



EVALUACIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS EN ARGENTINA EN EL MARCO DE LA PRESENTACIÓN DEL QUINTO INFORME PERIÓDICO ANTE EL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS, 117º PERÍODO DE SESIONES

Informe Alternativo de la Defensoría General del Ministerio Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 26 de mayo de 2016

Estimados Expertos y Expertas del Comité de Derechos Humanos:

Tengo el agrado de dirigirme a ustedes en mi carácter de Defensor General del Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (designado por Decreto N° 82/14, con acuerdo de la Legislatura adoptado por Resolución N° 354/LCABA/13, publicado el 24 de febrero de 2014) a fin de acercarles información referida al cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante PIDCP, o el Pacto) en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires de la República Argentina, y en relación al informe presentado por la República el 19 de mayo de 2015 (CCPR/C/ARG/5).

Presentación

1. La República Argentina es un estado federal, integrado por 23 provincias y por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, todas con facultades propias de gobierno, legislación y jurisdicción. La Ciudad de Buenos Aires —que ejerce el poder sobre el ejercicio de derechos de los casi 3 millones de habitantes que viven en ella¹— cuenta con un régimen de gobierno autónomo desde el año 1996, tras la reforma de la Constitución Nacional del año 1994. En el mismo artículo de la Constitución reformada² se otorga a la Ciudad facultades propias de legislación y jurisdicción,

¹ Según el Censo nacional del año 2010, viven en la Ciudad de Buenos Aires 2.890.151 personas, en 1.150.732 hogares.

² Art. 129 de la Constitución Nacional: “La ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno



estipulando a su vez que una ley (nacional) posterior garantizaría “*los intereses del Estado nacional, mientras la Ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación*”. Dicha norma se sancionó a fines del año 1995 (ley n° 24.588) y demarcó los contornos de la autonomía de la Ciudad, aunque esas facultades fueron posteriormente limitadas en los hechos, en diversas causas falladas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

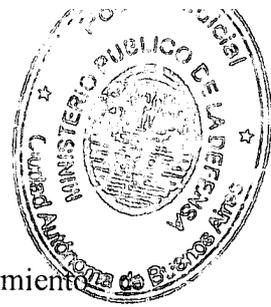
2. El Poder Judicial de la Ciudad está integrado por el Consejo de la Magistratura, el Tribunal Superior de Justicia, el Ministerio Público y los Tribunales de la Ciudad en dos fueros: Contencioso Administrativo y Tributario (CAYT), y Penal Contravencional y de Faltas (PCYF).

3. El Ministerio Público de la Defensa tiene como función garantizar el acceso a la justicia, a través del patrocinio jurídico de todos los habitantes de la Ciudad que lo requieran, para evitar que las barreras económicas impidan el acceso a los tribunales. La Constitución de la Ciudad garantiza el patrocinio jurídico gratuito para todas las personas que lo necesiten, tanto en causas penales y contravencionales como en causas contencioso administrativas. El Ministerio Público tiene autonomía funcional y autarquía dentro del Poder Judicial. Está a cargo de un Fiscal General, un Defensor General y un Asesor Tutelar General, y está integrado por los demás funcionarios que de ellos dependen.

4. La función principal del Ministerio Público de la Defensa es garantizar el acceso a la justicia cuando las personas lo requieran, ya sea en acciones judiciales — típicamente procesos sumarios (denominados *amparos* en la Argentina)— contra el Gobierno de la Ciudad para garantizar los derechos fundamentales de las personas que no pueden costear un abogado particular; y en el ejercicio del derecho de defensa y resguardo del debido proceso legal frente a las investigaciones penales o contravencionales sobre personas que no designen un abogado particular.

5. La Defensoría General, como institución gubernamental local que defiende derechos humanos, considera relevante que el Comité cuente con el presente informe alternativo frente a la revisión de la República Argentina que realizará en el período de

autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad. Una ley garantizará los intereses del Estado nacional, mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación. En el marco de lo dispuesto en este artículo, el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la ciudad de Buenos Aires para que, mediante los representantes que elijan a ese efecto, dicten el estatuto organizativo de sus instituciones.”



sesiones n° 117, y así poder evaluar de modo más completo e integral el cumplimiento del Pacto Internacional. Para ello, como fue sugerido por el Comité, seguiremos un esquema similar de evaluación sobre la lista de cuestiones respondidas por el gobierno, aunque nos referiremos únicamente al ámbito de competencias de la Defensoría General de la Ciudad de Buenos Aires.

