

**INFORME SOBRE OBSERVACIÓN DE LA MANIFESTACIÓN
PÚBLICA DEL DÍA 24 DE ENERO
2024**

1.- INTRODUCCIÓN

Las manifestaciones públicas constituyen un acto paradigmático del ejercicio de los derechos constitucionales indispensables para la vida en democracia. Miles de personas suelen convocarse en las calles para expresar su disconformidad con el orden político o social establecido, para reclamar a los gobiernos el cumplimiento de promesas electorales y exigir que los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales sean una realidad para todos.

En ese contexto, el derecho a la manifestación cobra vital relevancia constituyéndose, por un lado, como un mecanismo a través del cual las personas pueden disfrutar y ejercer una serie de derechos reconocidos universalmente y que incluyen la libertad de expresión y opinión y la libertad de reunión pacífica y, a su vez, como un motor de importantes cambios en la vida democrática de un país.

El derecho a la manifestación¹ y toda la amplia gama de derechos que en ella confluyen, encuentran reconocimiento en una serie de tratados internacionales de derechos humanos, tanto en el Sistema Universal como en el Interamericano de Protección de Derechos Humanos, que impone a los Estados signatarios las obligaciones de respetar y de garantizar los derechos allí consagrados².

A fin de lograr el correcto desenvolvimiento de las manifestaciones y la realización de las demás libertades, cobra vital relevancia el rol del observador de derechos humanos, cuya labor consiste en observar las manifestaciones y protestas sociales, constatar el respeto al ejercicio de los derechos esenciales que allí convergen y elaborar un reporte descriptivo que detalle lo acontecido ya que será el medio a través del cual las violaciones a los derechos humanos llegaran a la opinión pública, a las autoridades competentes y a los organismos de defensa de derechos humanos a fin de que se examinen e investiguen dichas violaciones y también para contribuir a fomentar la protección y promoción de los derechos humanos por parte de los poderes del Estado.

En miras a contribuir con tal objetivo, la Oficina Regional para América del Sur del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), en conjunto con Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y Defensorías del Pueblo de la región elaboraron las Directrices para la Observación de Manifestaciones y Protestas Sociales³.

En esa línea se adscribe la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, órgano creado por la Constitución de la Ciudad y cuya misión prioritaria es la defensa, protección y promoción de los derechos humanos y demás derechos y garantías e intereses individuales, colectivos y difusos tutelados en la Constitución Nacional, la Constitución de la Ciudad y las leyes, frente a los actos, hechos u

¹ Artículos 14 y 75, inciso 22 de la Constitución Nacional Argentina.

² Artículos 13, 15 y 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; Artículo 20.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; Artículos 19, 21 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

³ Directrices para la observación de manifestaciones y protestas sociales de ACNUDH -2016.

omisiones de la administración, de prestadores de servicios públicos y de las fuerzas que ejerzan funciones de policía de seguridad local⁴.

En el cumplimiento de sus misiones, el organismo ha realizado y realiza la observación de distintas manifestaciones públicas y protestas sociales que se desarrollaron en el ámbito de esta Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en línea con el método de observación contenido en las “Directrices” elaboradas ACNUDH.

Ello, con el objeto de verificar el respeto y la realización de los derechos de los ciudadanos que se manifiestan públicamente y, en su caso, emitir las consideraciones pertinentes.

Este documento es el resultado de la observación coordinada por la Dirección de Seguridad Ciudadana del organismo. Contiene una descripción del desarrollo de la manifestación que tuvo lugar el día 24 de enero de 2024, de acuerdo con las circunstancias de modo, tiempo y lugar que se pudieron observar. Al final del documento se expondrán las conclusiones recogidas por el equipo.

⁴ Art. 137 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

2.- METODOLOGÍA

La observación se centra sobre una serie de dimensiones que se elaboraron en base a las pautas de observación sugeridas por ACNUDH (2016, p.31-34) y la amplia experiencia recogida por el organismo. Las variables que se construyeron son las siguientes: 1) operativo de seguridad, fuerzas de seguridad y actuación; 2) participantes en la manifestación y acciones desarrolladas; 3) incidentes y detenciones.

1) Respecto de la primera variable, se establecieron los indicadores a observar: existencia de reuniones previas con organizadores; fuerzas de seguridad intervinientes, cantidad de personal desplegado y posiciones, su vestimenta, identificación, armamento con específica atención en la portación de armas letales, equipo de protección, vehículos utilizados y acciones desplegadas por las fuerzas de seguridad. En relación con las cuestiones del tránsito: presencia de agentes de tránsito, circulación vehicular, reordenamiento, cortes programados, incidencias.

2) Respecto de la segunda variable, se estableció la observación en base a los grupos y organizaciones participantes, las acciones desarrolladas por los manifestantes y las respuestas adoptadas por las fuerzas de seguridad, teniendo en consideración la proporcionalidad, registrando el grado de exceso o adecuación de estas, siendo los indicadores: organizaciones intervinientes, cantidad de manifestantes, desarrollo de la manifestación, hechos y acciones que pudieran derivar en incidentes, desarrollo de la actividad de periodistas y trabajadores de prensa.

3) Con relación a la tercera variable, se instruyó a los observadores en la necesidad de relevar posibles incidentes, el origen de estos y la respuesta de las fuerzas de seguridad. Mientras que, para el caso de las detenciones, se solicitó relevar los indicadores: consignación de los motivos de la detención, datos de la persona detenida, el tratamiento durante la detención por parte del personal policial involucrado, el móvil utilizado para el traslado y la información necesaria para poder determinar las causas, el lugar de alojamiento y las autoridades judiciales intervinientes.

3.-INFORMACIÓN PREVIA⁵

3.1.- El evento

Para fines del mes de diciembre de 2023, la Confederación General del Trabajo (CGT) anunció la convocatoria a un paro general de doce horas con movilización hacia el Congreso de la Nación previsto para el día veinticuatro de enero de 2024⁶. Ello, en rechazo al Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU)⁷ dictado por el presidente de la Nación y el proyecto de ley “Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos”⁸ enviada al Congreso por aquel.

En los días posteriores, adhirieron a la convocatoria la Confederación Argentina de Trabajadores del Transporte (CATT), la Unión Tranviarios Automotor (UTA), los gremios de trabajadores estatales, Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) y la Unión de Personal Civil de la Nación (UPCN), el Sindicato de Trabajadores de Laboratorios (SITraLab), el Sindicato Único de Obreros Rurales (SUOR), el Sindicato de Obreros y Empleados de Estaciones de Servicio, GNC, Playa de Estacionamiento (SOESGYPE), el Círculo Sindical de Prensa (CISPREN), la Federación Sindical de Profesionales de la Salud de la República Argentina (FESPROSA), la Federación Argentina de Empleados de Comercio y Servicios (Faecys). Asimismo, se sumaron Madres, Abuelas, H.I.J.O.S., Nietes, Familiares, la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH), la Liga Argentina por los Derechos Humanos, la Asociación Buena Memoria, la Comisión Memoria Verdad Justicia Zona Norte, el colectivo de Familiares y Compañeros de los 12 de la Santa Cruz, la Fundación Memoria Histórica y Social Argentina y el Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos. El Frente de Izquierda Unidad (FIT-U) y organizaciones sindicales combativas, sociales y piqueteras, entre otros, adhirieron a la medida⁹.

Por su parte, a través del Ministerio de Seguridad de la Nación se anunció¹⁰ que se aplicaría nuevamente el protocolo conocido como “antipiquetes”, a través del cual se habilita a las fuerzas de seguridad federales a intervenir ante casos de protestas en los que se interrumpa la circulación de personas y medios de transporte¹¹.

En el ámbito local, el Ministerio de Seguridad emitió un comunicado¹² a través de redes sociales en el cual informó que “... el Ministerio establece de manera pública, detallada y taxativa diferentes directivas para que convivan, en armonía, quienes deseen circular libremente con aquellos que se manifiesten dentro de la ley. Ambos derechos deben poder ejercerse de manera equilibrada y sin conflicto...”. Las medidas de acatamiento obligatorio consignadas fueron:

⁵ La información consignada en este acápite ha sido recolectada a través de la consulta a distintos portales digitales de noticias.

⁶ Fuente: <https://acortar.link/MXHtnE>

⁷ DNU-2023-70-APN-PTE, dictado el 21/12/23 disponible en: <https://acortar.link/BrHOiU>

⁸ Conocida como “ley ómnibus”, enviada al Congreso los últimos días del mes de diciembre de 2023. Motivó la convocatoria a sesiones extraordinarias del Congreso Nacional y es objeto de debate durante el mes de enero del corriente año.

⁹ Fuente: <https://acortar.link/xalr1R> ; <https://acortar.link/NKu0FH> ; <https://acortar.link/91aQPt> ; <https://acortar.link/HvVnqZ>

¹⁰ Fuente: <https://acortar.link/zDEL6D> ; <https://acortar.link/SiGy6A> ; <https://acortar.link/wXgtn4> ; <https://acortar.link/DP0Tnv> ; <https://acortar.link/EZ9F79>

¹¹ Resolución 2023-943-APN-MSG, dictado el 14/12/2023, disponible en: <https://acortar.link/VrW409>

¹² Fuente: <https://acortar.link/jhafiF>

- No se podrá interrumpir el tránsito vehicular;
- No se podrá participar con el rostro cubierto de manera intimidatoria;
- No estará permitido el uso de palos o elementos contundentes;
- No podrá haber niños en las marchas.

