

Caso Bulacio vs. Argentina. Supervisión de cumplimiento de sentencia.

Erika Schmidhuber Peña CELS

Vie 16/08/2024

Sr. Pablo Saavedra Alessandri
Secretario
Corte Interamericana de Derechos Humanos

Ref.: Caso Bulacio vs. Argentina.
Supervisión de cumplimiento de sentencia.

Señor Secretario,

Favor encontrar una nota y dos anexos sobre el asunto de referencia.

Saludos cordiales,

--

Erika Schmidhuber Peña

Área Internacional

CELS

Centro de Estudios Legales y Sociales

www.cels.org.ar

16 de agosto de 2024

Sr. Pablo Saavedra Alessandri
Secretario
Corte Interamericana de Derechos Humanos

Ref.: Caso Bulacio vs. Argentina.
Supervisión de cumplimiento de sentencia.

Señor Secretario,

Tenemos el agrado de dirigirnos a Usted para expresar nuestra preocupación por los graves retrocesos del Estado argentino para dar cumplimiento con la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de referencia y reiterar el pedido que la Honorable Corte emita a la brevedad una resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia que delinee las obligaciones específicas del Estado.

Desde hace varios años, y más recientemente en nuestra anterior nota de marzo de 2023, hemos explicado a la Corte los retrocesos normativos y de prácticas que implican el incumplimiento del Estado a la sentencia de referencia, así como volvimos a pedir que la Corte emita una resolución de supervisión de cumplimiento. Lamentablemente, el Estado no sólo no ha revertido los retrocesos que informamos anteriormente, sino que desde que asumió el gobierno nacional en diciembre de 2023, se ha profundizado el incumplimiento de la sentencia.

Durante la gestión del gobierno nacional anterior tuvimos varias instancias de comunicación e intercambio con el Estado, pero sin avances serios y significativos en torno al piso mínimo de medidas necesarias para que la sentencia se dé por cumplida. En específico, trabajamos sin éxito hacia la conformación de una mesa consultiva para formalizar un trabajo serio y sustancial que sirva para alimentar el proceso de adopción de todas las medidas legislativas, políticas, ministeriales y judiciales que fueren necesarias para limitar y precisar las facultades policiales de detención sin orden judicial y así garantizar la no repetición. El 25 de noviembre de 2022 tuvimos una audiencia de supervisión de cumplimiento con la Corte Interamericana, y más recientemente, y el 15 de febrero del 2023 el Estado envió un informe donde si bien dio a conocer algunas acciones, ninguna de ellas cumplía con lo esperado para avanzar seriamente.

Desde aquella instancia hasta la fecha, y concretamente desde el cambio de gestión del gobierno nacional, tuvieron lugar **serios retrocesos** que ponen en evidencia el incumplimiento por parte del Estado argentino de la sentencia. Estos retrocesos se materializan a nivel nacional en el plano normativo, pero también a través de prácticas policiales y judiciales en distintas jurisdicciones de nuestro país.

A 21 años de que la Honorable Corte IDH emitiera su sentencia sobre el caso entendemos que, si la erradicación de las normas y prácticas que permiten la detención de personas sin orden judicial ni flagrancia es prioritaria en la agenda de derechos humanos y fortalecimiento de la democracia, es necesario el dictado de una resolución de supervisión de cumplimiento de la sentencia.

I. Retrocesos normativos. Ampliación de facultades policiales para detener personas

El 14 de diciembre de 2023, a cuatro días de asumir el actual gobierno nacional, el Ministerio de Seguridad aprobó el "Protocolo para el mantenimiento del orden público ante cortes de vías de

circulación” mediante la resolución 943/2023¹. Con la puesta en vigencia de este protocolo, la protesta social deja de ser un derecho para pasar a ser un delito. El Protocolo convierte en actos criminales conductas comúnmente observadas en protestas, como los cortes de ruta o de calles, o la congregación de muchedumbres con carteles y banderas, hechos que en sí mismos no afectan bienes como la vida, la seguridad o la libertad de las personas. Mediante esta limitación, el Protocolo no satisface un interés público imperativo necesario para el funcionamiento de una sociedad democrática que justifique tan gravosa restricción.

La decisión ministerial establece que cualquier manifestación pública que se desarrolle mediante la modalidad de cortes de calles o rutas y que disminuya la “circulación de vehículos, el ancho de las calles, rutas o avenidas” constituye la comisión de un delito en flagrancia, lo que habilitará la actuación de las fuerzas de seguridad a desalojar o dispersar la protesta, realizar detenciones arbitrarias y recabar información sobre sus participantes y organizaciones a los fines de perseguirlos penalmente.

De esa manera, la aplicación de esta normativa pone en riesgo varios derechos humanos: como el derecho a la vida, a la integridad física, a la seguridad y libertad personal, de reunión, de petición a las autoridades y de expresión. A su vez, desconoce las obligaciones que tiene el Estado argentino de proteger y facilitar las protestas, así como promover un entorno seguro y propicio para que la sociedad pueda ejercer este derecho plenamente.