Aspectos a profundizar sobre la respuesta del Estado a la lista de cuestiones

6. El Comité de Derechos Humanos aprobó la lista de cuestiones previa a la presentación del quinto informe periódico de la Argentina (LoI) el 28 de abril de 2014 (CCPR/C/ARG/QPR/5)³. Así fue que el 13 de julio de 2015, la República Argentina remitió su informe periódico con la respuesta a esta lista de cuestiones (CCPR/C/ARG/5) que implican el cumplimiento de lo requerido en el artículo 40 del Pacto.

7. Habrá que notar en primer lugar que el 10 de diciembre de 2015 asumió un nuevo Poder Ejecutivo y varias de las políticas informadas fueron modificadas o interrumpidas. Es por ello que sería aconsejable que en la audiencia previa a la adopción de las observaciones finales, el Comité pregunte al Estado sobre la continuidad de las políticas informadas.

8. En este informe alternativo haremos referencia únicamente a algunos problemas en la vigencia del Pacto que observamos en la Ciudad de Buenos Aires, como parte integrante del Estado Argentino

Derecho a la vida, prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (artículos 3, 6 y 7)

9. El párrafo 9 de la lista de cuestiones hace referencia a las políticas implementadas para combatir el elevado número de torturas y malos tratos contra personas privadas de libertad tanto a nivel federal como provincial. Asimismo, en el párrafo 8 se solicitó información sobre los avances para establecer un mecanismo

³ El procedimiento a través de la *List of Issues* – LoI- se adoptó en el marco del procedimiento establecido en su 97° período de sesiones, por el cual, la respuesta a esta lista de cuestiones constituirán el informe que el Estado parte debe presentar en virtud del artículo 40 del Pacto.



nacional de prevención de la tortura a nivel federal, como así también la creación de mecanismos provinciales independientes y dotados de recursos suficientes.

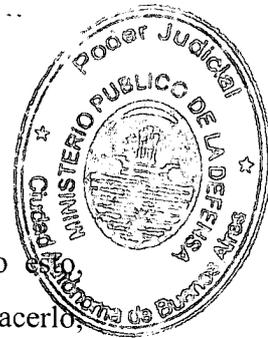
10. Habrá que señalar que la Ciudad de Buenos Aires no cuenta aún con un mecanismo local de prevención de la tortura. Asimismo, vemos con preocupación la decisión del Gobierno de la Ciudad de adquirir pistolas Taser para sus fuerzas de seguridad. El llamado a licitación para la compra de estas pistolas electrónicas fue cuestionado judicialmente ante el Poder Judicial de la Ciudad⁴, e inicialmente se obtuvo una medida cautelar que suspendió la licitación. Sin embargo, finalmente el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad (máxima autoridad en materia judicial en la Ciudad de Buenos Aires) rechazó el amparo y no impidió su adquisición. Con el patrocinio letrado de la Defensa pública, esta decisión se recurrió ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, pero el máximo tribunal federal resolvió no intervenir en la causa y dejar firme la resolución del Tribunal Superior de la Ciudad.

11. Vemos con preocupación que el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires —que recibió el traspaso de la Policía Federal a su órbita de control el 5 de enero de 2016⁵ por lo que ahora dirigirá una de las fuerzas de seguridad de mayor envergadura en el país—, pretenda adquirir estas armas Taser, y que se lo haga sin dictar de modo previo un protocolo de uso y actuación específico para estas armas. Sin la existencia de este protocolo de uso y actuación, la utilización de las armas Taser llevará muy probablemente al abuso policial y a su utilización de modo letal, como ya ha señalado el propio Comité de Derechos Humanos en sus observaciones finales sobre los Estados Unidos del año 2014 (CCPR/C/USA/CO/4) y de Portugal del año 2012 (CCPR/C/PRT/CO/4).