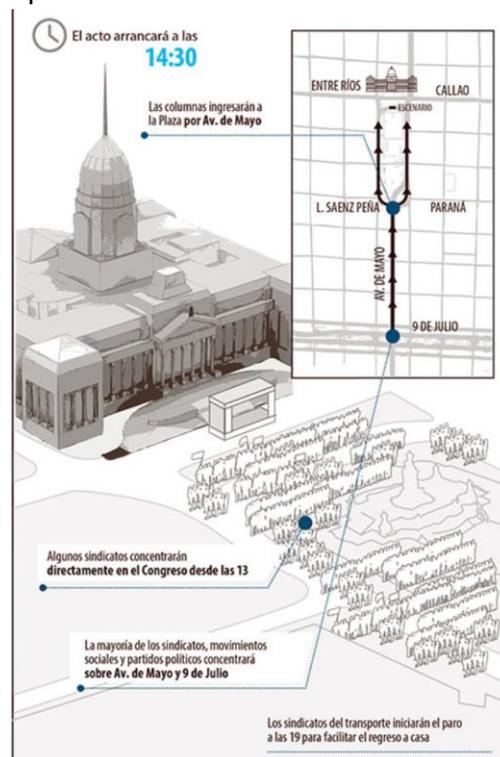
3.2.- Reunión previa

De acuerdo con la información relevada, el día veintidós de enero, representantes de la CGT y autoridades del Ministerio de Seguridad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires mantuvieron una reunión con el objeto de "...garantizar el desarrollo pacífico del acto, la seguridad de todos los compañeros que concurren y el normal desarrollo de las actividades de los vecinos de las zonas afectadas..."¹³. Los consensos que pudieron haber emergido de aquel encuentro no fueron dados a conocer por las partes.

3.3.- Diagrama de la manifestación

En los días previos al veinticuatro de enero, se conoció públicamente cuál sería el formato de la manifestación, recorridos y horarios previstos. En lo referente al formato, se trataría de una concentración en distintos puntos aledaños a la Plaza de los Dos Congresos y movilización a las 12:00 horas hacia este último punto donde se emplazaría un escenario de espaldas al Congreso -sobre la plaza- en el cual se estableció las 14:30 horas como el inicio de un acto que contaría con tres únicos oradores¹⁴. De acuerdo con la información relevada, las diferentes columnas integradas por movimientos sociales, partidos políticos y sindicatos concentrarían en los puntos que se destacan a continuación:

- Combate de los Pozos y Alsina
- Rivadavia y Callao
- Rivadavia y Rodríguez Peña
- Rivadavia y Paraná
- Av. Hipólito Yrigoyen y Virrey Cevallos



¹³ Fuentes: <https://acortar.link/eTPn6p> y <https://acortar.link/MW45Lw>

¹⁴ Fuentes: <https://acortar.link/XEckKz> ; <https://acortar.link/QqjnuE> ; <https://acortar.link/QELcFw>

- Avenida de Mayo y Salta
- Avenida de Mayo y Avenida 9 de Julio
- Plaza de los Dos Congresos

Ello, sin perjuicio del arribo de manifestantes que lo hicieran en forma individual.

4.-OBSERVACIÓN

4.1.- Consideraciones previas

De acuerdo con la información relevada, el epicentro de la manifestación acaecería sobre la Plaza de los Dos Congresos y sus zonas aledañas. Sin embargo, los distintos puntos de concentración previstos para las diferentes columnas de manifestantes llevaron al equipo de trabajo a considerar la intersección de Avenida de Mayo con Avenida 9 de Julio y aledañas como una segunda zona de relevancia para el desarrollo de la observación. En base a tal estimación, los mayores esfuerzos de la función realizada se destinaron a aquellos dos puntos.

En consecuencia, a los fines de una mayor claridad y comprensión sobre el desarrollo de los sucesos observados durante la manifestación, a continuación, se consignarán los datos recogidos en forma separada, agrupados en las dos zonas, las cuales han sido denominadas “**Zona 1**” y “**Zona 2**”. La primera comprende la Plaza de los Dos Congresos y alrededores y la segunda, la intersección de Avenida de Mayo con Avenida 9 de Julio y sus alrededores.

4.2.- Observación Zona 1

La observación comenzó pasada las 9.00 horas. Con un recorrido del perímetro comprendido entre las calles Sarandí, Venezuela, Luis Sáenz Peña y Bartolomé Mitre.

Sobre Av. Entre Ríos y Av. Belgrano, se vio agentes de tránsito con vallas. En ese momento, el tránsito se encontraba habilitado con normalidad (9.15 horas).



En el recorrido por Av. Entre Ríos, se pudo ver que el escenario ya se encontraba armado y estaba montado sobre la calle Solís entre Av. Hipólito Yrigoyen y Av.

Rivadavia, de espaldas al Congreso Nacional. También se advirtió que, en la parte trasera, se montó un vallado que comenzaba y terminaba en las calles laterales señaladas. Ya para esa hora se veía la presencia de varios manifestantes sobre la plaza.



Al tomar Av. Rivadavia, sobre la mano izquierda (de acuerdo con el sentido vehicular), se observó formados en un cordón de aproximadamente cincuenta metros, a efectivos de la Policía Federal Argentina (PFA). Todos ellos portaban el gafete identificatorio y ningún tipo de armamento.





En el recorrido de la calle Combate de los Pozos (entre Av. Rivadavia y Av. Hipólito Yrigoyen), frente al Congreso Nacional, sobre la derecha, se pudo ver varios efectivos de la PFA, División Motorizada. Portaban chalecos antibalas, palo tonfa. No se pudo observar otros elementos. En cuanto a la identificación, en algunos no se pudo ver el gafete respectivo. También se observó la presencia de seis furgones tipo iveco y una camioneta 4x4 de la misma fuerza. Todos los vehículos estaban identificados.



Sobre Hipólito Yrigoyen (intersección Combate de los Pozos) se pudo visualizar algunos policías de la PFA, vestidos solo con una campera con las siglas "PFA". No se visualizó que portaran armamento. La mayoría no llevaba gafete identificadorio. Unos metros más adelante, había una ambulancia del "Complejo Médico Policial Churrucá-Visca".



En el recorrido sobre Av. Hipólito Yrigoyen, pasando Sarandí y antes de llegar a Combate de los Pozos, se observó un camión de bomberos, cuatro furgones Iveco y dos camiones hidrantes, todos los vehículos identificados y pertenecientes a la PFA.



Para las 10:00 horas, la plazoleta Dr. Roque Sáenz Peña se encontraba colmada de manifestantes, al igual que las esquinas de Sáenz Peña y Av. De Mayo. Los manifestantes se encontraban situados sobre las veredas y el tránsito continuaba fluyendo en la zona.



Sobre Av. De Mayo, intersección con Luis Sáenz Peña se observó un grupo de unas diez motos de la Policía de la Ciudad (PC) pertenecientes al GAM. El personal portaba

gas pimienta, palo tonfa y algunos con escopeta. Los visualizados llevaban gafete identificatorio. En esas circunstancias, se observó por Av. De mayo la circulación de un grupo de diez motos del GAM tripuladas por binomios, doblando por Luis Sáenz Peña.



En el recorrido por la Av. de Mayo, antes de llegar a la intersección con la calle San José, se observó un cordón de unos treinta metros de efectivos de la PC sobre los edificios, con el uniforme reglamentario e identificación. No se observó armamento letal. Cabe destacar que junto al grupo de efectivos mencionado se observó que uno de ellos se encontraba filmando. En ese momento, una columna de manifestantes portando banderas se acercaba caminando por la acera en dirección al Congreso, ocupando un poco más de un carril, mientras en los restantes circulaban vehículos.



Caminando por la Avenida Hipólito Yrigoyen, en la intersección con la calle Solís, sobre la acera, ubicados en el primer carril del lado de la plaza, se observó un cordón

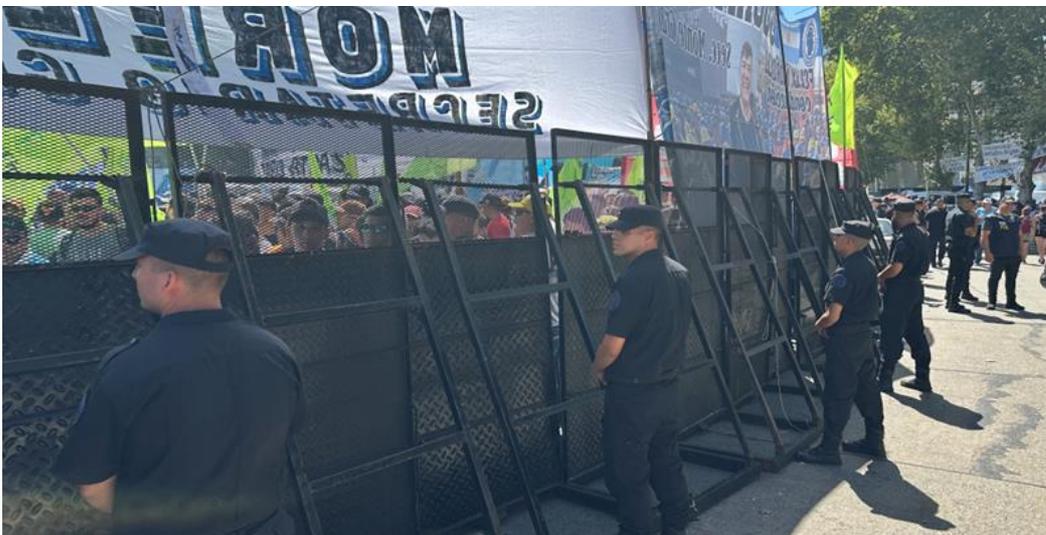
de aproximadamente cien metros de personal de PFA. En el lugar se entabló conversación con el Comisario a cargo de ese operativo, quien refirió que el personal que allí se encontraba pertenecía a la Infantería. El objeto era evitar que se cortara la circulación vehicular que transitaba por Av. Hipólito Yrigoyen. Al ser preguntado si ese operativo se mantendría durante todo el desarrollo de la manifestación, refirió que por el momento las instrucciones que tenía eran las mencionadas y que las directivas se iban impartiendo a medida que se desenvolvían los sucesos, desde el comando unificado con la PC. Cabe destacar que el personal que se observó allí se encontraba con gafete identificatorio y sin ningún tipo de armamento ni equipos de protección.



