

UN PROTOCOLO PARA BLINDAR EL AJUSTE

MYRIAM BREGMAN

Diputada nacional del PTS-FIT. Abogada querellante en numerosas causas de lesa humanidad.

A poco de asumido Mauricio Macri, su ministra de Seguridad Patricia Bullrich dictó un “protocolo de actuación de las fuerzas de seguridad del Estado en manifestaciones públicas” donde, al revés de lo que indicaría su denominación, se deja manos libres a las fuerzas de seguridad para buscar el cercenamiento y la represión de la protesta social.

Constituye un temprano intento de blindaje para su gobierno, pues este protocolo se inscribe en el marco de medidas políticas y económicas abierta y descaradamente pro empresarias, que demuestran que están dispuestos, para imponer un ajuste brutal, a terminar con todas las concesiones y “relatos” que se originaron en la última década como respuesta a la relación de fuerzas que dejó la enorme crisis política abierta a partir de 2001. Para ello, una de las principales cuestiones que se dispone a terminar este gobierno es la legitimidad que ha ganado la protesta social, la manifestación callejera, el corte de rutas como forma de expresión y reclamo, terminar con una “sociedad civil movilizada” como lo ha calificado el periodista Mario Wainfeld.

Esa “sociedad movilizada” que Cambiemos quiere arrancar de las calles, no es *toda* la sociedad. Nadie se imagina a Bullrich “sacando en cinco minutos” a las patronales agrarias que en 2008 cortaban rutas, ni persiguiendo a la marcha de los fiscales por la muerte de Nisman a la que de hecho apoyó. Se trata de un sector claramente definido, conformado por aquellos que cuestionen sus políticas antiobreras y antipopulares, trabajadores despedidos o atacados, la izquierda, los que luchan contra la megaminería, la represión y la impunidad, etc.

Por eso, incluso desde el punto de vista jurídico –y prontamente se demostrará en la realidad– esta política refleja la aplicación de un verdadero “derecho penal de autor” donde lo que se juzga y reprime no es una conducta o un hecho objetivo sino que solamente se lo castiga cuando obedece a ciertos reclamos o manifestaciones políticas o sociales.

En el origen, Onganía

Así como para someter al país a los designios de Thomas Griesa y sus fallos dictados en Estados Unidos, imponiendo el pago de la usuraria deuda externa, se utilizan normas que tienen su origen en el gobierno de facto del General Juan Carlos Onganía con sus decretos sobre la prórroga de jurisdicción y la renuncia de la inmunidad soberana del Estado¹, en esta ocasión se toma como base del protocolo el art. 194 del Código Penal creado por el decreto ley 17.567 de ese entonces.



Fotomontaje: Alan Korell

Ese decreto, a su vez, encuentra antecedentes en un Anteproyecto de Sebastián Soler, procurador de la Nación en la dictadura de 1955. En aquella ocasión se pretendía terminar con los reclamos de los trabajadores ferroviarios. Cuando el General Onganía lo recoge y lo transforma en el decreto ley 17.567 (promulgado el 12/01/1968) lo hace ya cruzado por la amenaza de las luchas obreras y populares de la época con lo cual se pone eje en la interrupción de todas las vías de transporte y en la interrupción de servicios².

Desde la segunda mitad de la década de 1990, cuando la desocupación asolaba el país, el método del “corte ruta” –tal como se lo ha popularizado– se fue convirtiendo en la principal forma de expresión callejera de los trabajadores y los sectores populares. Fue y sigue siendo una herramienta en la lucha contra las consecuencias de las políticas de ajuste, contra decisiones antipopulares de los gobernantes y contra los ataques de las patronales.

En la actualidad se encuentran procesados por el art. 194 del Código Penal más de cuatro mil personas, por haber participado de alguna medida de protesta en defensa de intereses del pueblo trabajador. Asimismo, la vaguedad en la redacción del artículo es mayúscula, por lo que ha dado vía libre a interpretaciones manifiestamente arbitrarias y es invocado por las autoridades, jueces y fiscales para criminalizar y justificar los desalojos y represiones en todo el país.