12. Por su parte, el Comité contra la Tortura ya ha señalado que *“El Comité está preocupado porque el uso de esas armas provoca un dolor intenso, constituye una forma de tortura, y en algunos casos, puede incluso causar la muerte...”* (CAT/C/PRT/CO/4). Y asimismo en otra ocasión el mismo Comité contra la Tortura solicitó al Estado de España que considerase la posibilidad de abandonar su uso por los

⁴ Expte 36.689/0, “Pisoni, Carlos y otros c/GCBA s/amparo”.

⁵ De acuerdo a la firma del “Convenio entre el Estado Nacional y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de transferencia progresiva de facultades y funciones de seguridad en todas las materias no federales ejercidas en la Ciudad de Buenos Aires”, firmado por el presidente de la Nación, Ing. Mauricio Macri, y el Jefe de Gobierno de la Ciudad, Horacio Rodríguez Larreta el 5 de enero de 2016, y contó con la ratificación por parte de la Legislatura de la Ciudad por Resolución 298/15 del 18 de enero de 2016.



efectos que produce contra las personas (CAT/C/ESP/CO/5). En base a todo entendemos que las fuerzas de seguridad no deben contar con armas Taser, y de hacerlo, debe existir un protocolo previo para su uso mínimo y adecuado, y que garantice el control frente a los posibles abusos.

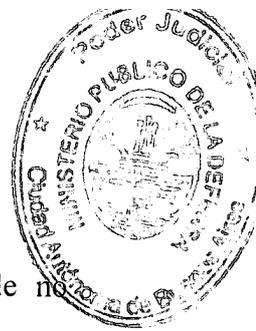
Trato otorgado a las personas privadas de libertad, independencia del poder judicial y juicio imparcial (artículos 2, 9, 10 y 14)

(a) Detenciones policiales

13. En las observaciones finales de la revisión previa (CCPR/C/ARG/CO/4) el Comité, en su párrafo 15, expresó nuevamente “*su preocupación por la subsistencia de normas que otorgan facultades a la policía para detener personas, incluidos menores, sin orden judicial anterior ni control judicial posterior y fuera de los supuestos de flagrancia, por el único motivo formal de averiguar su identidad, en contravención, entre otros, del principio de presunción de inocencia (arts. 9 y 14 del Pacto). El Estado parte debe tomar medidas con miras a suprimir las facultades de la policía para efectuar detenciones no vinculadas a la comisión de un delito y que no cumplen con los principios establecidos en el artículo 9 del Pacto*”.

14. Este asunto se mantuvo en la lista de cuestiones de la presente revisión (CCPR/C/ARG/QPR/5): en el párrafo 12 se solicitó al Estado que aclarase “*qué medidas legislativas otorgan la facultad a la policía para detener a personas con el objeto de averiguar su identidad y cuál es el control judicial previsto para decidir sobre la legalidad de dichas detenciones*”.

15. Sin embargo, el Estado no respondió específicamente esta pregunta, sino que se refirió a la facultad que otorga el Código Procesal Penal de la Nación y los códigos procesales provinciales para aprehender a “*presuntos culpables*” en situaciones de flagrancia. Entendemos que el Comité preguntaba por otras facultades, de detener personas sin motivo alguno, solo para identificarlas, que otorgan algunos procedimientos penales provinciales y dan lugar a un actuar arbitrario y abusivo de las fuerzas de seguridad, basadas en perfiles generalmente discriminatorios y



estigmatizantes. Estas detenciones vulneran el principio de inocencia y el de no discriminación.

16. A la lista de provincias que ya contaban en sus ordenamientos procesales con estas potestades, habrá que sumar a la Ciudad de Buenos Aires, por la interpretación que realizó de las facultades policiales el Tribunal Superior de Justicia en la causa “Vera, Lucas Abel s/ inf art. 85 CC” del 23 de diciembre de 2015⁶. Allí, el máximo tribunal local, por mayoría, entendió que la Policía Federal tiene implícitamente entre sus atribuciones —para llevar adelante la prevención del delito y para velar por el orden y la seguridad pública— la facultad de solicitar documentos a cualquier persona en la vía pública, aún sin ninguna sospecha de haber cometido un delito o contravención. Asimismo, entendió que esa “*interrupción a la libertad de circulación*” es diferente a un arresto.