Mientras se realizaba el recorrido en la zona mencionada, se observó la circulación de unas cuatro motos de Policía de la Ciudad, por Av. Hipólito Yrigoyen, en dirección hacia Av. 9 de Julio. Esta escena se vio varias veces durante el recorrido de las distintas zonas.



Asimismo, se pudo observar la colocación de un vallado detrás del escenario sobre la calzada circular de la plaza.



4.2.1.- Las condiciones de la concentración

Siendo las 12:00 horas se procedió a comprobar las condiciones de la concentración en la Plaza de los Dos Congresos. En este sentido se percibió un clima distendido y festivo.

Escenario montado por los organizadores sobre Calzada Circular Plaza de los Dos Congresos



Escenario móvil montado por manifestantes del Partido Obrero en la intersección de Av. Rivadavia y Virrey Ceballos.



Baños químicos instalados sobre la vereda de la plaza, sector Av. Rivadavia entre Virrey Ceballos y Rodríguez Peña



Se observó dos camiones cisterna para que los manifestantes pudieran hidratarse: Uno ubicado sobre Av. Rivadavia entre Montevideo y Rodríguez Peña; el otro sobre Av. Hipólito Yrigoyen entre Solís y Virrey Ceballos.



Resta mencionar que se observó la presencia de puestos de comida y de vendedores ambulantes.



4.2.2.- Concentración y movilización de manifestantes. Circulación vehicular

Con el correr del tiempo se pudo observar que los mayores esfuerzos del operativo de seguridad desplegado estuvieron destinados a resguardar la circulación vehicular de las Avenidas Entre Ríos y Callao. Cabe remarcar que por estas arterias circulan un gran número de líneas de colectivos.

En este sentido, a las 11.30 hs. se observó agentes de la PFA formados en columnas que se extendían en forma paralela a las veredas con el claro objetivo de impedir que los manifestantes ocuparan las vías de circulación. El tránsito fluía sin mayores dificultades. Esta actuación fue cobrando distinta intensidad y velocidad según se desarrollaban los acontecimientos, como se verá mas adelante. Es importante remarcar que el personal policial a cargo de esta tarea se encontraba uniformado, totalmente desarmado e identificado; a excepción de algunos agentes quienes comandaban el despliegue y movimientos de la fuerza. Estos últimos contaban con radio, bastón tonfa, y en algunos casos, megáfono.

Av. Callao con vista hacia la Plaza De los Dos Congresos



Vista al Congreso de la Nación desde la intersección de Av. Callao y Av. Rivadavia. Esquina Noreste



Cabecera Oeste Plaza de los Dos Congresos



Si bien hasta esos momentos los manifestantes marchaban por la vereda, y el tránsito vehicular circulaba fluido; a partir de las 11.45 horas se incrementó la cantidad de personas que arribaban a la zona de la plaza. Esto, primero se verificó en la intersección de Av. Entre Ríos y Av. Hipólito Yrigoyen, circunstancia que provocó que se destinara un mayor número de agentes de la PFA en resguardo de la calzada sobre Av. Entre Ríos. No obstante, la afluencia del público fue tomando poco a poco el espacio de los vehículos.



A las 12.20 hs aproximadamente arribaron los trabajadores de la empresa Covelia. Se observó que descendían de la caja trasera de un camión estacionado sobre Av. Entre Ríos entre Alsina y Moreno. Estos manifestantes, por su gran número, ocuparon la calzada casi en su totalidad lo que motivó que las agentes de la PFA, en conjunto con la división motorizada de la PC que se encontraba en la intersección de Av. Entre Ríos y Alsina, desplegaran en forma coordinada una formación tipo embudo para encauzar la marcha de aquellos hacia la vereda. Por otra parte, en Av. Entre Ríos frente al

Congreso Nacional, parte del cordón policial se reubicó en forma perpendicular a la avenida a fin de contener la entrada de los manifestantes al sector de la plaza, propiciando el ingreso por Av. Hipólito Yrigoyen. Este movimiento los llevó a ubicarse, por un breve instante, sobre la línea de demarcación de los carriles exclusivos para el transporte público. Desde el escenario principal solicitaban por los altos parlantes a las personas que se estaban acercando que trataran de no interrumpir el tránsito vehicular.

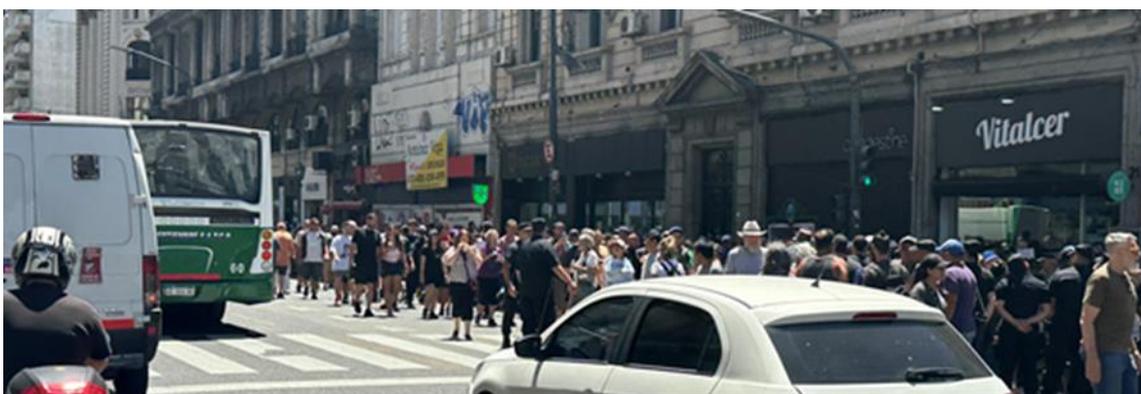
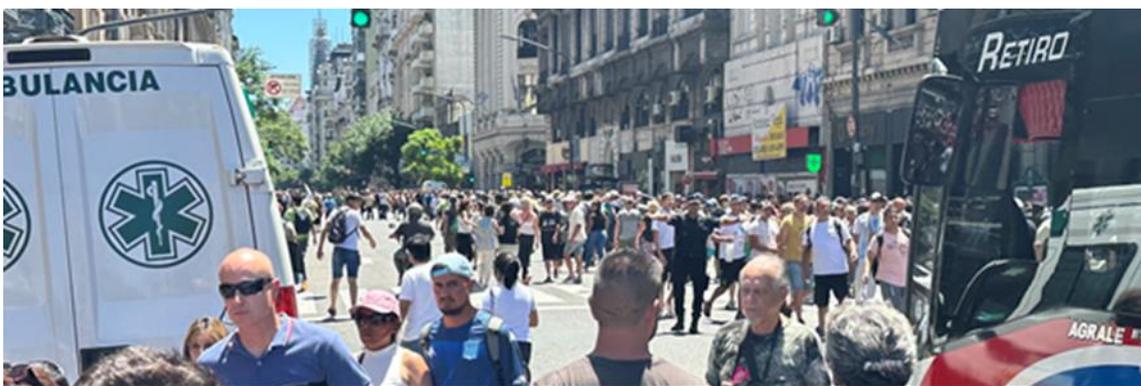




Mientras tanto, en la intersección de Av. Callao y Av. Rivadavia, la afluencia del público se incrementó rápidamente. Esto se verificó en ambas arterias. A diferencia de lo registrado en la entrada sur de la plaza, los manifestantes no estaban organizados en columnas identificadas con banderas, sino que parecían concurrir individualmente, o en pequeños grupos.



Los siguientes fotogramas corresponden a Av. Callao. En esta ocasión, fue el mismo tránsito vehicular (nunca se detuvo, sino que fue demorado brevemente por los acontecimientos acaecidos en la entrada sur de la plaza) el que ordenó la marcha de los manifestantes, quienes tendieron a acomodarse sobre la vereda y los carriles de la derecha, de uso exclusivo del transporte público. Posteriormente se presentó un agente de la PFA para dar indicaciones a los automovilistas.



Para las 12.30 horas la circulación recobró fluidez, siendo que la fuerza policial pudo garantizar el tránsito por tres de los cinco carriles de las Avenidas Entre Ríos y Callao



Sin embargo, para las 12.45 horas los manifestantes volvieron a colapsar la intersección de Av. Callao. Los colectivos, y el tránsito en general, se vieron obligados a desviarse por Av. Rivadavia. Transcurridos diez minutos, el bloqueo de dichas avenidas fue absoluto, llegando incluso a ocupar aproximadamente 60 metros de Av. Entre Ríos.



