuesta que incluye algunas medidas en este sentido.

En cuarto lugar, aun cuando destacamos la importancia de las normativas internas que se han incorporado con una perspectiva de control de los operativos en el contexto de manifestaciones públicas, el bajo rango normativo de estas medidas constituye uno de los rasgos de su debilidad. La posibilidad de rápidas regresiones –normativas y de prácticas– es mayor por la precariedad de las normas que acompañan las tendencias. Resulta muy importante dotar a estas iniciativas de un rango normativo mayor, como una ley nacional, que ejerza resistencia a eventuales retrocesos, que aporte mayor legitimidad a las medidas y permita extenderlas en el territorio nacional.

En quinto lugar, hay asuntos clave para el ejercicio de los derechos que se ponen en juego en la protesta y en los que no se ha avanzado, que constituyen núcleos problemáticos sobre los que resulta fundamental avanzar con medidas. En la sección que sigue, desarrollamos estos puntos y, a continuación, los incorporamos en nuestra línea de propuestas.

## **6. AFIRMACIONES FINALES**

Existe una serie de aspectos importantes en los que el posicionamiento del Estado frente a la protesta y las normativas podrían avanzar con un destacado impacto en el ejercicio de los derechos de los manifestantes. A continuación se analizarán aspectos importantes a tener en cuenta en una regulación de los operativos de seguridad en el contexto de protestas sociales.

### **6.1. IDONEIDAD DE LOS EFECTIVOS ASIGNADOS AL CONTROL DE MANIFESTACIONES PÚBLICAS**

Como se analizó en el caso del homicidio de Carlos Fuentealba, el principal acusado del asesinato es un funcionario policial con diversos antecedentes de violaciones a los derechos humanos. Este hecho, entre otros, muestra en forma patente la necesidad de disponer de mecanismos que obliguen a excluir de manera efectiva o a modificar las tareas asignadas a funcionarios de instituciones de seguridad investigados o condenados por violaciones a derechos humanos. Hemos mencionado también como referencia que en 2002 diversos organismos de derechos humanos solicitaron que no tuvieran participación alguna en los operativos de control de las marchas conmemorativas

de la represión de diciembre de 2001 aquellos funcionarios involucrados en la represión del año anterior.

No puede seguir ocurriendo que funcionarios que fueron condenados o imputados –judicial o administrativamente– por violaciones a los derechos humanos participen de una situación tan delicada como es un operativo de seguridad en el contexto de una protesta social. En caso de existir un proceso penal, consideramos que se debe aplicar medidas administrativas preventivas para el o los funcionarios investigados –por ejemplo disponibilidad preventiva, trabajo pasivo– hasta que se resuelva la situación procesal.

Evaluar los antecedentes de respeto o violación de derechos humanos en el procedimiento de ascensos de los funcionarios de seguridad permite detectar en forma previa a la asignación de funciones a aquellos funcionarios que presenten graves antecedentes.

Por otra parte, las posibilidades de control de este punto por parte de organizaciones de la sociedad civil están directamente relacionadas con la claridad en el acceso público a la información relativa al diseño y registro de los operativos. Este material, así como los legajos de los funcionarios, deben ser de acceso público, tal como lo indica la regulación sobre acceso a la información.

#### 6.2. LA REGULACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE INTELIGENCIA

Resulta indispensable adaptar las normativas internas a la legislación vigente e incluir en una regulación particular a los operativos de seguridad en el marco de manifestaciones públicas, medidas específicas dispuestas para controlar que el accionar de los funcionarios de seguridad se adecue a los marcos legales y no contradiga la ley de inteligencia. En particular, se deben fortalecer los mecanismos de control ya previstos, entre los que se cuentan la Comisión Bicameral de Fiscalización de los Organismos y Actividades de Inteligencia, y la Comisión Bicameral de Fiscalización de los Órganos y Actividades de Seguridad Interior del Congreso Nacional.