En el año 2012, desde el Encuentro Memoria Verdad y Justicia elaboramos un informe que fue entregado a las autoridades así como a la Corte Suprema de Justicia de la Nación. En este se demuestra que:

...actualmente existen en nuestro país más de 4.000 personas criminalizadas y judicializadas,

y el número de víctimas asesinadas por luchar desde el año 2001 asciende a más de 70. En la coyuntura actual entendemos que es fundamental insistir en la defensa y reivindicar el legítimo derecho a la protesta, ya que es la base para la preservación de todos los demás derechos. Si este derecho nos falta, todos los demás derechos están en riesgo.

Un protocolo represivo

El protocolo de Bullrich es un ataque directo al derecho a la protesta y los derechos elementales que con él se concatenan, el de manifestación, el de reclamar a las autoridades, el de reunión y el de expresión. Si se prohíbe el derecho de protestar todos los demás derechos y conquistas quedan sin su principal herramienta de defensa.

Ese ataque se pretende instrumentarlo por una mera resolución ministerial que burla toda la legislación nacional e internacional vigente así como numerosos fallos que con mucha lucha hemos conseguido en los últimos años (ver recuadro).

Constituye un importantísimo avance en las atribuciones a las fuerzas de seguridad para reprimir cualquier manifestación social y una mayor criminalización de la misma ya que parte de establecer que toda manifestación constituye un “delito flagrante”, lo que implica que las fuerzas de seguridad deben actuar inmediatamente en su represión. Así se deja en manos de las esas fuerzas establecer cuándo una manifestación pública debe ser permitida o reprimida. Si deciden reprimirla, primero se lleva adelante esa acción y después se da intervención al Ministerio de Seguridad y a la Justicia. Una vez finalizado todo el proceso represivo, recién se les preguntará a los manifestantes los motivos de su protesta.

También es de una gravedad inusitada que ataca directamente el derecho a la integridad física de las personas que asisten a una manifestación, que el protocolo delegue en cada una de las fuerzas federales y provinciales la facultad de dictar sus propios procedimientos de actuación. Como denunció el CELS, “no prohíbe explícitamente el uso de arma de fuego en las manifestaciones (...) Tampoco impone obligaciones de uso de uniforme, ni de identificación de los policías y de los móviles”.

Como no podía ser de otro modo luego de vastas experiencias donde la violencia de las fuerzas represivas quedó expuesta por la audaz acción de los periodistas, el protocolo restringe fuertemente su actuación. Quieren impedir que se repita la experiencia de los casos de Kosteki y Santillán, de Mariano Ferreyra, o más recientemente el bochornoso ejemplo del “gendarme carancho” en las protestas de los trabajadores de Lear.

Y aquí es bueno recordar en este punto que tratar a la manifestación como *delito flagrante* también era el “sueño” de Sergio Berni, lo vimos en las represiones realizadas en la autopista Panamericana durante la lucha de los trabajadores de Lear. Pero después de mucho pelear logramos

que en la Justicia Federal, tanto de San Isidro como de San Martín, se establezca que el accionar de Berni y la Gendarmería Nacional fue completamente ilegal y que los trabajadores y quienes se solidarizaban con ellos, ejercían legalmente y legítimamente el derecho de protesta.

Por eso el Protocolo de Bullrich no solo es ilegal sino que viola toda la moderna jurisprudencia al respecto, algo que algunas fuerzas políticas o comunicadores sociales intentan ocultar, diciendo que hay “choque de derechos” o “cortar la calle es ilegal”. Eso será así en sus añoranzas más íntimas, pero la justicia ya resolvió sendas veces lo contrario, no pueden seguir confundiendo deliberadamente a la población. Es falso que se presente una colisión de derechos. Para la aplicación del art. 194 se invoca un genérico “derecho a la circulación”, pero como sabemos, no se puede criminalizar “por fastidio”.

Algunos funcionarios y comunicadores llegan a un extremo tal que según su criterio el derecho a la circulación tiene una jerarquía que justificaría los operativos en donde terminaron asesinados Maximiliano Kosteki y Darío Santillán el 26 de junio de 2002 por “interrumpir el tránsito” en el Puente Pueyrredón o aquel en el que fue asesinado el

docente Carlos Fuentealba en 2007 en la provincia de Neuquén.

Hay que enfrentar esta política

Toda forma de castigar, históricamente, ha tenido un correlato con la organización económica y con la estructura social de un momento dado. Llegado al poder después de la crisis de 2001, el kirchnerismo intentó la reconstrucción del régimen burgués, de algunas de sus instituciones y de su clase política. Acompañando este proceso de reconstrucción también se fue forjando un relato que pretendió ser *democratizador* y que tuvo un fuerte carga en propagandizar que “no se iba a criminalizar la protesta social”, aunque los hechos fueron demostrando lo contrario.