Esta circunstancia suscitó otro tipo de despliegue de la fuerza policial. Un nuevo grupo de uniformados (identificados y sin armamento alguno), que rápidamente se ubicaron en fila sobre toda la extensión de la acera del Congreso, contra la reja perimetral, tomó acción. Agarrados por los brazos, formando una cadena de aproximadamente 100 metros, avanzaron hacia la plaza. Este movimiento, acompañado de requerimientos verbales, logró envolver a los manifestantes, quienes se fueron agrupando en posiciones más cercanas a la plaza. De este modo, sin violencia ni intimidación observada, consiguieron liberar tres carriles para la circulación.







En cambio, esta operación no logró evitar que muchas personas se apartaran hacia Av. Rivadavia, que en ultima instancia acabó bloqueada. Hacia allí se dirigió una división de infantería de la PFA, quienes también se encontraban sobre la vereda del Congreso Nacional, juntamente con una pequeña división de motorizados, y personal de filmación. Estos oficiales de infantería estaban identificados, contaban con elementos de protección personal, casco, escudo, protecciones para las extremidades inferiores, chaleco antibalas, escopeta y palo tonfa.



A las 13.00 horas, esta división de infantería se formó en paralelo a la calzada, frente a los manifestantes que ocupan Av. Rivadavia, con la aparente intención de repetir la acción desplegada instantes previos frente al Congreso Nacional. No obstante, el empeño resultó infructuoso y dos minutos después se retiraron para ubicarse sobre la senda peatonal de Av. Rivadavia.



Para ese entonces, sobre Av. Entre Ríos, la formación policial fue desbordada por los manifestantes. El tránsito se vio interrumpido también hacia Av. Callao. Unidades de colectivos quedaron encerradas entre la multitud.





Pese a verse la PFA superada ampliamente en número, lo cual puso de manifiesto la imposibilidad objetiva de siquiera liberar parcialmente las vías de circulación vehicular, a las 13.20 hs. arribó por Av. Rivadavia Gendarmería Nacional con una fuerza numerosa. Se dirigieron hasta la intersección con Av. Entre Ríos y se ubicaron detrás de la formación desplegada por PFA a fin de reforzar la posición, la cual en principio no parecía comprometida en vista de la actitud de los manifestantes.



Cabe mencionar que el personal de Gendarmería Nacional estaba identificado, contaban con elementos de protección para miembros inferiores y superiores, casco, escudo y palo tonfa. No se pudo observar ningún otro elemento toda vez que el equipo descrito no posibilitaba mayor distinción





En este punto cabe hacer mención a los recursos observados en Av. Rivadavia, entre Combate de los Pozos y Sarandí, a saber: perteneciente a Gendarmería Nacional se comprobó una camioneta, un camión hidrante, un camión cisterna, un camión de logística y ocho furgones de transporte; perteneciente a PFA, dos camiones hidrantes sobre Av. Rivadavia y siete furgones de transporte sobre Combate de los Pozos.





En vista de que el tránsito se encontraba totalmente interrumpido, y teniendo en cuenta que tanto la PFA como la GN hasta ese momento no pudieron ordenar a los manifestantes de modo tal que permitiese asegurar un mínimo de circulación por las avenidas que se proyectan a los lados del Congreso Nacional, la estrategia de las fuerzas federales cambió. Es así como se observó una formación que aparentemente tenía por fin resguardar la integridad de la sede del Poder Legislativo Nacional.

Siendo las 13.50 horas se verificó una configuración policial en forma de hemiciclo compuesto por una doble fila, en sus extremos, y una triple fila hacia el centro de la figura. El hemiciclo se extendía desde los extremos norte y sur de la acera del Palacio Legislativo y abarcaba en su punto medio hasta la demarcación horizontal del carril exclusivo para el transporte público. Por detrás de la formación, y sobre la acera, se encontraba la división de motocicletas de la PFA. Asimismo, se observó personal policial sobre las escalinatas de acceso al Congreso Nacional.

Los hechos descriptos en este punto dan cuenta de una clara decisión en el control y orden de las vías de circulación de mayor relevancia en la zona aledaña al Congreso Nacional. Es importante remarcar que todos los movimientos de despliegue y repliegue de las fuerzas policiales y de seguridad federales se ejecutaron pacíficamente, y además no se registró ningún hecho de violencia. Asimismo, los manifestantes transitaron la jornada pacíficamente y siempre estuvieron dispuestos a acatar las indicaciones del personal policial.



4.2.3.- Postales de la organización del tránsito

A continuación, se presenta un número de situaciones que tuvieron lugar en las zonas aledañas a la Plaza de los Dos Congresos. En concreto se trata de circunstancias relativas a la marcha de los manifestantes y la circulación del tránsito vehicular.

En primer lugar, a las 11.20 horas se observó sobre la calle Rodríguez Peña a dos agentes del cuerpo de tránsito desviando a los automovilistas que circulaban por esa arteria, hacia el bajo por Bartolomé Mitre.



Seguidamente se observa que un grupo de manifestantes que marchaban por Bartolomé Mitre también hacia el bajo se mezclan con los automóviles.



A medida que transcurre el tiempo es mayor la cantidad de manifestantes que marchan por Bartolomé Mitre. Los agentes de tránsito no pueden evitar que los automovilistas también lo hagan. Transeúntes y automovilistas circulan por la calzada, tratándose de esquivar unos a otros.



Se divisó a dos agentes más en la intersección de Av. Callao y Bartolomé Mitre. Estos tampoco pudieron impedir que los automóviles ingresen a esta última vía de modo de evitar que se mezclen con los manifestantes que se dirigen hacia el bajo.



Por otra parte, a las 12.00 horas, en calle Alsina desde Av. Entre Ríos hacia el bajo se registra una situación análoga, solo que en esta locación no hay agentes de tránsito. Manifestantes y automovilistas se las arreglan solos para compartir la calzada, que a su vez es utilizada para el desvío de los colectivos que no pueden circular por la mencionada avenida.





Idéntica situación es relevada en Bartolomé Mitre y Riobamba



Antes de las 14.00 horas se observaron cortes del tránsito automotor sobre Av. Entre Ríos y Av. Belgrano



Agentes de tránsito cortando circulación sobre Av. Belgrano, esquina Pres. Luis Sáenz Peña



Dos oficiales de la Policía de la Ciudad desvían los vehículos que circulan por Av. Belgrano hacia calle Santiago del Estero



4.3.- Observación Zona 2

La observación de la zona comenzó pasada las 9.00 horas, recorriendo el perímetro comprendido por las calles Bartolomé Mitre, Bernardo de Irigoyen, Luis Sáenz Peña y Venezuela.

Por Avenida 9 de Julio se observó la presencia de distintas columnas de manifestantes en las esquinas de Alsina y de Hipólito Yrigoyen.

Ya, más cerca de las 10.00 horas, en la intersección de Lima y Av. De Mayo se observaron varias columnas de manifestantes que llegaban por Lima e ingresaban a la Av. De Mayo con dirección a Plaza de los Dos Congresos, en estos momentos la marcha se desarrollaba por las veredas. La circulación vehicular, por su parte, estaba siendo dirigida por agentes de tránsito y personal de la PC en moto. El tránsito fluía prácticamente con normalidad sobre Av. 9 de Julio.



En Av. De Mayo, que cuenta con cinco carriles para la circulación, el primer carril (mano derecha de acuerdo al sentido de circulación vehicular) estaba ocupado por furgones de la PC y un colectivo de la empresa Mary Go, todos destinados al traslado del personal policial.

Los dos carriles siguientes se encontraban habilitados para el paso de vehículos, mientras que de la mano izquierda se pudo observar un cordón de unos doscientos metros aproximadamente conformado por efectivos de la división DOUC de la PC que se extendía desde Av. De Mayo y Lima hasta la calle Santiago del Estero. De este modo se formó una suerte de corredor para que los manifestantes realizaran su marcha hacia la plaza y no invadieran los carriles liberados para el tránsito. Cabe remarcar que el personal policial portaba escudos, casco, chaleco, tonfa, gas pimienta y gafete identificatorio.



Aproximadamente para las 10.15 horas, la gran afluencia de manifestantes era tal que las capacidades de contención de las veredas y del corredor montado por la fuerza policial se vieron superados lo que devino en la total interrupción de la circulación vehicular.

A continuación, se observa a personal del cuerpo de tránsito y personal policial ubicados en de Av. De Mayo y Lima a fin de impedir el ingreso vehicular.



En Alsina intersección con San José se observaron varios efectivos de la División Investigaciones Comunes de la PC y colectivos de la empresa Mary Go utilizados para el traslado de personal.



En las adyacencias de la Av. de Mayo como la calle Santiago del Estero e Hipólito Irigoyen el operativo estuvo representado por personal de la División Investigaciones Comunales de la PC, tal como se observa en las imágenes superiores.





Luego, se observó que la calle Salta, intersección Hipólito Yrigoyen, se encontraba cortada para la circulación vehicular, por un efectivo de la PC en moto y dos agentes de tránsito.

Mientras tanto, columnas de manifestantes arribaban a la zona por distintas arterias, haciéndolo por la vereda en los casos que eso era posible y cuando la capacidad era superada, algunos bajaban a la calzada. No obstante, no se observó personal policial alguno que lo impidiera y el tránsito continuaba fluyendo con cierta normalidad.