#### 6.3. PROTECCIÓN DEL TRABAJO DE PERIODISTAS Y REPORTEROS GRÁFICOS

En numerosas ocasiones se ha demostrado que la presencia en el lugar de periodistas y reporteros gráficos ha sido clave para el control de los operativos de seguridad y para la difusión de los contenidos de los reclamos. Durante 2007 algunas conclusiones pueden extraerse de los hechos ocurridos en ocasión de la manifestación del Sindicato de Peones de Taxis, de Camioneros y la UTA frente a la Legislatura. Por un lado, los registros televisivos

mostraron cómo los funcionarios de seguridad se advertían entre sí acerca de la presencia cercana de cámaras de video al momento de reprimir. Este tipo de advertencias entre compañeros, que ya se habían registrado en circunstancias análogas, es un claro indicador de que la sola presencia de periodistas constituye un control inmediato de la violencia policial. Por otro lado, los medios informaron que “un policía que golpeó al menos tres veces a un manifestante que estaba caído en el piso, y al que captaron las cámaras de TV, fue separado inmediatamente de la Federal, por orden del Ministerio del Interior”,<sup>77</sup> lo cual reafirma que la cobertura periodística guarda una estrecha relación con las consecuencias administrativas y judiciales para la carrera de los policías.<sup>78</sup>

Debe tenerse en cuenta que el alto grado de impacto periodístico en las medidas inmediatas y su uso como prueba en las investigaciones posteriores, ha conllevado en diferentes circunstancias riesgos para la integridad de los reporteros, para la preservación de sus materiales de trabajo y sus registros.<sup>79</sup>

Tal como se planteó en distintas iniciativas,<sup>80</sup> consideramos que debe regularse y controlarse el accionar policial de forma tal que respete, proteja y

77 *Clarín*, “Policía exonerado”, 13 de noviembre de 2007.

78 Como se ha desarrollado extensamente en informes anteriores, el registro fotográfico del homicidio de Darío Santillán el 20 de junio de 2002 en la estación Avellaneda por parte del fotógrafo del diario *Clarín* José Mateos y el fotógrafo independiente Sergio Kowaleski, es un antecedente paradigmático de la función central que las coberturas periodísticas tienen en la reconstrucción de hechos ocurridos en el contexto de protestas sociales. Además, como también ha ocurrido en esta y otras causas, como en la que se investigan las muertes ocurridas cerca de la Plaza de Mayo el 20 de diciembre de 2001, los materiales tienen un importantísimo valor probatorio, no sólo por lo que evidencian a simple vista, sino por los peritajes que sobre ellos se pueden efectuar a fin de determinar aspectos tan complejos como el recorrido de una bala o la sincronía entre distintas acciones.

79 Por ejemplo, en el caso de la represión en el puente General Manuel Belgrano que une Corrientes con el Chaco, el 17 de diciembre de 1999, “periodistas de *Crónica TV* intentaron registrar lo que ocurría pero miembros de la Gendarmería tomaron de los pelos al encargado de la iluminación, lo corrieron del lugar y rompieron el aparato que estaba utilizando” y, además, se secuestró “el equipo de emisión de una cadena televisiva local que cubría los hechos desde el puente”. CELS, *El Estado frente a la protesta social...*, *op. cit.*, p. 241.

80 Entre las iniciativas para proteger la labor de los trabajadores de prensa, un antecedente se remonta a los acontecimientos del 19 y 20 de diciembre de 2001, cuando las organizaciones Asociación de Reporteros Gráficos de la Republica Argentina (ARGRA) y Unión de Trabajadores de Prensa de

garantice la actividad periodística. El conjunto del personal de los medios de información pública, incluidos los periodistas y reporteros gráficos, no pueden ser molestados, detenidos, trasladados o sufrir cualquier otra restricción de sus derechos por el solo hecho de estar ejerciendo su profesión durante manifestaciones públicas. Además, debe sancionarse seriamente cualquier acción que los funcionarios de seguridad pudieran realizar para impedir el registro de imágenes o la obtención de testimonios en esas circunstancias. Debe establecerse que el personal policial no pueda secuestrar ni dañar los elementos o herramientas de los trabajadores de prensa o reporteros gráficos (cámaras fotográficas, grabadores, videocámaras, anotadores, rollos fotográficos, cintas de audio, memorias digitales, etcétera).

