



RECOMENDACIONES
PARA INTERVENCIONES ESTATALES RESPETUOSAS DE LOS
DERECHOS HUMANOS
EN EL MARCO DE MANIFESTACIONES PÚBLICAS

NOVIEMBRE DE 2007

INDICE

I.- Introducción

- I. 1. Proyecto "Derechos Humanos e intervenciones de instituciones de seguridad en el contexto de manifestaciones públicas"
- I. 2. Fundamento de las propuestas presentadas

II.- Recomendaciones

- II. 1.- Condiciones de selección del personal
- II. 2.- Derechos del personal de las instituciones de seguridad
- II. 3.- Conducción política de los operativos de seguridad
- II. 4.- Preparación de la intervención estatal y organización del espacio público
- II. 5.- Identificación de personal y móviles y respeto a la Ley de Inteligencia Nacional
- II. 6.- Regulación del uso de la fuerza
- II. 7.- Transparencia y acceso a la información
- II. 8.- Protección de trabajadores de prensa
- II. 9.- Monitoreo y observación permanentes de políticas y operativos
- II. 10.- Protección de grupos vulnerables

I.- Introducción

I. 1. Proyecto “Derechos Humanos e intervenciones de instituciones de seguridad en el contexto de manifestaciones públicas”

A principios del año 2001, la Academia de Policía de los Países Bajos, la Fundación Ana Frank y la Secretaría de Seguridad Interior dieron comienzo al *Programa de Desarrollo de las Capacidades de las Policías en Seguridad Pública y Derechos Humanos*, una iniciativa de cooperación entre la Argentina y el Reino de los Países Bajos. El Programa fue concebido como un espacio de servicio orientado a los actores que componen el Sistema de Seguridad Interior, que ofrece a las distintas jurisdicciones del país la posibilidad de trabajar y reflexionar sobre cuestiones de seguridad respetando en todo momento las autonomías propias. El Programa favorece la relación intersectorial y multidisciplinaria, conjunta y coordinada de instituciones estatales –nacionales, provinciales y locales– y la sociedad civil.

En el marco de dicho Programa se organizaron diferentes eventos y se conformó un equipo de trabajo integrado por representantes de instituciones gubernamentales y organismos de Derechos Humanos argentinos: la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Seguridad Interior, la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH), Fundación Servicio, Paz y Justicia (SERPAJ), Abuelas de Plaza de Mayo y el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)–, con el apoyo de la Embajada Real de los Países Bajos en Buenos Aires.

De manera conjunta, las organizaciones argentinas y holandesas participantes establecieron los Criterios Base del *Programa*, en los cuales se definió el espíritu de trabajo y colaboración que anima a sus participantes, y acordaron que las líneas de trabajo que surgieran del *Programa* se irían plasmando en sucesivos Proyectos.

En el marco de las acciones propuestas para el fortalecimiento de las políticas públicas en materia de seguridad, el primero de los proyectos iniciados fue el de *Relevamiento y Análisis de reformas en materia de Seguridad y Derechos Humanos*, cuyo objetivo general fue relevar y analizar prácticas policiales y/o acciones de reforma policial –que hubieran tenido lugar o se estuvieran ejecutando en las diferentes jurisdicciones– y que implicaran un mejoramiento y

avance en el desarrollo de las políticas públicas de seguridad respetuosas de los derechos humanos.

Los objetivos específicos planteados por el proyecto fueron:

- ♣ Poner a disposición de las jurisdicciones una herramienta para determinar los avances de los procesos de reestructuración y el grado de adecuación de la cultura organizacional.
- ♣ Difundir y desarrollar programas en instituciones de seguridad, cuyo objetivo sea modificar las prácticas violatorias de derechos humanos por parte de sus miembros.
- ♣ Reflexionar y aprender sobre las acciones realizadas; contar con más información al momento de definir acciones para implementar cambios en materia de seguridad y ayudar a impulsar políticas públicas a partir de los resultados obtenidos.