Cerca de las 11.00 horas, Rivadavia y Cerrito (Lima) ya se encontraba cortada al tránsito. Manifestantes también ingresaban por esa arteria en dirección a la Plaza de los Dos Congresos.



4.3.1.-Concentración y movilización de manifestantes. Circulación vehicular

A medida que avanzaba la jornada, arribaban a la zona numerosos grupos de manifestantes, la mayoría de ellos lo hacían en columnas de diferentes organizaciones -mayormente- desde el sur por calle Lima, y por la vereda o por el Boulevard de la Av. 9 de Julio, todos en dirección hacia la Av. De Mayo.

En un momento, los manifestantes debieron caminar por la calzada de Lima debido a que las veredas no alcanzaban a contenerlos, mezclándose con vehículos que intentaban circular por esa arteria.

Esta situación generó que los recursos policiales fueran trasladados hacia la calle Lima (lado sur) con la finalidad de intentar preservar la libre circulación vehicular por esta arteria. En esta ocasión, se formó un cordón con personal policial en motocicletas, quienes fueron posicionándose sobre la calzada en una línea de

aproximadamente ciento cincuenta metros, extendiéndose desde Av. De Mayo hacia calle Alsina, cerrándose de a poco hasta formar un corredor por el cual pasaban los manifestantes.





En esta secuencia, se observó que los manifestantes seguían las indicaciones policiales, no obstante, por momentos este corredor conformado por la vereda y un carril de calle Lima (custodiado por la división de motocicletas policiales) se veía superado. Pese a ello, la circulación vehicular se mantuvo por el carril restante por el esfuerzo no solo de los policías allí apostados, sino también de los manifestantes que caminaban por esa zona y el boulevard.





Mientras tanto, el tránsito por el resto de las arterias que integran la Av. 9 de Julio continuaba fluyendo y del otro lado, sobre Av. De Mayo en dirección al bajo, también arribaban y concentraban columnas de manifestantes.



En esa zona, también fueron colocados recursos policiales destinados a preservar la circulación vehicular de Av. De Mayo. Así, se observó un cordón policial con efectivos de DOUC, formados desde su intersección con Bernardo de Irigoyen en una extensión de un poco más de cien metros. También aquí la intención fue la de armar un corredor sobre el primer carril de la calzada para que las columnas de manifestantes transitaran en su marcha hacia la plaza.





Una vez que las columnas situadas dentro del cordón policial comenzaron a movilizar por Av. De Mayo hacía la zona del Congreso, el personal policial se desplazó al mismo paso manteniendo el corredor y dirigiendo ese cruce por toda la Av. 9 de julio, a la par que intentaba que los manifestantes cruzaran de forma ordenada. No se observaron resistencias en estas secuencias, por el contrario, los manifestantes seguían las indicaciones policiales y en algunos casos se vio que ellos mismos eran los que guiaban a los restantes para ordenar el cruce de la gran avenida.





Con esas acciones, se mantuvo la circulación de los vehículos por Av. De Mayo, los cuales eran guiados por un agente de tránsito allí apostados para que doblaran por Av. 9 de Julio y continuaran su recorrido.



Si bien los esfuerzos de todo el personal policial como el de tránsito allí presentes estuvieron dirigidos a mantener la circulación vehicular de las arterias que integran la Av. 9 de Julio, en un momento, la gran cantidad de manifestantes que marchaban hacía la plaza ingresando desde el sur o desde el bajo, provocó que el tránsito se viera interrumpido por algunos minutos, sobre todo en el momento del cruce de la gran columna que era acompañada por el cordón policial y del extenso grupo que lo hacía a la par, por fuera del cordón.

Las siguientes fotografías ilustran como esa zona fue superada por la presencia de manifestantes que atravesaban Av. De Mayo en dirección a la plaza sin que el personal policial ni el de tránsito pudieran realizar acción alguna para evitarlo y no vislumbrando -tampoco- intenciones de hacerlo.





Las situaciones descritas transcurrieron pasado el mediodía, cerca de las 13.00 horas.

Para las 14.00 horas, la zona se vio colmada de personas, ya sea que integraba alguna agrupación numerosa o bien, que lo hacían de manera independiente.

Como se mencionó, los esfuerzos de los efectivos policiales durante toda la jornada estuvieron orientados a mantener la circulación vehicular en torno a la Av. 9 de Julio, el Metrobús y las paralelas (Lima y Bernardo de Irigoyen).

Así, se observó que el despliegue del personal de DOUC o motorizado, fue tomando distintas posiciones de acuerdo con el flujo de manifestantes que ingresaban a la zona. En una primera instancia sobre Av. De mayo y Lima, luego sobre Lima hasta Moreno y, paralelamente, sobre Av. De Mayo y Bernardo de Irigoyen.

Estas acciones policiales fueron acompañadas por parte de los manifestantes que, como se dijo, no solo acataban las directivas policiales, sino que también colaboraron activamente para mantener el paso dentro de las veredas y/o los corredores demarcados por la fuerza policial.

La gran cantidad de manifestantes presentes en la zona hizo que en determinados momentos fuera materialmente imposible no transitar por la calzada, y en tales circunstancias no se observaron acciones policiales orientadas a dispersar los grupos.

Hasta las 14.00 horas, tal fue la dinámica observada en esta zona, la cual varió debido a que si bien el acto central estaba previsto para las 14.30 horas en la Plaza de los Dos Congresos, la desconcentración de muchas columnas comenzó, lentamente, media hora antes, conforme se detallará en el punto siguiente.

4.4.-Acto central. Desconcentración

Como se dijo anteriormente, el acto central estaba previsto para las 14.30 horas en el escenario montado de espaldas al Congreso Nacional, sobre la Calzada Circular Plaza de los Dos Congresos.

Sin embargo, se advirtió que alrededor de las 14.00 hs. algunos manifestantes comenzaron a desconcentrar, lentamente, con mayor movimiento en la Zona 2, siendo esta una consecuencia lógica por ser el punto principal de ingreso y egreso a la plaza.

4.4.1.- Desconcentración en Zona 1

A las 15.00 horas concluyó el acto principal y los manifestantes iniciaron la desconcentración. Esta se produjo por las calles aledañas a la Plaza de los Dos Congresos, realizándose principalmente hacia el Sur de la Ciudad. No se verificaron incidentes.

Por otra parte, pudo advertirse que el cordón policial desplegado frente al Congreso Nacional comenzó a retroceder paulatinamente hasta situarse sobre la vereda de este edificio. En ese proceso pudo verse que un grupo de aproximadamente setenta personas permaneció sobre la acera de la Av. Entre Ríos, justo frente al Congreso.



Se observó un grupo de manifestantes desconcentrando por calle Solís llegando a la intersección con Av. Belgrano. No se advierte funcionarios públicos organizando el tránsito vehicular.



Manifestantes desconcentrando por calle Virrey Cevallos llegando a la intersección con Av. Belgrano. No se advierte funcionarios públicos organizando el tránsito vehicular.



Agentes de tránsito impiden que la circulación vehicular de Av Belgrano ingrese por calle Presidente Luis Sáenz Peña con el fin de que no desemboque a la Plaza de los Dos Congresos, en pleno proceso de desconcentración.



Manifestantes desconcentrando por calle San José llegando a la intersección con Av. Belgrano. No se advierte funcionarios públicos organizando el tránsito vehicular.



Se observó agentes de la Policía de la Ciudad cortando la circulación de Av. Belgrano en su intersección con Santiago del Estero para que el tránsito no ingrese a la zona de Av. 9 de Julio. A su vez, por calle Santiago del Estero se constató la presencia de manifestantes desconcentrando hacia el sur.



La Av. de Mayo fue una de las últimas arterias en la cual se reestableció el tránsito y bastante tiempo después de operada la desconcentración. Sin embargo, se advirtió que, durante aquel proceso, algunos automóviles circularon en el medio de manifestantes. No se verificó la presencia del cuerpo de tránsito ni de policías ordenando la circulación.

Av. De Mayo y Lima



Av. De Mayo y Santiago del Estero



4.4.2.- Desconcentración en Zona 2

En esta zona, el tránsito por Av. 9 de Julio se encontraba interrumpido desde aproximadamente las 14 horas. Entre las 14.30 y 15.00 horas, se produjo la mayor concentración de manifestantes.

En este sentido, Av. 9 de Julio se encontraba colmada de personas que caminaban por las distintas arterias retirándose de la manifestación. Incluso el Metrobús dejó de circular.

Lima y Av. Belgrano. Vistas hacia el Norte y el Sur.



Personal de la Policía de la Ciudad y personal de tránsito tomando un descanso sobre el boulevard Este de Av. 9 de Julio y Av. Belgrano.



Av. 9 de Julio y Moreno. Vista hacia el Norte



Agente de la PC apostado con su motocicleta en Alsina y Bernardo de Irigoyen. Se encontraba bloqueando la circulación vehicular



Manifestantes marchando por Lima y Alsina.



La circulación vehicular por Bernardo de Irigoyen estaba habilitada. Allí también se divisó la mayor concentración de recursos de la Policía de la Ciudad. Esta numerosa fuerza se extendía por Bernardo de Irigoyen hasta 30 metros antes de Hipólito Yrigoyen. En este sentido se verificó la presencia de 19 furgones, 1 colectivo, 1 camioneta y 1 camión hidrante todos pertenecientes a la división DOUC; y por otra parte 1 camioneta policial y 3 colectivos de la empresa Mary Go.