#### 6.4. REGISTRO, PRESERVACIÓN Y ACCESO A LA INFORMACIÓN SOBRE LOS OPERATIVOS

Las instituciones de seguridad generan, en torno de los operativos en el contexto de manifestaciones públicas, un volumen importante de documentación. Además de indicaciones puntuales como las órdenes del día, se generan materiales de preparación y diseño de los operativos, de registro de las actuaciones y, en algunos casos, de evaluación.

El acceso público a este conjunto de documentos resulta necesario en diferentes instancias.

Por un lado, la posibilidad de controlar gran parte de los principios que rigen una política democrática de seguridad en torno de manifestaciones públicas depende directamente de que existan estándares y mecanismos claros de

Buenos Aires (UTPBA), patrocinadas por el CELS, presentaron un recurso de amparo contra el Poder Ejecutivo a fin de que se garantizara el derecho a trabajar y al acceso a la información, como condición necesaria para el ejercicio de la libertad de prensa, así como el derecho a la integridad física de los trabajadores de prensa. Solicitaron, además, una medida cautelar tendiente a que se ordenara a las autoridades hacer cesar de manera inmediata el accionar represivo dirigido en contra de los trabajadores de prensa. En los años siguientes, existieron acciones articuladas e interconsultas con ARGRA y el colectivo de trabajo La Vaca.org, para la formulación de la ya mencionada propuesta sobre la protección del trabajo periodístico en el contexto de protestas sociales, presentada al Gobierno en 2003.

acceso a la información relevante sobre los operativos.<sup>81</sup> Éste era uno de los planteos de fondo cuando en 2002 se solicitó el listado del personal que estaría afectado al operativo de seguridad en torno de las marchas conmemorativas de los hechos del 20 de diciembre de 2001, información que fue utilizada para controlar que no participaran funcionarios implicados en la represión de un año atrás. Se trata de instancias de control previo que encuentran frecuentes resistencias por parte de los responsables de los operativos, quienes se presentan más dispuestos a rendir cuentas en forma posterior a los hechos antes que a facilitar la información para controles previos. Actualmente, el diseño de los operativos de seguridad en el contexto de manifestaciones públicas permanece en una zona de ambigüedad respecto de su accesibilidad.

Por otro lado, la reconstrucción de hechos ocurridos en el contexto de estos operativos se fortalece con los registros oficiales, además de los importantes aportes de los trabajadores de prensa y otros testimonios.

Los registros en audio y video<sup>82</sup> son diversos y tienen un potencial probatorio muy importante para la eventual investigación posterior de delitos ocurridos en el contexto de operativos de seguridad.

En relación con estos puntos, consideramos que deben establecerse claras responsabilidades sobre el completo registro del accionar de las instituciones de seguridad y sobre su conservación. Además, debe regularse quiénes son los responsables de la preservación de los registros en el tiempo, así como el plazo por el que deben mantenerse los archivos.

81 Conforme el art. 13 inc. 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el art. 19 inc. 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el decreto PEN 1172/03, la información sobre el diseño de los dispositivos de seguridad, los nombres de los funcionarios responsables del operativo y del personal que participa en ellos es pública (extraído del documento “Recomendaciones para intervenciones estatales respetuosas de los derechos humanos en el marco de manifestaciones públicas”, antes citado).

82 Frecuentemente las instituciones de seguridad cuentan con numerosas transmisiones de video –registradas tanto por cámaras propias como por otras que les son retransmitidas–, Gendarmería Nacional tiene personal específicamente asignado a registrar la actuación de sus funcionarios, y el Consejo de Seguridad Interior ha impartido órdenes de que se registren las actuaciones de las diferentes instituciones de seguridad federales. En cuanto al audio, es importante realizar las innovaciones técnicas necesarias para que las modulaciones y las comunicaciones se realicen exclusivamente por vías de comunicación reglamentarias y registradas, que deben abarcar también las comunicaciones vía telefonía celular.