A efectos de poner en práctica esta iniciativa, en septiembre de 2005 se invitó a los máximos responsables del área de seguridad de todas las jurisdicciones del país a presentar propuestas de trabajo a la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Seguridad Interior para su financiamiento en el marco de la cooperación que se lleva a cabo con el Gobierno Real de los Países Bajos. Dichas propuestas debían incluir la interacción entre actores estatales y organizaciones de Derechos Humanos, tanto en su instancia de diseño como de ejecución.

La evaluación y selección de las propuestas presentadas a la Embajada estuvo a cargo del Grupo de Gestión y Diseño¹, ámbito para la toma de decisiones del *Programa de Desarrollo de las Capacidades de las Policías en Seguridad Pública y Derechos Humanos*, el cual fue asesorado por un pequeño grupo de expertos.

Una de las propuestas seleccionadas, y cuyas versiones finales fueron presentadas a la Embajada Real de los Países Bajos en Buenos Aires para su aprobación y financiamiento en el marco de las actividades de cooperación, fue el Proyecto "Derechos Humanos e intervenciones de instituciones de seguridad en el contexto de manifestaciones públicas".

El objetivo que se pretendía alcanzar mediante la ejecución del Proyecto fue modificar el accionar de las instituciones públicas de seguridad y promover intervenciones respetuosas de los

¹ Integrado por representantes de la Fundación Servicio, Paz y Justicia (SERPAJ), la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH), la Asociación Abuelas de Plaza de Mayo, la Academia de Policía de los Países Bajos, la Fundación Ana Frank, la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación y la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Seguridad Interior.

derechos humanos en el contexto de manifestaciones públicas. La fundamentación contemplaba el hecho de que distintas organizaciones de la sociedad civil cuentan con una sostenida experiencia de monitoreo de la intervención estatal frente a la protesta social, que incluye la formulación de denuncias y propuestas de modificación del accionar de las instituciones de seguridad. Sobre la base de estas propuestas, desde el Estado Nacional ya se habían implementado algunos cambios en el control de las manifestaciones públicas. Sin embargo, se establecía en el diagnóstico que en la mayoría de los casos estas modificaciones no estaban suficientemente institucionalizadas. En este sentido, el proyecto persiguió consolidar el trabajo sobre la regulación del accionar del Estado en materia de manifestaciones que los distintos actores involucrados venían desarrollando.

Las acciones que se llevaron a cabo son:

- El desarrollo de nuevas metodologías de monitoreo y observación del accionar de los Cuerpos Policiales y Fuerzas de Seguridad federales (en especial la Policía Federal Argentina y la Gendarmería Nacional Argentina) en el contexto de manifestaciones públicas realizadas en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires y ámbitos específicos de competencia del Gobierno Nacional fuera de esta jurisdicción².
- El seguimiento, análisis y participación en causas administrativas y judiciales.
- El desarrollo de bases de datos que destinadas a facilitar la selección de casos, analizar patrones y detectar buenas prácticas y áreas problemáticas.

La ejecución del Proyecto –que se extendió entre julio de 2006 y septiembre de 2007– estuvo a cargo de la Academia de Policía de los Países Bajos, el Centro de Estudios Legales y Sociales

² Se conformó un equipo de observadores integrado por: 4 miembros de la Policía Federal, 4 de Gendarmería Nacional, 1 de PSA, 1 de Prefectura, 2 representantes del Consejo de Seguridad Interior, 1 de la Secretaría de Derechos Humanos, 1 de la Academia de Policía de los Países Bajos, 6 representantes del CELS y 6 de la APDH. Todos los integrantes del equipo de trabajo recibieron una capacitación sobre técnicas de observación y detección de buenas prácticas y áreas de mejora de acuerdo a la metodología desarrollada por la Academia de Policía de los Países Bajos. De acuerdo a lo pautado, durante el transcurso del Proyecto se realizaron las siguientes observaciones:

- 1) Marcha y concentración en Plaza de Mayo, en conmemoración del 30 aniversario de la “noche de los lápices”: viernes 15 de septiembre de 2006.
- 2) Movilización de pobladores del asentamiento denominado “Villa 20”, en reclamo de la adjudicación de terrenos para la construcción de viviendas: viernes 22 de septiembre de 2006.
- 3) Concentración de estudiantes de la FUBA en las inmediaciones del Congreso de la Nación, con motivo de la elección del rector de la UBA: lunes 18 de diciembre de 2006.
- 4) Clásico Boca vs. River, disputado en el estadio del CABJ: domingo 15 de abril de 2007.
- 5) Manifestación de vecinos en la Autopista Buenos Aires – La Plata, altura Km. 17 y ½ : viernes 29 de junio de 2007.
- 6) Marcha y concentración en el puente Pueyrredón, al cumplirse el 5º aniversario del fallecimiento de los piqueteros Maximiliano Kosteki y Darío Santillán: martes 26 de junio de 2007.

(CELS), la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH), la Secretaría de Seguridad Interior de la Nación y la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación y contó entre sus miembros participantes con representantes de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad federales.

Los productos de las observaciones y las investigaciones se utilizaron como insumos para el debate en distintas reuniones de trabajo (talleres, mesas redondas, seminarios) en las que participaron funcionarios estatales –policiales y no policiales– e integrantes de las organizaciones de la sociedad civil. Una de las actividades fue la realización de reuniones específicas para discutir entre los integrantes del proyecto las recomendaciones que podían extraerse de las observaciones, así como de otras actividades previas. Estas reuniones constituyeron instancias de intercambio y debate. El presente documento es el producto de esta actividad que se desarrolló a lo largo de varios meses.

A continuación se presentan propuestas en las que se reseñan los diferentes aspectos en los que se ha llegado a coincidencias. También se señalan cuestiones puntuales en las que existieron posiciones divergentes. Estas recomendaciones constituyen importantes aportes para avanzar en una regulación democrática de la acción del Estado frente a la protesta social.

I. 2. Fundamento de las propuestas presentadas

Las manifestaciones públicas constituyen momentos esenciales de la democracia, es decir, ocasiones paradigmáticas del ejercicio de los derechos constitucionales que resultan sustantivos para la vida en democracia.

Estas situaciones constituyen, además, un campo en el que se ponen en juego derechos y obligaciones generales de los ciudadanos y del Estado de forma particularmente compleja y delicada.

Por un lado, porque estas manifestaciones públicas pueden incluir situaciones de reclamo y protesta en las que se plantean conflictos de derechos, y frecuentemente dan cuenta de frustrados diálogos y gestiones previas. En ellas se ponen en juego diferentes derechos cuya articulación democrática es una obligación fundamental del Estado. Una regulación del accionar

de los funcionarios de seguridad en el contexto de protestas sociales debe ser consistente con este principio, incorporando reglas que asuman el ejercicio de los derechos como el bien máximo a proteger.

Por otro lado, por los antecedentes concretos de violencia que han tenido lugar durante operativos de seguridad en el marco de manifestaciones realizadas en diferentes momentos, en el mundo y en Argentina. En nuestro país, estos antecedentes se remontan a hechos históricos paradigmáticos, y recientemente, entre otros, a los sucesos del 19 y 20 de diciembre de 2001, así como a los ocurridos en el Puente Pueyrredón, en junio de 2002.