Sobre la acera de Bernardo de Irigoyen se encontraban formados sobre el frente de los edificios personal de infantería de la PC. El cordón tenía una extensión de aproximadamente 30 metros. Portaban elementos de protección personal para miembros inferiores, chaleco, casco, y escudo. Todos estaban debidamente identificados. Algunos de ellos tenían gas pimienta.



Del otro flanco de Bernardo de Irigoyen también se observó una gran cantidad de personal de infantería, formados en paralelo para tratar de evitar que los manifestantes que se encontraban sobre el boulevard ocuparan la calzada de la mencionada calle.



Esta disposición de la división de infantería se extendía hasta la intersección de Bernardo de Irigoyen y Rivadavia.

Vista de Bernardo de Irigoyen intersección Hipólito Yrigoyen



Disposición de la fuerza sobre Bernardo de Irigoyen entre Hipólito Yrigoyen y Av. de Mayo. En la segunda imagen, se observa personal policial con equipo de filmación.





Cordón en la intersección de Bernardo de Irigoyen y Av. de Mayo. Aquí se observa como el personal policial preserva la circulación vehicular. A la vez se registra el movimiento de los móviles policiales que posteriormente se ubicarán del lado Norte de Av. de Mayo. Finalmente se aprecia un grupo numeroso de manifestantes que quedan del otro lado del tránsito.



Sobre Av. 9 de Julio y Rivadavia se observa un grupo numeroso de manifestantes. En el siguiente fotograma puede advertirse el extremo Norte de la formación policial y la nueva ubicación de los móviles policiales antes relevados.



Sobre Av. de Mayo, entre Tacuarí y Piedras, se observó más recursos de la PC que incluyen 2 camionetas, 5 furgón, 2 camiones hidrantes y 3 colectivos pertenecientes al DOUC, y también 1 mini bus de la empresa Mary Go.



Por último, debe remarcarse que, durante la desconcentración, que se extendió hasta las 16 horas no se registró ningún incidente u hecho de violencia.

4.5.-Otros aspectos de interés para la observación

A lo largo del día, el equipo de observación no identificó ninguna actividad dirigida a obstaculizar el trabajo de los periodistas, fotógrafos y demás profesionales de la comunicación, quienes realizaron sus tareas sin contratiempos.

No se reportaron incidentes violentos contra individuos ni daños a propiedades públicas o privadas. Además, no se efectuaron detenciones durante el transcurso del evento.

5.-CONCLUSIONES

El día veinticuatro de enero, un sector de la sociedad argentina representada por sindicatos, partidos políticos, movimientos sociales y personas sin afiliación alguna se congregaron en la Plaza de los Dos Congresos con el propósito de expresar su rechazo al D.N.U. dictado por el presidente de la Nación y el proyecto de ley “Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos” enviada al Congreso Nacional por aquel¹⁵.

La observación de la manifestación se centró en dos áreas principales, designadas como zonas uno y dos. Esta división estuvo basada principalmente en los dinamismos que cada una de ellas se anticipada demostrar. No obstante, se advirtió que en los dos perímetros el operativo de seguridad estuvo a cargo de distintas policías.

En la zona uno, la presencia de personal de Policía Federal Argentina y de la Gendarmería Nacional estuvo concentrada sobre toda la Av. Entre Ríos desde Alsina hasta casi Bartolomé Mitre; Sobre Av. Hipólito Yrigoyen desde Av. Entre Ríos hasta Virrey Cevallos.

Por su parte, la zona dos fue el lugar de despliegue de la Policía de la Ciudad.

Durante aquel día, las acciones de todas las fuerzas involucradas estuvieron guidas por el propósito de preservar el tránsito de vehículos sobre las arterias de mayor circulación (Av. De Mayo, Av. Entre Ríos, Av. 9 de julio, Lima, cerrito, Bernardo de Irigoyen y Carlos Pellegrini) y, a la vez, permitir el paso de las multitudinarias columnas que en la zona dos fueron y vinieron casi de manera incesante hasta la desconcentración.

Aquellas acciones consistieron en la formación de cordones policiales sobre la calzada. Esto dio lugar a la creación de corredores que abarcaban la vereda y casi un carril, a veces un poco más, permitiendo que los manifestantes avanzaran hacia la Plaza de los Dos Congresos. Al mismo tiempo, se dejaba uno, dos o tres carriles (dependiendo de las condiciones de cada calle) liberados para el tráfico vehicular.

La labor se mantuvo hasta que las enormes cantidades de personas superaron la capacidad de contención de los corredores y de la plaza, el tránsito finalmente se

¹⁵ Op.Cit. en notas 6 y 7, respectivamente.

interrumpió en la mayoría de las arterias, incluso el Metrobús se vio afectado por un largo lapso.

La zona dos fue la que más dinámica demostró con relación a las tácticas policiales para mantener la circulación vehicular, tal vez por ser el lugar por el cual ingresaban y egresaban las personas.

Del otro lado, las acciones fueron idénticas con la diferencia de que una vez cortado el tránsito de Av. Entre Ríos y los alrededores, la actividad policial estuvo puesta en conservar totalmente libre de manifestantes la calzada de aquella avenida, frente al Congreso, más precisamente entre las Avenidas Rivadavia e Hipólito Yrigoyen.

En ese contexto, se observó que, por un lado, los manifestantes seguían las indicaciones del personal policial, transitaban dentro de los cordones e incluso en muchas ocasiones colaboraron con aquella función guiando a sus compañeros, también desde el escenario, y antes de realizarse el acto central, en reiteradas ocasiones solicitaban a las personas que permitieran el tránsito de los vehículos. Por otro lado, el personal policial desplegado en ambas zonas no realizó acciones tendientes a impedir la ocupación de las calzadas cuando las multitudes sobrepasaban la capacidad de contención de las veredas.

En términos generales, los derechos a la libertad de expresión y opinión, a la libertad de reunión y a la libertad de asociación se vieron realizados. En efecto, los manifestantes pudieron llegar a la plaza, realizaron el acto que tenían preparado y finalmente desconcentraron sin que se evidenciaran acciones destinadas a evitarlo. No se verificaron incidentes, ni afectaciones a bienes públicos o privados, así como tampoco detenciones. Durante el período de observación, no se detectó ninguna acción destinada a interferir en las labores de los periodistas, fotógrafos y otros profesionales de la comunicación. Estos últimos llevaron a cabo sus tareas sin enfrentar inconvenientes.

No obstante, tras analizar toda la información recopilada por esta Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires en su calidad de observadora de derechos humanos y de las normas que rigen la gestión democrática de las manifestaciones públicas y las protestas sociales, corresponde realizar una serie de consideraciones.

El catorce de diciembre de 2023, a través de la RESOL-2023-943-APN-MSG, el Ministerio de Seguridad de la Nación dictó el **“Protocolo para el Mantenimiento del Orden Público ante el Corte de Vías de Circulación”**, el cual establece que **“las Fuerzas Policiales y de Seguridad Federales intervendrán frente a impedimentos al tránsito de personas o medios de transporte, cortes parciales o totales de rutas nacionales y otras vías de circulación sujetas a la jurisdicción federal. También podrán intervenir en territorios provinciales o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en los casos y bajo las condiciones establecidos por los artículos 23 y 24 de la ley de Seguridad Interior N° 24.059”**.

Conforme surge de la información recolectada, en la zona uno que, si bien contó con la presencia marginal de algunos efectivos de la fuerza local, su custodia estuvo claramente a cargo de las fuerzas federales. A mayor abundamiento, el Comisario de la División Infantería de la Policía Federal Argentina, informó que la presencia del cordón policial ubicado sobre la Av. Bernardo de Yrigoyen entre Av. Entre Ríos y Solís obedecía al propósito de mantener liberada la calzada para facilitar la circulación vehicular.

Durante todo el desarrollo del evento, se pudieron ver los esfuerzos de los efectivos federales por lograr la liberación de ciertas zonas, cumpliendo claras funciones de ordenamiento y conservación del espacio público.

De ello se sigue que **aquella intervención en la jurisdicción local no cumplimentó los recaudos de excepcionalidad que expresa y taxativamente establecen los artículos 23 y 24 de la ley de Seguridad Interior y que la propia resolución administrativa invoca.**

El artículo 23 de la ley 24.059 **sujeta estrictamente** el empleo de fuerzas de seguridad y policiales nacionales fuera del ámbito de las normas que reglan la jurisdicción federal **al cumplimiento de alguno de estos tres supuestos: (a)** Cuando estén en **peligro colectivo la vida, la libertad y el patrimonio** de los habitantes de una región determinada; **(b)** Cuando se encuentren **gravemente amenazados** los derechos y garantías constitucionales o la plena vigencia de las instituciones del sistema representativo, republicano y federal; **(c)** En situación de desastre según los términos que norman la defensa civil.

A su vez, el artículo 24, prescribe que producido alguno de estos supuestos, *el gobernador de la provincia donde los hechos tuvieron lugar podrá requerir al Ministerio de Seguridad el concurso de los cuerpos policías y fuerzas de seguridad del Estado nacional, a fin de dominar la situación. Y agrega expresamente que “sin requerimiento del gobierno provincial, no podrán ser empleados en el territorio provincial los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad del Estado nacional”.*

En consecuencia, resulta claro que el día 24 de enero **no se configuró ninguno de los supuestos mencionados**, es decir, no se verificó una hipótesis de peligro colectivo para la vida, la libertad o el patrimonio de las personas; tampoco hubo amenaza a los derechos y garantías constitucionales o al sistema democrático ni se verificó ninguna situación de desastre y, finalmente, tampoco existió requerimiento alguno de las autoridades locales, **por lo que la actuación de las fuerzas de seguridad nacionales careció de todo sustento legal y vulneró gravemente atribuciones y potestades constitucionales y legales propias de la Ciudad de Buenos Aires.**

Cabe reseñar que **las autoridades nacionales ni siquiera llegaron a invocar como sustento de su intervención algunos de los supuestos de la ley 24.059, y mucho menos a justificarlo suficientemente**, pese que la propia letra del Protocolo así lo exigía.