#### 6.5. OTROS ASPECTOS IMPORTANTES A TENER EN CUENTA EN UNA REGULACIÓN DE LOS OPERATIVOS DE SEGURIDAD EN EL CONTEXTO DE PROTESTAS SOCIALES

Dedicamos esta subsección a cuatro aspectos que consideramos interesante que se tuvieran en cuenta en una regulación de la intervención del Estado en situaciones de protesta social. En primer lugar, nos referimos a la conveniencia de fortalecer la capacidad de negociación oficial con los manifestantes, de forma que se restablezcan los canales de comunicación entre quienes protestan y aquellos responsables de las áreas de gobierno que efectivamente pueden aportar una respuesta a los reclamos. En segundo lugar, a la persistencia de las detenciones masivas y arbitrarias en el contexto de las protestas. En tercer lugar, a la necesidad de incorporar medidas específicas para la protección de los derechos de las personas que pertenecen a grupos con derechos especialmente protegidos. Finalmente, consideramos la conveniencia de incorporar rutinas de control entre agencias, especialmente en aquellos casos de operativos conjuntos.

Analicemos primero la cuestión de las mediaciones. Frecuentemente las protestas sociales dan cuenta de la frustración de gestiones y diálogos previos. El restablecimiento de los canales de negociación debe ser una de las prioridades de la intervención del Gobierno. Es fundamental que la negociación trate sobre los contenidos específicos de la demanda y no se limite al formato que adquiere la protesta (marcha, corte, etcétera).

Luego, se debe tener en cuenta que las acciones del Estado en el contexto de manifestaciones públicas tienen efectos diferentes entre las diferentes personas que manifiestan, cuyas particularidades han sido reflejadas en instrumentos de derechos específicos que deben operacionalizarse en forma práctica en el diseño y ejecución de los operativos de seguridad. En este sentido, el diseño y el desarrollo del operativo debe realizarse teniendo en cuenta a los grupos particulares presentes o cercanos a la manifestación e incluir pautas y recursos adecuados para garantizar el respeto de sus derechos. Por citar algunos grupos, la presencia de niños, jóvenes, mujeres, ancianos, discapacitados o, como desarrollamos en un apartado específico, periodistas, requiere de la protección especial de sus derechos de acuerdo a lo estipulado por la legislación nacional y tratados internacionales.

Respecto de las detenciones masivas y arbitrarias, las manifestaciones son uno de los ámbitos en los que se mantiene esta práctica. Una intervención democrática del Estado en manifestaciones públicas debe incorporar los contenidos del fallo de la Corte en el caso de Walter Bula-

cio<sup>83</sup> y las medidas necesarias para que los cambios normativos impacten en un cambio de prácticas.

Finalmente, acerca de la posibilidad de incorporar rutinas de control entre agencias, es necesario que las regulaciones den cuenta de que durante las manifestaciones son los mismos funcionarios quienes deben velar por la seguridad de los manifestantes y los que, en ocasiones, los agreden. Esta doble condición –que es genérica respecto del Estado como garante y eventual agresor de los derechos humanos– deja abierta la pregunta acerca de quién defiende a los manifestantes de la acción policial y qué agencias del Estado pueden hacer cesar actos de violencia ilegal por parte de funcionarios de seguridad.

La obligación de los policías de intervenir frente a un delito –que muchos funcionarios policiales esgrimen como argumento para justificar su intervención ante hechos de flagrancia aun cuando los riesgos de su intervención sean mayores que aquellos provocados por el hecho que intentan hacer cesar– parece ceder cuando se trata de controlar la acción de sus pares, sean éstos de su misma institución o de otra.

Aunque muchos funcionarios de seguridad vean inviable cualquier regulación que lo contemple, ciertas rutinas de control existen informalmente entre las instituciones. Un caso particular se da entre las instituciones federales y aquellas provinciales.<sup>84</sup> Es interesante reflexionar sobre esta aparente para-

83 Sobre la práctica de las detenciones masivas y arbitrarias, en la sentencia del 18 de septiembre de 2003 la Corte IDH ha considerado probado “que en la época de los hechos se llevaban a cabo en la Argentina prácticas policiales que incluían las denominadas razzias, detenciones por averiguaciones de identidad y detenciones por edictos contravencionales de policía. [...] Las razzias son incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales, entre otros, de la presunción de inocencia, de la existencia de orden judicial para detener –salvo en hipótesis de flagrancia– y de la obligación de notificar a los encargados de los menores de edad”. Por lo tanto, obliga al Estado argentino a suprimir las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención, y a expedir normas y desarrollar “prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías”.