Las particularidades de las manifestaciones públicas han sido contempladas en normativas internacionales y regulaciones internas que pueden leerse como un marco (si bien disgregado y parcial) para la actuación de funcionarios de seguridad en este contexto. A nivel local, se han incorporado nuevas regulaciones en los últimos años. Existe una serie de medidas básicas preventivas, dictadas para las instituciones de seguridad federales, en relación con la realización de los operativos en el contexto de manifestaciones públicas que se han aplicado incipientemente –a partir de denuncias y propuestas presentadas por la sociedad civil–, desde el primer aniversario de las protestas de 19 y 20 de diciembre de 2001 y merecen destacarse como antecedentes de una regulación de mayor rango normativo.

A casi seis años de aquellos acontecimientos, tras la sanción de normas de diferente nivel para distintas instituciones y, especialmente, tras hechos como el homicidio de Carlos Fuentealba³, se vuelve evidente la necesidad de fortalecer instrumentos de protección de derechos replicables por las diferentes instituciones de seguridad del país, dotando a las normas de mayor minuciosidad, sistematicidad y alcance.

La experiencia acumulada instala la oportunidad de regular de manera consistente el desempeño de las instituciones de seguridad en el contexto de manifestaciones públicas e institucionalizar en todo el país respuestas estatales no violentas frente a manifestaciones. Para ello resulta necesario mejorar la regulación, otorgarle un rango normativo mayor y ampliar los estándares a las provincias.

³ Docente asesinado por un funcionario de la Policía de la Provincia de Neuquén en el marco de un reclamo salarial en abril de 2007.

En virtud de la misión y funciones que la Ley 24.059 le asigna al Consejo de Seguridad Interior⁴, consideramos que éste es uno de los ámbitos en los que debe continuarse la discusión de las propuestas aquí presentadas.

II. Recomendaciones

II. 1.- Condiciones de selección del personal

Las unidades destinadas a intervenir en el contexto de manifestaciones públicas, deben prepararse, instruirse y capacitarse para el correcto desempeño de sus funciones específicas, y garantizar el respeto de los derechos fundamentales y la seguridad de todas las personas presentes, así como también asegurar -dentro de las normas legales- la ejecución de las misiones impuestas.

A fin de contar con personal idóneo y equilibrado emocionalmente para el cumplimiento de este rol, es necesario partir de adecuados procedimientos de selección del personal para garantizar que cuente con aptitudes éticas, intelectuales, psíquicas y profesionales mínimas.

Como requisito para integrar estas unidades, los funcionarios deberán acreditar una trayectoria de respeto a los derechos fundamentales y normas legales. No podrán ser designados para participar en operativos de control –entendido como gestión del orden público–⁵ de manifestaciones públicas aquellos miembros de instituciones de seguridad que hayan cometido violaciones a los derechos humanos. Todo aquel efectivo cuya actuación en este tipo de hechos estuviere siendo investigada administrativa o judicialmente deberá ser excluido de participar en operativos de control hasta tanto se resuelva su situación.

II. 2.- Derechos del personal de las instituciones de seguridad

Todo el personal de seguridad afectado a operativos en el contexto de manifestaciones públicas debe contar con equipos de protección adecuados. Sin perjuicio de ello, si por la función que

⁴ Conforme arts. 9 y 10.

⁵ A partir de aquí, éste es el sentido que le daremos al término.

cumple en el operativo se considera conveniente que parte del personal no porte equipamiento específico, éste deberá ser puesto inmediatamente a resguardo toda vez que se desencadene algún incidente con riesgo para su persona.

Se recomienda que las instituciones de seguridad brinden algún tipo de contención emocional al personal involucrado en este tipo de operativos a fin de establecer instancias que les permita reflexionar sobre agresiones recibidas eventualmente.

Dadas las características particulares y complejas de estos contextos, todo el personal de seguridad afectado a operativos en el contexto de manifestaciones públicas debe estar en condiciones adecuadas de descanso.

Durante el servicio, deben garantizarse condiciones adecuadas de alimentación o racionamiento, así como la provisión de servicios sanitarios y atención médica profesional. Estos recursos deberán incorporarse a los destacamentos o grupos móviles.