En ese sentido, resulta dable recordar que, en el diseño constitucional ideado por nuestros constituyentes, las provincias conservan todo el poder no delegado expresamente por la Constitución federal; se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas (arts. 121 y 122 CN). Asimismo, la reforma constitucional del año 1994 **consagró expresamente la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires** y le otorgó un estatus jurídico distintivo en el sistema federal argentino que quedó consagrado en el nuevo artículo 129 CN. Con este reconocimiento los constituyentes reformadores introdujeron a la Ciudad como un actor pleno del sistema federal **lo que impide que la**

Ciudad reciba el trato de un territorio federalizado, propio de una época en la que esta carecía de autonomía¹⁶.

Con la sanción de la ley 24.588, el Congreso Nacional deslindó las competencias federales y locales en materia de seguridad asignando a la Ciudad todas las funciones y facultades de seguridad en todas las materias no federales, reservándole al Gobierno nacional **únicamente** las funciones necesarias para asegurar la efectiva vigencia de las normas federales (art. 7). En ese sentido, el art. 34 de la Constitución de la CABA dispone que “la seguridad pública es un deber propio e irrenunciable del Estado y es ofrecido con equidad a todos los habitantes” y agrega que “el servicio estará a cargo de una policía de seguridad dependiente del Poder Ejecutivo...”.

Finalmente, con la sanción de la **ley 5688**, la Legislatura local estableció las bases jurídicas e institucionales fundamentales del Sistema Integral de Seguridad Pública de la Ciudad en lo referente a su composición, misión, función, organización, dirección, coordinación y funcionamiento y para la formulación, implementación y control de las políticas y estrategias de seguridad pública. La norma en cuestión específicamente establece que la **seguridad pública es deber propio e irrenunciable del Estado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**, que debe arbitrar los medios para salvaguardar la libertad, la integridad y derechos de las personas, así como preservar el orden público (art. 4).

De lo expuesto se deduce claramente la ilegalidad de la actuación desplegada por las fuerzas de seguridad nacionales en la Ciudad de Buenos Aires toda vez que **el operativo diseñado violentó los términos expresos de la Ley de Seguridad Interior**, contrarió incluso el **propio texto del Protocolo** dictado por el Ministerio de Seguridad de la Nación y **no constituyó el ejercicio de potestades constitucionales o legales que le competan a las autoridades federales**.

Por mandato constitucional le corresponde a la Ciudad -al igual que a cada una de las provincias- la atribución de decidir sobre los modos de promover y garantizar la seguridad en la jurisdicción local. Una intervención federal de estas características en una temática de competencia local resulta **una intromisión en las facultades que corresponden al gobierno autónomo; avasalla la institucionalidad local y vulnera gravemente la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires**.

Al efecto, es relevante recordar que del **artículo 6º de la Constitución porteña emerge un mandato expreso e irrenunciable a las autoridades constituidas de la Ciudad de preservar y tutelar adecuadamente esa autonomía**, cuestionando cualquier norma o vía de hecho que pretenda limitarla.

Por otro lado, cabe destacar que el núcleo central del “Protocolo para el Mantenimiento del Orden Público ante el Corte de Vías de Circulación” se erige sobre la prohibición de cortar la circulación vehicular en el contexto de una manifestación pública y protesta social y la obligatoriedad de que las personas que deseen manifestarse lo hagan sobre la vereda. Incumplida la disposición, el protocolo habilita la intervención de fuerzas federales para conservar el orden y la utilización de la fuerza.

¹⁶ CSJN, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional) s/acción declarativa, 24 de mayo de 2021, MJ-JU-M131908-AR

El derecho internacional de los derechos humanos reconoce el derecho a la manifestación y a la protesta social a través de la protección armónica y conjunta del derecho a la libertad de expresión y opinión, la libertad de reunión y la libertad de asociación¹⁷.

A su vez, el Estado Argentino forma parte del Sistema Universal e Interamericano de protección de Derechos Humanos lo cual le impone la obligación de respetar, proteger y promover los derechos contemplados en los instrumentos internacionales de derechos humanos que, por imperio del artículo 75, inciso 22, gozan de jerarquía constitucional.

El derecho humano fundamental de reunión pacífica **“...junto con otros derechos conexos constituye también el fundamento mismo de un sistema de gobierno participativo basado en la democracia, los derechos humanos, el respeto a la ley y el pluralismo...”**¹⁸. *“En democracia, los Estados deben actuar sobre la base de la licitud de las protestas o manifestaciones públicas y bajo el supuesto de que no constituyen una amenaza al orden público (...) El uso del espacio público que hace la protesta social debe considerarse tan legítimo como su uso más habitual para la actividad comercial o el tráfico peatonal y vehicular”*¹⁹.

La libertad de reunión pacífica es un derecho humano fundamental y debe disfrutarse sin restricciones en la mayor medida posible. Sin embargo, sabido es que los derechos no son absolutos y al igual que los demás derechos, el de reunión pacífica **“...puede estar sujetos a ciertas limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática en razón de la seguridad nacional o la integridad de la población, el orden público, la protección de la salud o de la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás”**²⁰.

En ese orden, resulta esencial que **las eventuales restricciones que se impongan tengan un fundamento legítimo y reconocido en la ley**. Así se ha sostenido que *“...el ejercicio del derecho de reunión pacífica solo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley. Ello plantea el requisito formal de legalidad, similar al requisito de que las limitaciones deben estar “previstas por la ley” en otros artículos del Pacto. Por lo tanto, las restricciones se deben imponer por medio de la ley o resoluciones administrativas basadas en la ley...”*²¹ y tales restricciones **“...deben ser una respuesta adecuada a una necesidad social apremiante y obedecer a uno de los motivos permitidos en virtud del artículo 21 (...) deben ser proporcionadas, lo cual requiere sopesar la naturaleza y el efecto perjudicial de la injerencia en el ejercicio del derecho frente al beneficio resultante para uno de los motivos de la injerencia. Si el perjuicio supera al beneficio, la restricción es desproporcionada y, por lo tanto, no es admisible”**²².

¹⁷ Artículos 13, 15 y 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; Artículo 20.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; Artículos 19, 21 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

¹⁸ Observación General número 37, relativa al derecho de reunión pacífica -artículo 21-, Comité de Derechos Humanos, Naciones Unidas. CCPR/C/GC/37. 17 de septiembre de 2020. Párrafo 1º.

¹⁹ CIDH, Informe Anual 2015. Uso de la fuerza. Protestas sociales, párr.6.

²⁰ A/HRC/20/27, párrafo 15.

²¹ CCPR/C/GC/37, párrafo 39.

²² Ibid. párrafo 39.

Los derechos humanos se erigen como límites infranqueables al ejercicio arbitrario de la autoridad y constituyen un resguardo esencial para la seguridad ciudadana. A la luz del análisis realizado y de la confrontación de la Resolución 2023-943-APN-MSG con los estándares internacionales de protección del derecho de manifestación y protesta social, **no puede más que concluirse que sus disposiciones contrarían abiertamente con aquellos.**

En sentido coincidente se expresaron los *Mandatos* del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, de la Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos quienes analizaron la Resolución 943/2023 y concluyeron que **la justificación que emplea el artículo 1º de la Resolución para habilitar la actuación de las fuerzas policiales y de seguridad (impedimentos al tránsito de personas o medios de transporte, cortes parciales o totales de rutas nacionales y otras vías de circulación) no sería conforme a lo que señala el estándar internacional, cuyo contenido y alcance está determinado principalmente por la Observación General nº 37 del Comité de Derechos Humanos relativa al derecho de reunión pacífica. Esta observación prescribe que las reuniones pacíficas pueden promover ideas u objetivos polémicos que pueden causar perturbaciones, por ejemplo, a la circulación de vehículos o peatones o la actividad económica (...) reconoce que las afectaciones a la libertad de circulación, intencionadas o no, pueden ocurrir y por lo mismo, no ponen en entredicho la protección de la que gozan esas reuniones por parte del derecho internacional (...) la interrupción del tráfico de vehículos o peatones o de las actividades diarias no constituye violencia; esto significa que la verificación de estas circunstancias no habilita por sí solas la dispersión ni la actuación de las fuerzas de seguridad**²³.

Asimismo, y atento a que el objetivo primario del Protocolo es la liberación de las vías de circulación frente a impedimentos al tránsito de personas o medios de transporte, aun cuando existieran vías de circulación alternativas, los relatores especiales recuerdan que, de acuerdo a los estándares internacionales, **la obligación de los agentes encargados de hacer cumplir la ley en una reunión no consiste primariamente en controlarla o reestablecer el orden; su obligación inicial y principal es facilitar la protesta pacífica y el ejercicio de los derechos que en ella confluyen**²⁴.