84 Encontramos un ejemplo en el operativo de Gendarmería Nacional montado en ocasión de una manifestación de vecinos al borde de la autopista Buenos Aires-La Plata, kilómetro 17 y medio, el 29 de junio de 2007, que integrantes del CELS presenciaron como observadores. Gendarmería accedió al lugar un par de horas después de que lo hiciera la Policía de la Provincia de Buenos Aires. Los funcionarios de seguridad provinciales ya habían disparado munición de goma para cuando Gendarmería llegó al lugar. Según diferentes testimonios de funcionarios

doja por la cual se entiende que hay prácticas que resultan efectivas en tanto permanezcan en un nivel “de hecho”, cuya cristalización en regulaciones es percibida como inverosímil.<sup>85</sup>

Además, los funcionarios de seguridad en muchas ocasiones son testigos clave para la reconstrucción de los hechos que presencian en el marco de su actuación profesional. Sin embargo, en reiteradas investigaciones ha ocurrido que funcionarios que estuvieron en la situación que se investiga decla-

que estaban presentes, el operativo de Gendarmería tenía múltiples objetivos: por un lado, procurar que los manifestantes no cortaran completamente la circulación de la autopista; pero también, por otro lado, “marcar de cerca” a los funcionarios bonaerenses. La mediación de Gendarmería estableció diálogos tanto con los manifestantes como con los policías. Los mismos funcionarios de Gendarmería que entendían esta doble función de su presencia en el operativo, encontraban completamente inviable toda formalización al respecto.

85 Fuera del ámbito de la protesta social, existen actualmente dinámicas de control entre agencias, de acuerdo a los deberes de los funcionarios públicos y valoradas por la opinión pública. Resultan destacables, aunque se presentan aún contra el sentido común de los funcionarios de seguridad al reflexionar sobre su accionar en el contexto de manifestaciones. Por ejemplo, la Policía de Seguridad Aeroportuaria, la institución de seguridad federal más reciente y moderna, protagonizó este año operativos de control interagencial que ocuparon las primeras planas de los diarios, como la investigación que probó la existencia de robos sistemáticos de mercaderías por parte de la empresa estatal Intercargo; la investigación que llevó a la detención de once funcionarios aduaneros y un policía de seguridad aeroportuaria y la que dio lugar a la causa en la que se investiga el robo de 80 mil dólares en un container, por la que están detenidos dos empleados de Intercargo. Véase *Clarín*, “Detienen a 9 empleados de Ezeiza por robar cargas”, 20 de diciembre de 2006; *Página/12*, “Lo sacan llevándose lo encima”, 7 de octubre de 2007; *Página/12*, “Una organización criminal en Ezeiza”, 6 de octubre de 2007.

El control de equipajes en los arribos al Aeropuerto Internacional de Ezeiza configura verdaderos operativos conjuntos –Migraciones verifica la documentación de los pasajeros, mientras que la Aduana y la Policía de Seguridad Aeroportuaria controlan los equipajes–. Este año pudo verse que estas circunstancias constituyen un ámbito de control interagencial: por ejemplo, en torno de la detección de 800.000 dólares no declarados en la valija que portaba un pasajero que arribó al país en un vuelo. En otra ocasión, un pasajero denunció el robo de una cámara de su equipaje, y a través de las grabaciones de las cámaras de seguridad, personal de PSA identificó a un funcionario de la Aduana y lo detuvo en su lugar de trabajo (*Página/12*, “La mancha negra”, 12 de agosto de 2007). Resulta esperable que este tipo de medidas pueda trasladarse al contexto de manifestaciones, situaciones en las que históricamente han ocurrido múltiples delitos por parte del personal de seguridad.

ran no recordar nada central.<sup>86</sup> A partir de diferentes causas en las que participa el CELS en defensa de los derechos de policías,<sup>87</sup> es evidente que las instituciones resultan fuertemente reactivas a que cualquier integrante aporte información para la investigación de un hecho que involucra a la institución o a determinados miembros. Pero, además, a partir de conversaciones informales con funcionarios de seguridad surge que consideran inviable que un policía vaya a declarar en contra de otro, al punto que lo ven como inverosímil y risible.