Todo el personal afectado -o que de algún modo intervenga- en operativos en el contexto de manifestaciones públicas deberá recibir una preparación y capacitación específicas para el cumplimiento de su tarea. Ello resulta imprescindible tanto para garantizar la seguridad del personal, de los manifestantes y de otras personas no participantes en la manifestación, como para el exitoso desarrollo del operativo.

Se recomienda identificar las competencias necesarias para el desempeño de esa función y desarrollar dispositivos de formación acordes.

II. 3.- Conducción política de los operativos de seguridad

En manifestaciones de gran envergadura o conflictividad un responsable político debe estar presente en el lugar de la manifestación para indicar las medidas a seguir a quienes conducen operativamente a las instituciones de seguridad intervinientes.

Siempre que intervenga más de una jurisdicción, el ó los responsables políticos del operativo deben fijar conjuntamente un propósito específico y una estrategia comunes, los cuales deben estar siempre supeditados a permitir que los manifestantes ejerzan sus derechos de petición,

reunión y expresión, así como también a garantizar la seguridad del personal, de los manifestantes y de terceros.

Antes de la manifestación debe establecerse de qué manera se realizarán las comunicaciones entre los responsables políticos y operativos del control de la manifestación y entre los responsables operativos de las distintas instituciones de seguridad involucradas.

Si bien el diseño de operativos de control de manifestaciones programadas difiere del aplicable a manifestaciones espontáneas, esta característica de la medida no exime a los responsables políticos y operativos de acordar una estrategia y coordinar sus actividades.

En ocasiones las manifestaciones tienen como objetivo elevar un reclamo hacia un área específica de gobierno. En esos casos, el ministerio a cargo del área de seguridad a nivel nacional, o su par en las jurisdicciones provinciales, debe comunicar la demanda de fondo a la autoridad competente y solicitarle su intervención a la brevedad.

En caso de que se dicte una orden judicial en relación con la manifestación, resulta recomendable -y debe regularse en este sentido- que ésta se transmita directamente al ministro a cargo del área de seguridad, o al responsable político de la jurisdicción que corresponda, quien se hará responsable de la ejecución de la orden. Esta propuesta apunta a minimizar las contradicciones relevadas en el marco de este proyecto entre, por una parte, el objetivo y la estrategia fijados políticamente y, por otra, las decisiones judiciales.

A fin de favorecer su puesta en práctica, se sugiere hacer llegar esta recomendación a los jueces del fuero federal del Poder Judicial de la Nación.

II. 4.- Preparación de la intervención estatal y organización del espacio público

Una buena organización de la intervención estatal en el contexto de una manifestación pública debe tener en cuenta el objeto del reclamo, su evolución hasta el momento de la movilización, y otras informaciones necesarias, a los efectos de planificar y coordinar el operativo de manera más eficaz, siempre en el marco de lo establecido en la Ley de Inteligencia Nacional N° 25.520, el Decreto Reglamentario PEN 950/2002 y sus modificatorias.

Se recomienda tomar contacto con los referentes de los grupos convocantes a fin de lograr una eficiente organización del espacio público: búsqueda de vías alternativas para encausar el tránsito, acompañamiento durante el trayecto de la marcha, disposición de vallados, etc.

Una buena organización espacial del operativo, debe:

- evitar el contacto físico entre los funcionarios policiales y manifestantes.
- permitir que ambos tengan margen de movilidad y acceso a vías de desconcentración.
- contemplar la existencia de barreras físicas entre los funcionarios policiales y los manifestantes cuando se prevé que el operativo se extenderá en el tiempo.
- prever un dispositivo adecuado de control del tránsito y claras indicaciones de acceso a vías alternativas.

Entre el personal afectado al operativo debe haber siempre un facilitador con formación en gestión del conflicto. Éste estará a cargo de la negociación con los manifestantes, facilitando la comunicación y viabilizando la protesta con el menor riesgo posible para los manifestantes, los cuerpos policiales y terceras personas. Este rol no debe ser asumido por el jefe del operativo. Independientemente de ello, se recomienda incluir en la formación del personal aspectos comunicacionales a los efectos de propiciar el trato respetuoso con manifestantes y terceros.