17. La Defensoría General de la Ciudad, a través de la campaña “*¿Te paró la policía?*” identificó un aumento de la violencia institucional callejera en contra de poblaciones estigmatizadas. Inmediatamente después de la sanción del fallo se registraron numerosos casos de violencia institucional y se viralizaron en las redes sociales detenciones arbitrarias y discriminatorias, que constituyen distintas formas de hostigamiento policial, y encubren procesos de criminalización secundaria basados en prejuicios y estereotipos racistas, sexistas y clasistas.⁷

18. El fallo ha sido recurrido ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, pero de todos modos, las fuerzas de seguridad han vuelto a utilizar estas facultades inmediatamente. Asimismo no existe un protocolo para realizar de modo sistemático detenciones “al azar” en la vía pública, que especifique la metodología a utilizar y el modo para obtener y sistematizar los datos obtenidos, y para rendir cuentas.

⁶ TSJ, Expte. n° 11835/15 “Ministerio Público —Fiscalía de Cámara Sur de la CABA— s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: ‘Vera, Lucas Abel s/ infr. art. 85, CC’”, sentencia del 23/12/15.

⁷ Uno de los casos paradigmáticos en cuanto a la selectividad racista fue la detención del periodista de la agencia gubernamental de noticias, Télam y comunicador mapuche, Carlos Catrileo, disponible en <https://youtu.be/pRZ4794hHzQ>. Otro fue la detención y requisa de trabajadores cuando salían de trabajar, en el barrio de Flores, <https://youtu.be/TqYj5zuCgJc>, en donde los agentes de policía reivindicaban la última dictadura militar. O la detención con esposas al periodista de la radio comunitaria la Tribu, <https://youtu.be/70wv10BCJi4>; y también la detención a una reportera gráfica de Pagina/12 cuando intentaba recabar información sobre una fiesta electrónica, publicada en el diario Página/12 del 3/05/2016, disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/subnotas/298378-77574-2016-05-03.html>



(b) Ley de salud Mental

19. En el párrafo 14 de la lista de cuestiones (CCPR/C/ARG/QPR/5), el Comité solicitó información sobre las medidas tendientes a la reglamentación de la ley de salud mental 26.657, y sobre las medidas adoptadas para prevenir e investigar el maltrato a detenidos en centros psiquiátricos. El estado en su informe refiere que la ley fue reglamentada por el decreto 603/2013.

20. Sin embargo, en el ámbito de la Ciudad los mecanismos establecidos por la Ley no han sido puestos en marcha. En la normativa aprobada se designa como autoridad de aplicación al Ministerio de Salud de la Nación, y al mismo tiempo, se prevé la creación de un novedoso organismo independiente, intersectorial e interdisciplinario, en el ámbito del Ministerio Público, denominado “Órgano de Revisión”. Este organismo tiene por función promover y contribuir a proteger los Derechos Humanos de los usuarios de los servicios de salud mental (conf. art. 38 de la ley mencionada), procurando garantizar el efectivo respeto de la dignidad y la capacidad jurídica de las personas con padecimiento mental. Sin embargo no ha sido creado hasta la fecha en el ámbito local. En pocas palabras su falta de constitución afecta el derecho que le asiste a toda persona internada involuntariamente a designar un abogado o a que el Estado le proporcione uno desde el momento de su internación y a este Ministerio Público de la Defensa le impide ejercer las facultades promovidas por la ley nacional.

(c) Acceso a la asistencia jurídica

21. En el párrafo 16 de la lista de cuestiones (CCPR/C/ARG/QPR/5), el Comité solicitó al Estado que proporcione información sobre el acceso a la asistencia jurídica y a atención médica de las personas detenidas, tanto a nivel federal como provincial. En el caso de la Ciudad de Buenos Aires, esta Defensoría General puede señalar dos supuestos que dificultan el acceso a la asistencia jurídica de las personas en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires.