Resulta fundamental, por todo esto, regular las acciones que le caben a una institución de seguridad cuando otra con la cual coordina un operativo comete delitos, y considerar la pertinencia de incorporar rutinas de control interagencial. Deben encontrarse los mecanismos y garantías adecuados para que, siempre que sea necesario, los funcionarios afectados a operativos inter vengan para prevenir abusos, hacer cesar la acción o colaborar en su esclarecimiento. El hecho de formar parte de la misma institución a la que pertenece quien comete la violación, o de otra, no puede eximir a los funcionarios de esta obligación.

86 Esta situación se repitió varias veces durante el juicio oral por los crímenes del 26 de junio de 2002 en el puente Pueyrredón. La mayoría de los testigos pertenecientes a la Policía de la Provincia de Buenos Aires se mostró reticente a colaborar en la investigación de los homicidios y lesiones sufridas por los manifestantes. Las preguntas debieron serles reiteradas en varias oportunidades ya que las respuestas consistían en meras evasivas que no aportaban ningún dato concreto y evidenciaban una clara voluntad de encubrir la verdad. A tal punto llegó la falta de colaboración de los testigos que en la sentencia recaída en la causa lo jueces del Tribunal Oral n° 7 de Lomas de Zamora expresaron: “Todas las declaraciones testimoniales fueron vertidas en el debate prácticamente a tres años de lo ocurrido en el hecho, lo que provocó que en muchas de ellas se deslizará lacónicamente la siguiente respuesta: ‘no recuerdo dado el tiempo transcurrido’, unas veces con la más absoluta buena fe y otras *como un latiguillo para que envolviera la más cruda mentira*” (destacado agregado).

87 Actualmente el CELS patrocina a tres ex policías federales que fueron echados de la institución por haber efectuado denuncias en sede judicial contra sus superiores jerárquicos, algo considerado como una falta grave por los reglamentos de la Policía Federal.

## 7. SÍNTESIS DE PROPUESTAS

Resulta necesario fortalecer los instrumentos de protección de derechos de las personas que manifiestan y la regulación del accionar estatal en tales circunstancias. Esto no implica presuponer una relación directa entre cambios normativos, cambios culturales y de prácticas. Muy por el contrario, los cambios en las prácticas responden a transformaciones complejas e interacciones extrainstitucionales que no se alcanzan simplemente a través de las reformas propuestas. Sin embargo, los avances en el nivel normativo aportan herramientas para diferentes instancias de control. En todo caso, las limitaciones de las reformas normativas demandan estrategias y mecanismos complementarios que fortalezcan los vínculos con las prácticas.<sup>88</sup>

A fin de aportar propuestas a los proyectos de regulación de la intervención del Estado en el marco de manifestaciones, esquematizamos a continuación los criterios y principios que hemos analizado:

*Deber de identificación del personal.* El personal de la institución policial o de seguridad que interviene en los operativos de control de manifestaciones públicas debe tener a la vista su identificación personal en donde se especifique el nombre, apellido, legajo y jerarquía.

*Deber de identificación de móviles.* Los funcionarios de seguridad deben utilizar solamente móviles identificables, con los signos correspondientes a las instituciones a las que pertenecen.