II. 5.- Identificación de personal y móviles y respeto a la Ley de Inteligencia Nacional

Existen diferentes normativas que prohíben que el personal afectado a operativos de seguridad en el marco de manifestaciones no cuente con identificación visible. Sin embargo, algunas de estas normas incluyen excepciones, en la práctica se ha verificado que esta prohibición se incumple y algunos funcionarios de instituciones de seguridad incluso consideran que la presencia de personal sin identificación es necesaria. Sin embargo estos últimos acordaron que en cualquier caso el personal de seguridad que se encuentre sin uniforme o identificación visible debe quedar totalmente excluido de intervenir en acciones operativas, particularmente de cualquier ejercicio de la fuerza pública.

En operativos de seguridad en el contexto de manifestaciones públicas sólo se podrán utilizar móviles (patrulleros, camiones celulares, etc.) debidamente identificados. En ningún caso se

permitirá la utilización de automóviles sin los emblemas correspondientes a la institución a la que pertenecen. Si hubiera detenidos, éstos sólo podrán ser trasladados en patrulleros o vehículos específicos para el traslado de detenidos.

Con base en las actividades de este proyecto podemos afirmar que en el pasado se han realizado acciones de inteligencia sobre organizaciones sociales, pese a la existencia de legislación que lo prohíbe. La doctrina, las normativas internas y las prácticas efectivas de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad respecto de la inteligencia sobre manifestantes, organizaciones sociales y/o políticas, deben adecuarse a la Ley de Inteligencia Nacional y a los instrumentos internacionales de protección en la materia.

Teniendo en cuenta lo anterior, 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 del Congreso de la Nación, así como crear o dotar a otras instancias de facultades de monitoreo y control.

II. 6.- Regulación del uso de la fuerza

La utilización de la fuerza –gradualidad, condiciones de uso, registro del uso, etc.- debe estar regulada conforme los estándares internacionales en la materia. Debe prohibirse terminantemente la portación y empleo de armas de fuego y munición letal para el control de manifestaciones públicas.

Frente a situaciones conflictivas la intervención de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad debe ser gradual, comenzando necesariamente por el diálogo con los organizadores de la manifestación. Debe privilegiarse siempre una resolución no violenta de los conflictos.

La munición antitumulto se utilizará sólo con fines defensivos y como último recurso ante situaciones que impliquen riesgos para la vida o la integridad física de las personas. En ningún caso se podrá utilizar esta munición con el único objetivo de dispersar una manifestación.

La utilización de gases lacrimógenos lanzados con pistola lanza gases a corta distancia puede resultar letal. Por ello, se sugiere la elaboración de un protocolo único sobre esta materia.

Se debe entrenar al personal afectado al control de manifestaciones públicas para el uso correcto de las armas no letales de forma tal de evitar que un uso inadecuado pueda provocar daños que vulneren los derechos que se busca proteger. Asimismo, se debe controlar que los elementos a utilizar cumplan con estándares de calidad que garanticen su adecuado estado.

El uso de todo armamento deberá regirse por un protocolo único de actuación que garantice su empleo de modo no letal, y minimice sus efectos lesivos.

Se deben estandarizar las características externas (color) de la munición de forma tal que permita una clara y rápida diferenciación entre las postas de goma y las balas de plomo. No se debe proveer a los funcionarios municiones destinadas a un mismo uso con características diferentes. En el contexto de manifestaciones públicas se debe prohibir la portación y utilización de armas y municiones no provistas por el Estado.

El almacenamiento de las postas de goma y otros materiales antidisturbios debe estar segregado de las armas y municiones de plomo para evitar cualquier tipo de confusión. La conservación y el suministro de los materiales deben estar a cargo de personal especialmente entrenado a tal fin.