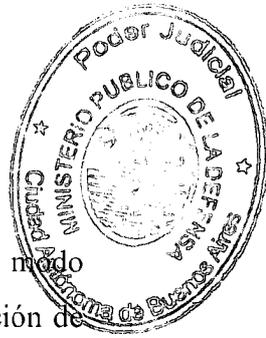
22. El primer caso ocurre en relación a los procesos por usurpaciones y los desalojos anticipados que ordena la justicia. El artículo 335 del código procesal penal de la



Ciudad establece que “*En los casos de usurpación de inmuebles, en cualquier estado del proceso y aun sin dictado de auto de elevación a juicio, el/la Fiscal o el/la jueza, a pedido del damnificado/a, podrá disponer provisionalmente el inmediato reintegro de la posesión o tenencia del inmueble, cuando el derecho invocado fuera verosímil. Se podrá fijar una caución si se lo considerare necesario*”. En base a esta norma, ante la sola denuncia sobre la usurpación de una vivienda, el Ministerio Público Fiscal solicita el allanamiento de la morada al juez, de modo previo a escuchar a los ocupantes, que resultan desalojados de modo forzoso por las fuerzas de seguridad. Los ocupantes, de este modo, no pueden contar con una defensa técnica desde el momento inicial del proceso, sino que lo podrán hacer una vez intimado el hecho por la fiscalía, lo que ocurre cuando ya han sido desalojados. Estadísticamente, la gran mayoría de los procesos son archivados por el fiscal luego del desalojo, lo que impide a los ocupantes a ejercer su defensa penal de modo previo a ser desalojados⁸.

23. El segundo caso implica una afectación al derecho de ser oído y elegir el abogado de confianza en la causa colectiva por el saneamiento de la cuenca del río Matanza-Riachuelo. En particular, especialmente afectadas se encuentran aquellas personas pobres que residen en asentamientos informales de la Ciudad y que enfrentan un proceso de relocalización compulsivo. El 8 de julio de 2008 la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) dictó sentencia definitiva en la causa “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios”, Expte. M 1569 XL, en la que se dispuso —entre otros aspectos— el desalojo y la relocalización de las viviendas de numerosas familias social y económicamente marginadas que habitan en villas y asentamientos precarios ubicados en la Ciudad de Buenos Aires. La CSJN no contempló la participación activa de los vecinos afectados, y sí previó un régimen procesal *ad hoc* para la ejecución de la sentencia, la creación de un cuerpo colegiado – integrada por el Defensor del Pueblo y diversas ONGs– y delegó dicha etapa procesal en jueces federales de primera instancia. Los jueces federales de ejecución han negado la plena participación de los afectados por los desalojos y las reubicaciones, con el

8 Véase el informe ““El derecho de defensa en los casos de usurpaciones en la Ciudad de Buenos Aires: un estudio empírico”, en la Revista de la Defensoría, N° 1, Año 1, Marzo de 2011, disponible en <http://www.defensoria.jusbaires.gov.ar/attachments/article/2341/Revista%20Institucional%20MPD%20CABA.pdf>



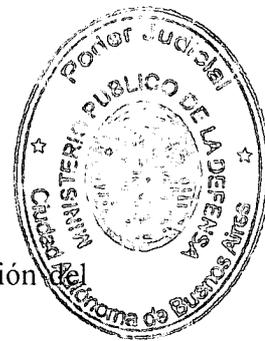
patrocinio del MPD, al considerar que no tienen legitimación procesal. De este modo han privado a los vecinos la participación en el control judicial de la relocalización de su vivienda y de escoger como su letrado al defensor de la Ciudad de Buenos Aires (aún cuando el Gobierno local se encuentra encargado de llevar adelante el proceso de relocalización), que participa junto a ellos en las mesas de trabajo barriales⁹. Esta negatoria afecta, además y de manera muy gravosa, una de las cuestiones claves a efectos de garantizar el acceso a la asistencia jurídica, como es la cercanía con los órganos jurisdiccionales. El Ministerio Público local garantiza la cercanía de sus oficinas y abogados para poder llevar adelante todas las tareas necesarias en el marco del proceso. Para superar dicha circunstancia se celebró un convenio con la Defensoría General de la Nación, en el que se acordó la actuación conjunta de ambos defensores (el Federal y el de la Ciudad) como única alternativa para ejercer plenamente nuestra competencia, aunque los jueces federales aún se muestran remisos a permitir esta participación.