Hoy con fuerzas renovadas la derecha llegó al poder y pretende terminar con todo lo que queda de aquella relación de fuerzas entre las clases. Si Berni no llegó a terminar su trabajo, ellos están dispuestos a hacerlo.

Macri y su gobierno de los CEO avanzarán hasta donde la situación lo permita. Está en los trabajadores y el pueblo atacado por sus medidas de ajuste, tarifazos y despidos pelear por poner un freno a ese intento de criminalizar e »

EXTRACTOS DE LOS FALLOS

Jurisprudencia y/o doctrina surgida en el marco de la defensa ejercida por el CeProDH a manifestantes en casos de criminalización del derecho a la protesta:

“Los reiterados cortes ocurridos en el km 31 de la autopista Panamericana se encontraron amparados en el legítimo ejercicio del derecho de reunión (...) claro está, sin desconocer las molestias ocasionadas a los ciudadanos que circulaban por esa vía, los cuales se pueden asemejar a aquellos que podrían ocasionarse por la repavimentación u obras de ampliación de una ruta o bien por la medida de algún funcionario que, ante un accidente de tránsito, dispone que los vehículos no sean removidos hasta tanto se efectúen las pericias de rigor (...) la conducta de los imputados se encontraba amparada constitucionalmente, por lo que de modo alguno pueden ser alcanzadas por el derecho penal” (causa Chávez y otros s/inf art. 194, resolución de la jueza Sandra Arroyo Salgado).

“Existe toda una línea de pensamiento que cree que estos ‘conflictos sociales’ deben ser tratados por el derecho penal (...) Para ello, se utilizan dos vías, una directa, mediante la aplicación de las figuras delictivas previstas para los casos de ocupaciones e interrupciones de las vías de comunicación (ej., art. 194); la otra indirecta, a través de las figuras estructuradas sobre una base de desobediencia o de resistencia a las órdenes de la autoridad. (...) En derecho penal, la teoría del bien jurídico con

contenido y no como un mero valor formal, tiende a evitar la confusión de un bien jurídico del que se ocupa la ley penal con el de la defensa de la disciplina vial. Evita que el intérprete aplique su propio concepto de orden público, sin la más mínima verificación de que las figuras penales que prevé el legislador, en todos los casos, reclaman para su represión que las conductas hayan interferido el orden preestablecido mediante la generación de temor, de intranquilidad pública, y no de mero fastidio porque las cosas y personas están desordenadas. Tal concepto formalista de orden público llevaría al castigo de cualquier organizador de un espectáculo artístico, deportivo, cultural, etc., aun con todos los permisos municipales en regla, en tanto genere un caos descomunal. (...) De ahí que viene observándose que las protestas sociales que únicamente se toman el espacio público para dirigir sus reclamos, para hacerse oír por las autoridades que no han recibido y canalizado sus solicitudes, no debería ser sujeta a medidas tan gravosas e intensas como lo es la acción penal, porque ello conduciría a la criminalización de manifestaciones sociales pacíficas, en contra de los derechos de jerarquía superior como lo son, en una república, la libertad de expresión, de petición y reclamo a las autoridades, de reunión, de asociación, etc. (...) Al interpretar en términos tan generales la norma (que de por sí ya lo es) se torna en totalmente vaga e imprecisa. Es un agujero de punibilidad que no impone

ningún límite al poder punitivo” (Cámara Federal de Casación Penal, dictamen del fiscal Javier De Luca).

“En el momento de hacer un balance sobre el derecho de tránsito, por ejemplo, y el derecho de reunión, corresponde tener en cuenta que el derecho a la libertad de expresión no es un derecho más sino, en todo caso, uno de los primeros y más importantes fundamentos de toda la estructura democrática: el socavamiento de la libertad de expresión afecta directamente al nervio principal del sistema democrático (...) Sin lugar a dudas, en el caso en estudio hemos de privilegiar el derecho de los imputados de petionar ante las autoridades, sobre todo teniendo en cuenta los antecedentes que llevaron a manifestarse: el despido de doscientas personas de la fábrica Lear (...) La protesta, entonces, viene a constituirse muchas veces en el mejor mecanismo sino en el mecanismo que permite a los grupos marginados del proceso político hacer sentir sus demandas. Desde esta óptica, el derecho a protestar constituye una arista preponderante de la libertad política en un Estado democrático (...) Vivir en una sociedad democrática acarrea necesariamente aceptar las molestias de las expresiones públicas de los ciudadanos. No es del todo real la expresión que dice mi derecho termina donde empieza el del otro, ya que los derechos entran en colisión, se rozan y se superponen todo el tiempo” (causa Liparelli y otros s/inf art. 194, resolución de la jueza Alicia Vence).

impedir la protesta. Desde la izquierda ponemos todo nuestro esfuerzo en esta pelea, como lo demostramos este 24 de febrero ante el paro de ATE participando del mismo activamente y denunciando fuertemente este protocolo represivo. ●

1. Que también, como en el caso de algunos de esos delitos creados por decreto por el General Onganía, van a ser rescatados por el tercer gobierno peronista, luego por la dictadura de 1976 y rigen hasta la actualidad.

2. En su redacción vigente establece “Artículo 194.- El que, sin crear una situación de peligro común, impidiere, estorbare o entorpeciere el normal funcionamiento de los transportes por tierra, agua o aire o los servicios públicos de comunicación, de provisión de agua, de electricidad o de sustancias energéticas, será reprimido con prisión de tres meses a dos años”.

INICIATIVAS DEL PTS EN EL FIT

Cumpliendo con nuestro compromiso de convertir cada banca conquistada por el FIT en una herramienta de amplificación de nuestras denuncias y de punto de apoyo para la movilización extraparlamentaria, presentamos dos proyectos que han logrado a su vez un importante número de firmas y acompañamientos.

Por una parte, presentamos un proyecto para terminar con la actual redacción del art. 194 del Código Penal y establecer que no se podrá aplicar para la criminalización a la protesta: “Se excluye del presente toda acción de manifestación social destinada a reivindicar, reclamar, protestar y/o peticionar sobre derechos y garantías, derechos humanos, económicos, sociales, políticos, laborales, gremiales, culturales, estudiantiles, ambientales, de usuarios de los servicios públicos, de los pueblos originarios, de salud, educación, vivienda, justicia, género e identidad sexual, actos que de ninguna manera podrán ser encuadrados en el presente tipo”.

A su vez, presentamos un proyecto de resolución en el cual proponemos: “Rechazar y repudiar enérgicamente la Resolución del Ministerio de Seguridad de la Nación en la que se publica un “Protocolo de actuación de las fuerzas de seguridad del Estado en manifestaciones públicas”, por ser abiertamente ilegítimo e ilegal.

También impulsamos otra importantísima iniciativa que sigue sumando apoyos: una solicitada impulsada por el Centro de Profesionales por los Derechos Humanos (CeProDH) con las firmas de Abuelas de Plaza de Mayo; Chicha Mariani y Elsa Pavón, Adolfo Pérez Esquivel y madres de Plaza de Mayo como Nora Cortiñas y Mirta Baravalle y Madres de La Rioja y de Neuquén y el Alto Valle. Adhirieron la mayoría de los organismos de derechos humanos del país.



EN LOS TÉRMINOS DEL PROTOCOLO, EL ESTADO ES “CRIMINAL”

ROBERTO GARGARELLA

Sociólogo, Doctor en Derecho, profesor de la Escuela de Derecho de la UDTT y de la UBA.

La situación de la que venimos, en materia de protesta social, es muy preocupante, y requeriría de una reflexión colectiva, muy diferente y mejor de la que tenemos hoy.

¿De dónde venimos? Venimos, en primer lugar, de una comunidad con tradición militante, y con fuerzas suficientes como para ponerse de pie, quejarse y marchar: lo ha hecho siempre, aún durante la dictadura, cualquiera sea el momento. Venimos del desguace del Estado, en los 90, que llevó a los primeros piqueteros a ensayar por primera vez con intensidad el corte de rutas, como forma de ser escuchados. Venimos del 2001, cuando la ciudadanía salió masivamente a las calles para obtener cambios radicales en la política diaria tanto como en el largo plazo, y que luego no obtuvo. Venimos del kirchnerismo, que practicó en la materia, también, una política marcada por la hipocresía y la mentira: gritos orgullosos a favor de “un gobierno que no reprime”, que llegaban desde la militancia acomodada, y que servían para encubrir los gritos de los obreros, que eran los que recibían las balas: obreros de Lear, Kraft, Pepsico y Donnelley, entre tantos otros. Esa hipocresía es la que tuvo su punto cúlmine en la muerte de Mariano Ferreyra, en donde nunca se investigó ni condenó a los principales responsables (el Presidente de entonces, junto al Ministro del Interior que daba las órdenes de liberación a la policía, hasta el Ministro de Trabajo, a las carcajadas con el principal imputado, apenas después del crimen), que quedaron escondidos detrás del árbol Pedraza. Venimos, también, de una práctica repetida y cansada, sobre la estrategia de cortes de ruta, que ha hartado a la parte más acomodada de la ciudadanía, y que nos llevaba a preguntarnos acerca de cómo se sigue con esto.

Podría resultar razonable, entonces, hablar del tema: ¿cómo seguir pensando sobre la protesta? Pero el tema debía ser hablado a la luz de un contexto como el antedicho, y no bajo la ausencia de historia, no como si todo lo anterior no hubiera existido. Entonces, en el reciente Protocolo de Actuación de las Fuerzas de Seguridad del Estado en Manifestaciones Públicas, impuesto por el Consejo de Seguridad Interior, todo parece errado.

En primer lugar, en términos procedimentales y democráticos, hay un error porque una cuestión que cruza a sectores muy diversos (ricos y pobres, empleados y desempleados, fuerzas policiales y grupos sindicales, partidos políticos y organizaciones no gubernamentales, etc.), no merecía ser tratada sólo por unos pocos. Tampoco se soluciona el tema invitando al resto a decir lo que quiera (“acérquennos sus propuestas”):

las voces hoy ausentes eran las imprescindibles, las necesarias, las que debían salir a buscarse, para evitar errores, falta de información y sesgos en la materia. Como eso es lo que no se hizo, lo que terminó resultando entonces fueron esos errores, desinformaciones y sesgos, que podían anticiparse y que debían haberse evitado.

En segundo lugar, en términos institucionales encontramos otro gran error: y es que el Protocolo no debió discutirse sin plantear al mismo tiempo otros temas. Uno, fundamental, es el relacionado con la cuestión institucional: en la enorme mayoría de los casos (lo fue así, claramente, desde antes del 2001), los manifestantes protestan en la calle, porque reconocen que el sistema institucional no les responde. El pueblo sale a cortar calles, como lo hiciera desde hace décadas, porque golpea la puerta de sus representantes y de sus jueces, y encuentra silencio, hostilidad o sino, directamente, procesamientos. Es obvio entonces: si las autoridades de turno clausuran o ilegalizan todos los canales institucionales, resulta simplemente natural que los que protestan opten por reconducir sus quejas a través de vías extra-institucionales o extralegales. No es sorpresa, sino una construcción propia del poder que ahora aparece perplejo.

En tercer lugar, en términos jurídicos y constitucionales, el error también es mayúsculo: el Protocolo tampoco debió discutirse sin tratar al mismo tiempo las violaciones graves en que viene incurriendo el Estado, desde hace décadas. El Estado incumple uno a uno los derechos sociales, económicos y culturales que se ha auto-obligado a cumplir, a través de una exigente Constitución. Mientras la Constitución de 1994 esté en vigencia, él no tiene otra opción sino la de garantizar esos derechos. Y si no lo hace, se encuentra en falta constitucional gravísima. Contra esta indicación, en el Protocolo trata inmediatamente a los que protestan como “delinquentes”, porque –se supone– ellos al cortar la calle, violan la ley. Pero en estos términos, que son los mismos del Protocolo, el Estado es “criminal”, por las violaciones masivas, sistemáticas y graves de derechos, que comete regularmente. Parece claro: no son estos los modos, los tiempos, ni los términos en que mereció plantearse la discusión sobre la protesta.

Finalmente, entonces, no estamos aquí frente a la simple bobada de “tu derecho contra el mío” (tu expresión contra mi derecho al tránsito). Todo es más complejo: son diversos los derechos afectados (sociales y laborales en primer lugar): es el Estado y no los manifestantes el primer violador de derechos; y es responsabilidad institucional más que social, la ausencia de canales de queja y responsabilización de los representantes. Discutamos entonces sobre la protesta, y hablemos entonces de todo aquello sobre lo que corresponde hablar. ●