*Utilización de armamento y municiones.* El personal de seguridad que interviene en los operativos de control de manifestaciones públicas no puede disponer de municiones de plomo. La munición antitumulto (de goma) debe ser administrada por personal específicamente responsable y asignado a tal fin y su uso debe restringirse a fines defensivos, en caso de peligro para la integridad física de algún miembro de las instituciones de seguridad, de manifestantes o de terceras personas. En ningún caso se puede utilizar este tipo de munición como medio para dispersar una manifestación. Toda arma considerada “no letal”, y admitida para estos contextos, debe ser acompañada de un protocolo de uso correspondiente y controles específicos. Estas armas

88 Marcela Perelman, “La regulación de los operativos de seguridad en el marco de manifestaciones públicas”, presentado en el encuentro “La Justicia Frente a la Protesta Social en Argentina”, organizado por el CELS el 3 de julio de 2007 y actualmente en prensa.

sólo pueden utilizarse como última instancia y bajo responsabilidad del jefe del operativo ante abusos tanto por falta de causa como por exceso en su utilización.

*Exclusión del personal comprometido con la represión ilegal de manifestaciones u otras violaciones a derechos humanos.* No pueden ser designados para participar en operativos de control de manifestaciones públicas aquellos miembros de instituciones de seguridad que hayan intervenido en anteriores hechos de represión o violaciones a los derechos humanos. Si un funcionario se encuentra investigado administrativa o judicialmente, debe ser excluido de participar en este tipo de operativos hasta que se resuelva su situación.

*Control interno.* El responsable de la institución policial o de seguridad designado para la ejecución de las operaciones debe controlar el desempeño de su equipo, en cumplimiento de la regulación. Debe controlar el armamento, las municiones y elementos químicos a fin de garantizar la ausencia de material prohibido.

*Registro y conservación de las actuaciones.* Las instituciones de seguridad deben asegurar un completo registro de su labor en estos operativos. Debe definirse un responsable de velar por la conservación de las modulaciones policiales a través del Comando Radioeléctrico y otras vías de comunicación, así como las filmaciones completas del material captado por todas las cámaras fijas y móviles con que se cuente. Además, consideramos que será necesario establecer los plazos y condiciones de su preservación.

*Protección de la actividad periodística.* Los funcionarios de seguridad deben respetar, proteger y garantizar la actividad periodística. El conjunto del personal de los medios de información pública, incluidos los periodistas y reporteros gráficos, no pueden ser molestados, detenidos, trasladados o sufrir cualquier otra restricción de sus derechos por el solo hecho de estar ejerciendo su profesión durante la realización de manifestaciones públicas. Además, los funcionarios deben abstenerse de realizar acciones que impidan el registro de imágenes o la obtención de testimonios en esas circunstancias. De ninguna manera se puede secuestrar o dañar los elementos o herramientas de los trabajadores de prensa.

*Designación de funcionarios políticos encargados con funciones de mediación.* En casos de manifestaciones con amplia concurrencia o previamente programadas, cuando se trata de conflictos prolongados o cuando existen circunstancias por las que puedan preverse riesgos potenciales para los derechos de los participantes de la protesta o de terceras personas, el Poder Ejecutivo debe designar e identificar al funcionario político responsable de la coordinación de las acciones vinculadas al operativo de control y de hacer cumplir estricta-

mente las normas. Además del responsable político, se deben designar funcionarios públicos para actuar como enlace a fin de facilitar el diálogo.

*Acceso público a la información.* Salvo en los casos y en la medida en que la publicidad pueda afectar el éxito del operativo, la información sobre el diseño de los dispositivos de seguridad, quiénes los comandarán y el personal que participará en ellos es pública. Asimismo, la institución de seguridad a cargo del operativo de control brindará acceso a la información sobre todo lo referente a las medidas que se adoptarían para controlar el uso de la fuerza del personal policial. También serán de acceso público las filmaciones, registros fotográficos e informes sobre los operativos.

*Protección de los manifestantes frente a eventuales actividades de inteligencia ilegal.* Se deben dictar regulaciones claras y medidas específicas dispuestas a controlar que el accionar de los funcionarios de seguridad se realice de acuerdo a los marcos legales, que no se encuentren reñidas con la Ley de Inteligencia ni amenacen los derechos de los manifestantes

*Articulación operativa de la protección especial de grupos particulares,* como los niños, los jóvenes, los discapacitados, las mujeres o los periodistas.

*Detenciones masivas y arbitrarias.* Consideramos que se deben incorporar controles y estándares normativos especialmente referidos a prevenir esta práctica.