(d) Autonomía de la Defensa Pública

24. En el párrafo 21 de la lista de cuestiones (CCPR/C/ARG/QPR/5), el Comité solicitó al Estado que informase las medidas adoptadas para garantizar la plena autonomía funcional y presupuestaria de la Defensoría Pública en comparación con la Fiscalía en todas las provincias del Estado parte. Asimismo, se solicitó que se informasen las medidas adoptadas para dotar a la Defensoría Pública en todos los niveles estatales de los recursos necesarios para ofrecer un servicio efectivo desde el momento de la aprehensión policial.

25. En relación a la Ciudad de Buenos Aires, la situación es la siguiente. La Constitución de la Ciudad incorporó al Ministerio Público como parte integrante del Poder Judicial, definiéndolo como un organismo autárquico y con autonomía funcional, compuesto por tres ramas distintas: Fiscalía General, Defensoría General y Asesoría General Tutelar. Su función primordial es promover la actuación de la justicia en

⁹ Entre otros, ver el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el Expte. FSM 52000001/2013/14/1/RH1, “ACUMAR s/ urbanización de villas y asentamientos precarios”, resuelto el 16 de febrero de 2016.



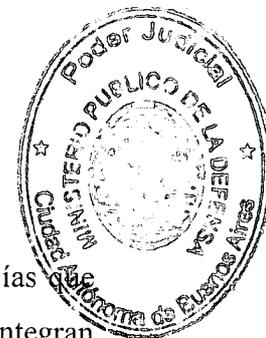
defensa de la legalidad y el interés general de la sociedad, velar por la prestación del servicio de justicia y procurar ante los tribunales la satisfacción del interés social.

26. Además de los fueros CAyT y PCyF, aún se encuentra en discusión la transferencia de otro tipo de competencias en materia penal, civil, comercial, laboral y de familia. En la actualidad, las causas que versan sobre estas competencias en la Ciudad de Buenos Aires —que ordinariamente son provinciales— tramitan en los juzgados nacionales con asiento en la Capital Federal (es decir que dependen funcionalmente del Gobierno Federal), como sucedía antes de la autonomía de la Ciudad. La transferencia implicará la creación de estos fueros en la Ciudad de Buenos Aires.

27. El aumento significativo de la estructura de la justicia porteña, generado por el mentado traspaso de competencias, ineludiblemente debería contemplar la ampliación de la estructura actual del MPD con el objeto de no frustrar el cumplimiento de sus cometidos constitucionales y facilitar el acceso a la justicia de los grupos más desfavorecidos. Este aspecto no solo comprende la creación de nuevas defensorías que permitan garantizar la prestación de un servicio público eficiente y especializado ante los distintos fueros, sino que además deberá mantener el equilibrio presupuestario y funcional con relación al resto de la estructura del Ministerio Público.

28. En lo inmediato, en virtud de la ley N°26.702, consistente en la transferencia de algunos delitos (indicados en su anexo), el Ministerio Público de la Defensa (MPD) deberá afrontar mayores gastos para ejercer su misión constitucional y legal, al momento en que dicha transferencia sea aceptada por parte de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Esta ampliación, de no cumplir con las condiciones descriptas precedentemente, profundizará el actual desequilibrio entre las estructuras orgánicas y presupuestarias del Ministerio Público Fiscal (MPF) y el de la Defensa.