La resolución pretende sortear de forma ilegal al modificar sin atribuciones una cláusula legal del procedimiento de flagrancia la exigencia constitucional de orden judicial previa para que proceda la restricción de la libertad de las personas (Art. 18 y art. 75 inc. 22, Constitución Nacional), y habilitar, de este modo, la detención de personas por fuera de los supuestos establecidos por el legislador, dado que justamente la inclusión de una conducta en la noción de flagrancia habilita la detención sin orden judicial (cf. art. 284, inc. 4°, Código Procesal Penal de Nación).

Contrariando los estándares de la sentencia de Bulacio, la resolución 943 establece que aquellas manifestaciones o reuniones de personas que “*disminuyeren, para la circulación de vehículos, el ancho de las calles, rutas o avenidas, o que estorbaren el tránsito ferroviario*” constituyen un delito en flagrancia. Esta norma habilita a las fuerzas de seguridad federales a hacer uso de la fuerza y a detener personas por fuera de los supuestos previstos en normas de mayor jerarquía a esta resolución.

Sobre esto, es importante resaltar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha dicho que “los Estados deben dejar de aplicar tipos penales que convierten en actos criminales conductas comúnmente observadas en protestas, como los cortes de ruta o los actos de desorden que, en sí mismos, no afectan bienes como la vida, la seguridad o la libertad de las personas, pues en el contexto de protestas ellas constituyen formas propias del ejercicio de los derechos de libertad de expresión, de reunión y de libre asociación”².

El nuevo protocolo también implica un retroceso en la regulación de la actuación y los deberes de las fuerzas de seguridad en varios sentidos. Por un lado, implica un total desconocimiento de las funciones estatales en relación con la promoción del derecho a la protesta, por ejemplo, articulando y gestionando la tensión entre el derecho a manifestarse y el derecho a la libre circulación (esto es, la administración del tránsito), pero también la directa eliminación de la función protectora de quienes ejercen su derecho a la protesta social.

¹ Resolución disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/300917/20231215>

² CIDH (2019) Informe Protesta Social y Derechos Humanos, 2019, párr. 208. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/ProtestayDerechosHumanos.pdf>

Esto se ve evidenciado en una ampliación de las facultades discrecionales de la policía cuyo trabajo tendrá como principal finalidad la de “despejar los accesos y las vías de comunicación o de transporte, en el marco de la ley y en cumplimiento de sus fines hasta dejar totalmente liberado el espacio destinado a la circulación” (art. 5). Para esto podrán, concretamente, producir detenciones sin contar con una orden de autoridad judicial competente. Esto fue lo que ocurrió durante las manifestaciones públicas que se realizaron en los últimos meses, tal como veremos en el apartado siguiente.

En función de lo señalado, **la Resolución 943 busca habilitar detenciones sin orden judicial por conductas que no son constitutivas de delitos.** La incompatibilidad de la resolución 943/23 con las obligaciones que emanan de la sentencia de Bulacio resulta más que evidente, en tanto **amplía las facultades policiales de detención sin la debida orden judicial con el único objetivo de limitar, desincentivar y perseguir a quienes deseen ejercer su derecho a la protesta social a título individual o de forma organizada.**

IV. Conclusiones

Los retrocesos normativos, las prácticas policiales y judiciales aquí reseñadas son contrarias a los estándares fijados en la sentencia y ponen en evidencia su palmario incumplimiento. Por un lado, la

numerosa cantidad de detenciones arbitrarias producidas en contextos de manifestaciones públicas demuestran que la aprobación de la resolución 943/23 amplía las facultades policiales para realizar detenciones sin orden judicial por fuera de los supuestos que nuestro ordenamiento jurídico permite.

Por otra parte, las decisiones del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires de convalidar detenciones arbitrarias sin ejercer el debido control judicial de estas prácticas policiales ilegales deja al descubierto la necesidad de ajustar la normativa para reducir el margen de discrecionalidad con el que se realizan detenciones. A su vez, el archivo de causas que investigan hechos de violencia institucional y la falta de respuesta a la solicitud de información detallada sobre otros casos, abona tal necesidad de reforma.

Por último, dado que no han habido avances en el proceso de trabajo iniciado durante la gestión de gobierno nacional anterior y que ha transcurrido cierto tiempo en el que se profundizó el incumplimiento de la sentencia, resulta imperativo que la Corte se pronuncie al respecto.

Por todo lo expuesto, solicitamos a esta Honorable Corte que dicte una resolución de supervisión de cumplimiento de la sentencia a los fines de exigirle al Estado información actualizada y detallada sobre el cumplimiento de las medidas ordenadas.

Sin otro particular, aprovechamos la ocasión para saludarle.

Paula Litvachky
Directora Ejecutiva
Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)

Victoria Darraidou
Coordinadora del Equipo de Políticas de Seguridad y Violencia Institucional

Bárbara Juárez
Abogada del equipo Seguridad democrática y
violencia institucional

Erika Schmidhuber Peña
Abogada
Equipo de Trabajo Internacional
CELS