Por otro lado, los *Mandatos* alertan que con la subsunción de las protestas pacíficas al artículo 194 del Código Penal (aun cuando existan vías alternativas) **el ejecutivo estaría asumiendo facultades excesivas que son propias del poder judicial, criminalizando el derecho a la protesta que es un derecho humano fundamental.**

Otro de los aspectos relevantes que no pueden ser omitidos en este informe guarda relación con la filmación de la manifestación llevada a cabo por parte de efectivos de ambas fuerzas.

²³ OL ARG 3/2024.

²⁴ *Ibid.*

Estas acciones, que se han observado con frecuencia, aunque podrían ser resultado de estrategias relacionadas con el despliegue policial, plantean la posibilidad de constituir actividades de espionaje.

La observación sistemática de los participantes y la recopilación de información durante las manifestaciones públicas no solo pueden tener un propósito táctico en términos de gestión del orden público, sino que también suscitan interrogantes sobre la potencial recopilación de datos con fines de inteligencia o vigilancia.

En tal sentido, se desconocen los motivos y finalidad de las filmaciones, la cantidad y ubicación de las video cámaras montadas para el operativo desplegado, el periodo en el cual funcionaron, el tratamiento que se les ha dado a las imágenes captadas, si los equipos utilizados solo se limitan a grabar imágenes y/o las transmiten y, en este caso, hacia dónde, si captan sonidos, así como también cuáles son las medidas de seguridad de la información sobre el material colectado.

Es por ello que, cualquier acción dirigida a captar imágenes de los ciudadanos debe llevarse a cabo dentro de los límites estipulados por el articulado establecido en el Título VII de la ley 5688 del Sistema Integral de Seguridad Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, disposición legal que establece los parámetros y restricciones que rigen la captación de imágenes con el objetivo de proteger la privacidad y salvaguardar los derechos individuales, garantizando así que estas acciones estén en conformidad con las leyes y regulaciones aplicables.

En tal sentido, "... el registro y el uso de la información personal de las personas reunidas, que puede ser recogida por personal policial, debe estar sujeta a los límites constitucionales y legales que impone el derecho interno, y no violar la privacidad de los manifestantes. La Observación General N° 37 explicita que se debería permitir el anonimato de los participantes, a menos que su conducta ofrezca motivos razonables para su detención (párr. 60) ..."²⁵.

Por otro lado, aunque la mayoría del personal policial que desempeñó funciones el día veinticuatro de enero en el contexto de la manifestación portaba el gafete identificador, sobre todo el perteneciente a la fuerza local, es relevante realizar algunas consideraciones, ya que se observaron oficiales que carecían de aquel.

Esta circunstancia destaca la importancia de garantizar una identificación clara y visible de los agentes de seguridad durante eventos públicos, subrayando la necesidad de que todos los efectivos cumplan con las normativas que requieren la portación de identificación oficial, obligación que, viene impuesta por el art. 100 de la ley 5688²⁶.

Ello, contribuye no solo a la transparencia, sino también a la rendición de cuentas y la responsabilidad individual en el ejercicio de las funciones policiales a la vez que puede mejorar la confianza de los manifestantes y contribuir a crear un ambiente favorable al diálogo.

Dentro del contexto de los aspectos relevantes que se han venido mencionando, es pertinente destacar la importancia de las reuniones previas al desarrollo de la

²⁵ OL ARG 3/2024,

²⁶ Artículo 100.- Es obligatorio para todo el personal policial interviniente en manifestaciones públicas portar una identificación clara que pueda advertirse a simple vista en los uniformes correspondientes

manifestación entre sus organizadores y las autoridades responsables de la planificación del operativo de seguridad.

El diálogo, en este caso, debiera servir como punto de partida para que las autoridades comprendan detalladamente los aspectos clave del evento, como la concentración o movilización, la necesidad de escenario, posibles afectaciones al tránsito, y de tal forma poder prever situaciones que podrían afectar la realización de los derechos en juego, incluso durante su desarrollo.

Ello en el entendimiento de que resulta necesario crear las condiciones propicias para un ambiente adecuado durante la manifestación donde el derecho a la libre manifestación pueda verse realizado y -asimismo- los demás derechos que allí confluyen, así como el de quienes no participan del evento.

En la especie, y de acuerdo con la información conocida públicamente, representantes de la CGT mantuvieron una reunión con las autoridades del Ministerio de Seguridad de la Ciudad²⁷. Sin perjuicio de que se desconoce el desarrollo de aquella reunión, evidentemente contribuyó al despliegue policial que se utilizó en aquella jornada para preservar la circulación vehicular en los términos que se observó.

Efectivamente, la atención se centró en algunas de las arterias consideradas, indudablemente, más cruciales para la circulación vehicular, dejando prácticamente desatendidas calles cercanas como Bartolomé Mitre, Moreno, Alsina y Sarmiento, entre otras. En estas vías secundarias, se evidenciaron diversas situaciones donde los vehículos circulaban, con dificultad, entre los manifestantes que, a su vez, realizaban maniobras acrobáticas para evitar posibles atropellos.

Este escenario particularmente peligroso, pone de manifiesto otro aspecto relevante de este informe, la necesidad imperante de establecer previamente un plan alternativo de circulación vehicular y comunicarlo con suficiente antelación a la población. De esta manera, se permitiría a aquellos que participan en la manifestación hacerlo de manera segura, al tiempo que aquellos que transitan en vehículos podrían contar con vías alternativas para su desplazamiento durante ese día.

En esa línea, se ha sostenido que “... las instituciones competentes del Estado tienen el **deber de diseñar planes y procedimientos operativos adecuados** para facilitar el ejercicio del derecho de reunión. Esto involucra desde el **reordenamiento del tránsito de peatones y vehículos en determinada zona**, hasta el acompañamiento a las personas que participan en la reunión o manifestación, para garantizarles su seguridad y facilitar la realización de las actividades que motivan la convocatoria ...”²⁸ (el subrayado es propio).

Tal abordaje va en consonancia con la obligación del Estado Argentino de respetar y de garantizar los derechos consagrados por las normas internacionales de protección de los derechos humanos -reiteradamente citadas en este informe-, incorporadas al derecho interno por imperio del art. 75, inciso 22 de la constitución nacional. De allí surge, por un lado, la obligación negativa que implica la abstención y respeto de aquellos derechos y, por el otro, la obligación positiva consistente en la adopción de medidas para su realización.

²⁷ Op.Cit. Nota 13.

²⁸ OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, párrafo 193, Págs. 88/89.

6.- RECOMENDACIONES Y EXHORTACIONES:

En base al análisis que se viene de realizar, esta Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en tanto órgano constitucional de protección de derechos, en su calidad de observadora de derechos humanos y de las normas que rigen la gestión democrática de las manifestaciones públicas y protestas sociales, considera necesario:

6.1.-Recomendar al señor Ministro de Seguridad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires arbitre los medios necesarios a fin de:

a.-Dar exacto cumplimiento al mandato constitucional que emerge del artículo 6 de la Constitución local y disponer las medidas conducentes a fin de preservar la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, evitando **(a)** el despliegue y actuación en la jurisdicción de fuerzas de seguridad federales que cumplan funciones de policía local por fuera del ámbito de competencia expresamente establecido en el marco jurídico vigente y **(b)** la aplicación en el ámbito local de protocolos o normas nacionales sobre gestión de manifestaciones públicas y protestas sociales a los cuáles la jurisdicción local no haya adherido y que no incorporen criterios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

b.-Garantizar que todo el personal policial que interviene en la gestión de manifestaciones públicas y protestas sociales se encuentre debidamente identificado conforme lo establece el artículo 100 de la ley 5688 y porte el gafete identificatorio en un lugar que resulte fácilmente visible al público

c.-Profundizar el desarrollo de estrategias basadas en la comunicación y la negociación que garanticen instancias de diálogo previas y efectivas con las y los organizadores de las manifestaciones.

d.-Garantizar que la prestación del servicio de regulación del tráfico se desarrolle de modo eficiente, que prevea con suficiente antelación vías de circulación alternativa y que las mismas se pongan en conocimiento de la ciudadanía con la suficiente antelación, a fin de facilitar el desarrollo de las manifestaciones públicas y protestas sociales y minimizar las posibles molestias y perturbaciones que pudieran sufrir los transeúntes.

e.-Informar a esta Defensoría del Pueblo sobre los motivos y finalidades de las filmaciones realizadas durante la manifestación pública, cantidad y ubicación de las cámaras de video utilizadas durante el operativo, el tratamiento que se dio a las imágenes captadas, si los equipos utilizados se limitaron a grabar imágenes y/o las retransmitieron y dónde se almacenó el material colectado.

6.2.- Poner el presente informe en conocimiento de la Señora Ministra de Seguridad de la Nación, **exhortándola** a:

a.-Que toda intervención de las fuerzas de seguridad federales bajo su órbita (Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional Argentina, Prefectura Naval Argentina y Policía de Seguridad Aeroportuaria) en jurisdicción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se limite estrictamente a situaciones en las que se configuren los supuestos previstos por los artículos 23 y 24 de la ley 24.059.

b.-Examinar la RESOL-2023-943-APN-MSG con el objeto de garantizar su compatibilidad con instrumentos internacionales de derechos humanos incorporados a la Constitución Nacional (art. 75, inc. 22), de conformidad con las consideraciones aquí expuestas y las plasmadas en los Mandatos del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, de la Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos (OL ARG 3/2024).

6.3.- Poner el presente informe en conocimiento del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), a sus efectos.

6.4.- Poner el presente informe en conocimiento del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, de la Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos de Naciones Unidas, a sus efectos.