29. Adviértase, en tal sentido, que el presupuesto para el año 2016 del Ministerio Público Fiscal asciende a la suma de \$1.028.451.251 (pesos un mil veintiocho millones cuatrocientos cincuenta y un mil doscientos cincuenta y uno) mientras que el del Ministerio Público de la Defensa alcanza solamente la de \$793.358.758 (pesos setecientos noventa y tres millones trescientos cincuenta y ocho mil setecientos cincuenta y ocho). Esta diferencia presupuestaria tiene su correlato en ambas



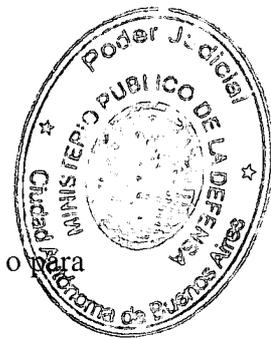
estructuras, en tanto el MPF cuentan con un total de 51 (cincuenta y un) fiscalías que actúan ante la primera y segunda instancia de los dos fueros locales, al MPD lo integran sólo 34 (treinta y cuatro) defensores que ejercen sus funciones ante las mismas instancias y fueros. Esta asimetría pone de relieve una desigualdad de armas para ejercer la defensa de los derechos civiles y políticos de nuestros asistidos.

Libertad de opinión y de expresión y derecho a la intimidad (artículos 17 y 19)

30. En el párrafo 23 de la lista de cuestiones (CCPR/C/ARG/QPR/5), el Comité preguntó sobre las medidas para proteger la seguridad de los periodistas en el ejercicio de sus tareas. El Gobierno, por su parte respondió (CCPR/C/ARG/5 numero 200) que se elaboró un protocolo de actuación para las fuerzas de seguridad en el contexto de manifestaciones públicas, y que ese protocolo aseguraba que las fuerzas de seguridad debían respetar, proteger y garantizar la actividad periodística; que quienes ejercen la función periodística no podrían ser molestados, detenidos ni trasladados o sufrir cualquier otra restricción de sus derechos. Según ese protocolo, los efectivos de las fuerzas policiales debían abstenerse de realizar acciones que impidieran el registro de imágenes o la obtención de testimonios en esas circunstancias. Según el Estado, este protocolo *“refleja el compromiso del gobierno nacional de no reprimir las manifestaciones o las movilizaciones públicas”*.

31. Lamentablemente, dicho protocolo fue dejado sin efecto por el gobierno actual, y en su lugar, dictó un nuevo protocolo represivo que no garantiza los derechos de los periodistas ni de los manifestantes. El nuevo protocolo, firmado el 17 de febrero de 2016, considera que las manifestaciones callejeras podrán dar lugar a la comisión del delito de interrupción del tránsito, en flagrancia, y que en ese caso, la policía, de oficio, intimará a su cese, identificará a sus organizadores, y dará intervención a la fiscalía penal. Para manifestarse habrá que acatar las órdenes de la autoridad y siempre garantizar la libre circulación de personas y bienes.

32. Con respecto a los periodistas, el protocolo establece que la fuerza policial a cargo del operativo establecerá una *“zona de ubicación determinada”* en donde se ubicarán los periodistas, comunicadores y los miembros de sus equipos de trabajo. Asimismo, se establece que será la fuerza de seguridad a cargo del operativo la que

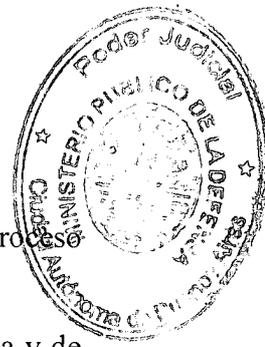


tomará fotos y videos de la manifestación, en caso de que la Justicia los requiera o para evaluar el desempeño del personal interviniente.

33. Este protocolo no resulta acorde a los estándares internacionales de derechos humanos. El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha recordado a los Estados que *“tienen la responsabilidad, también en el contexto de las manifestaciones pacíficas, de promover y proteger los derechos humanos e impedir que se vulneren esos derechos, y de evitar, en particular las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, las detenciones y reclusiones arbitrarias, las desapariciones forzadas y las torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y exhorta a los Estados que impidan en todo momento que se abuse de los procedimientos penales y civiles o que se amenace con acciones de este tipo”* (A/HRC/25/L.20, 24 de marzo de 2014, párrafo 2). El protocolo vigente amenaza con la criminalización de todo manifestante que participe en una protesta, en cualquier circunstancia, lo que resulta contrario a lo manifestado por el Consejo de Derechos Humanos.