Las instituciones de seguridad intervinientes en una manifestación pública deben evitar toda actitud que pueda resultar provocativa a los manifestantes. Con este objetivo, se recomienda evitar la exhibición ostentosa de las unidades antidisturbios.

Toda vez que sea necesario, los funcionarios afectados a operativos deben intervenir para prevenir vejaciones u otras violaciones a los derechos humanos o hacer cesar la acción. El hecho de formar parte de una institución distinta de aquella a la que pertenece quien comete la violación, no exime a los funcionarios de la obligación antes señalada.

II. 7.- Transparencia y acceso a la información

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.

También serán de acceso públicos las filmaciones, registros fotográficos, informes y normativas sobre una manifestación 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 adoptarán para controlar el uso de la fuerza por parte del personal de seguridad.

A través de los mecanismos existentes de control y auditoría –y/o de otros que puedan crearse en el futuro-, las instituciones de seguridad asegurarán un completo registro y conservación de las modulaciones policiales, de las grabaciones de todas las cámaras (de aquellas propias, así como las recibidas de otras instituciones) y fotografías.

Las modulaciones y las comunicaciones deberán realizarse exclusivamente por vías de comunicación reglamentarias. Dicha reglamentación deberá comprender a las comunicaciones vía telefonía celular relacionadas con la conducción del operativo.

Los funcionarios de las instituciones de seguridad pueden, en ocasiones, estar en condiciones de desempeñar un rol fundamental en la reconstrucción de los hechos que presencian en el marco de su actuación profesional. Teniendo en cuenta lo anterior, se recomienda instrumentar las medidas institucionales necesarias para el cumplimiento acabado de esa responsabilidad. En este sentido, se sugiere promover la formación de conciencia y la creación de un compromiso hacia la verdad.

II. 8.- Protección de trabajadores de prensa

El trabajo de los periodistas y reporteros gráficos -que ha demostrado ser clave para el monitoreo de los operativos, así como también para la difusión de los reclamos- requiere garantías específicas. En este sentido, se debe garantizar su derecho a trabajar y al acceso a la información, como condición necesaria para el ejercicio de la libertad de prensa. Es obligación de los funcionarios de seguridad afectados al operativo de control de una manifestación pública facilitar su labor y no obstruirla, así como también resguardar y proteger los elementos o herramientas de los trabajadores de prensa o reporteros gráficos (cámaras fotográficas, grabadores, video cámaras, anotadores, rollos fotográficos, cintas de audio, etc.).

Es consideración del CELS y la APDH que los funcionarios de las instituciones de seguridad no puedan secuestrar ni dañar los elementos o herramientas de los trabajadores de prensa o reporteros gráficos. Las Instituciones de Seguridad Federales y la Secretaría de Seguridad Interior entienden que el único motivo que podría facultar a las policías a secuestrar dichos elementos es el aseguramiento de pruebas en casos de flagrancia. Por su parte, la APDH considera que en esos casos sólo debería tomarse nota de la credencial del reportero para su comunicación al juez interviniente.

Se deberá entrenar al personal de seguridad afectado para la plena observancia de estos principios. En particular, se los entrenará sobre los modos de distinguir visualmente a los trabajadores de prensa, a partir de las credenciales profesionales y gremiales que pudieran ostentar en forma visible y otros signos que los usos y costumbres indiquen (equipos profesionales, chalecos identificatorios, leyendas de "PRENSA" impresas o adheridas a la ropa, etc.).

II. 9.- Monitoreo y observación permanentes de políticas y operativos

Debe instituirse un equipo permanente de observación de políticas y operativos de seguridad en relación con manifestaciones públicas. Éste deberá estar integrado al menos por representantes de organismos oficiales (ej. Secretaría de Seguridad, de Derechos Humanos, Defensorías del Pueblo, Universidades Públicas), instituciones de seguridad y de organizaciones de la sociedad civil. Su objetivo principal será hacer efectivo un seguimiento permanente de las prácticas de seguridad y la implementación de estándares en relación con la intervención estatal en el contexto de manifestaciones públicas.

Tendrá la facultad de realizar observaciones presenciales de operativos, para lo cual deberá contar con una identificación reconocida por el Estado y libre circulación, incluso en espacios de acceso restringido. También tendrá la facultad de elaborar y presentar informes periódicos a las autoridades pertinentes (Consejo de Seguridad Interior, comisiones legislativas pertinentes, autoridades políticas provinciales, etc.), las que deberán responder a las observaciones allí planteadas. Para el buen desarrollo de todas sus actividades, se deberá garantizar al mencionado equipo el más amplio acceso a la información.

El CELS considera la pertinencia de instituir rutinas de control interagencial, especialmente en ocasión de operativos conjuntos.

II. 10.- Protección de grupos vulnerables

Se debe tener en cuenta que las acciones del Estado en el contexto de manifestaciones públicas tienen efectos diferentes entre las distintas 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 se desarrolla en el punto específico, periodistas, requiere de la protección especial de sus derechos de acuerdo a lo estipulado por la legislación nacional y tratados internacionales, sobre los cuales deberá estar debidamente instruido el personal afectado a los operativos.

Es importante tener en cuenta que otros grupos se conforman a partir de las circunstancias que llevan a las personas a reunirse para protestar o resistir la acción del Estado. Por ejemplo, respecto de las personas que resisten desalojos –que, como hemos registrado en el marco de este proyecto, frecuentemente derivan en manifestaciones de protesta-, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas ha establecido que "los desalojos no deberían dar lugar a que haya personas que se queden sin vivienda o expuestas a violaciones de otros derechos humanos", como ha ocurrido en diferentes circunstancias en las que a una situación previa de vulneración de derechos, se ha sumado la de la violencia policial.

Si bien excede el marco de esta propuesta definir las medidas específicas para la protección de los derechos de personas que se incluyen en los diferentes grupos, consideramos que al momento de profundizar y detallar las presentes líneas de propuestas, se debe consultar a las organizaciones con trabajo especializado en la defensa de los derechos de las personas de los distintos grupos a aportar su visión acerca de aspectos a regular sobre la acción del Estado en el contexto de manifestaciones públicas.

Por ejemplo, en el caso de las personas menores de edad, el Estado debe defender y proteger su condición de sujetos de derecho, reconociendo el pleno derecho de los niños y niñas a la

libertad de expresión y a expresar su opinión sobre cuestiones que afecten su vida social, económica, religiosa, cultural y política. La Convención sobre los Derechos del Niño reconoce el derecho de las personas menores de edad a disfrutar ampliamente de todos los derechos asignados por los instrumentos internacionales (art. 1) (Corte IDH, Opinión Consultiva 17/2002), entre ellos a la libertad de expresión y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas (art. 15).

El art. 3 de la Ley 26.061 indica, sobre el interés superior del niño, que se debe respetar: a) Su condición de sujeto de derecho; y b) El derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser oídos y que su opinión sea tomada en cuenta. El art. 6, que se debe "garantizar el derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser oídos y a que su opinión sea tomada en cuenta en todos los asuntos que les conciernan como sujetos de derechos" y el art. 9 que "las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la dignidad como sujetos de derechos y de personas en desarrollo; a no ser sometidos a trato violento, discriminatorio, vejatorio, humillante, intimidatorio; [...] o en cualquier forma o condición cruel o degradante".

Entre las medidas específicas a tomar en el contexto de manifestaciones públicas, se encuentra la obligación de dar intervención al organismo administrativo de protección de derechos (según indica la Ley 26.061, art. 42) ante cualquier acción del Estado que pueda afectar los derechos de las personas menores de edad.