34. Por su parte, la *“zona determinada”* de ubicación para los periodistas es una ofensa directa a la libertad de expresión y una restricción indebida de la tarea de los periodistas. En esa misma declaración, el Consejo de Derechos Humanos ha reconocido *“la importancia de documentar las violaciones y abusos de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas, y la función que pueden desempeñar las instituciones nacionales de derechos humanos, la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales, los periodistas y otros profesionales de los medios de comunicación, los usuarios de internet y los defensores de los derechos humanos a este respecto”* (A/HRC/25/L.20, 24 de marzo de 2014, párrafo 18).

35. Este protocolo nacional debía ser complementado con protocolos locales que adaptasen sus prescripciones a la órbita local. La Ciudad de Buenos Aires, como sede del gobierno federal, es el terreno más frecuentemente utilizado para realizar protestas pacíficas y manifestarse. La Fiscalía General de la Ciudad, para adaptar el protocolo aprobado a nivel nacional, dictó la resolución 25/FG/16, del 31 de marzo de 2016. Aquí, la Fiscalía General de la Ciudad estableció que para cada manifestación deberá solicitarse autorización al Poder Ejecutivo de la Ciudad, y deberá esperarse un acto expreso de la administración autorizándola. Asimismo, interpretó que entiende que el



corte de una calle es una acción típica contravencional que dará lugar a un proceso criminal que debe iniciar de oficio la fuerza policial.

36. La Relatora Especial sobre los derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación, en relación al derecho de reunión pacífica, por el contrario, ha dicho que *“los participantes deberían poder utilizar las plazas, carreteras y calles públicas para celebrar reuniones pacíficas, ya sea estáticas o en movimiento”*, y –citando a la Comisión Interamericana—que *“las instituciones competentes del Estado tienen el deber de diseñar planes y procedimientos operativos para facilitar el ejercicio del derecho de reunión, lo que puede involucrar un reordenamiento del tránsito de peatones y vehículos en determinada zona.”* Y agregó *“Una reunión causa tan solo una obstrucción temporal del tráfico, es decir, una interferencia temporal en los derechos y actividades de los demás”*. (Relatoria Especial sobre los derechos de libertad de reunión pacífica y asociación, A/HRC/23/39, 24/04/13, numeral 66)

37. Con respecto al aviso previo, la Relatora también dijo que *“No debería obligarse a contar con una autorización para reunirse pacíficamente”*. Y que *“el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica debe estar sujeto, a lo sumo, a un procedimiento de notificación previa que obedezca a la necesidad de que las autoridades del Estado faciliten el ejercicio del derecho a la reunión pacífica y tomen medidas para proteger la seguridad y el orden público y los derechos y libertades de los demás. ... La excepción más notable de este principio es la de las reuniones pacíficas espontáneas...”* Asimismo indicó que *“esa notificación debería presentarse con un máximo de, por ejemplo, 48 horas de antelación a la celebración de la reunión”*. Y que *“debe expedirse sin demoras un recibo en el que se acredite que se ha presentado la notificación a su debido tiempo. Si los organizadores no han recibido ninguna comunicación de la autoridad antes de la hora en que se haya previsto señalar la reunión, se asumirá que esta no presenta ningún problema”*. (Relatoria Especial sobre los derechos de libertad de reunión pacífica y asociación, A/HRC/23/39, 24/04/13, numerales 51, 52 y 58). El protocolo dictado en la Ciudad de Buenos Aires especifica exactamente lo contrario a lo recomendado por la Relatora Especial.

38. Es por esto que entendemos que este protocolo no respeta los estándares internacionales sobre el derecho de reunión pacífica ni de libertad de expresión.



Estos son los temas que la Defensoría General entiende que pueden vulnerar la vigencia del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en la Ciudad de Buenos Aires. Esperando que esta información haya sido de utilidad para los señores y señoras miembros expertos del Comité de Derechos Humanos, aprovecho la ocasión para saludarlos muy cordialmente, quedando expresamente a su disposición para ampliar cualquier información que consideren pertinente.


HORACIO CORTI
DEFENSOR GENERAL
CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES