

Protestas de las fuerzas de seguridad. Debate en torno a la sindicalización

Informe del ILSED (marzo de 2026)

1. Introducción

Las medidas de protesta laboral por parte de efectivos de fuerzas de seguridad no son nuevas. Se encuentran atravesadas por la tensión entre derechos laborales y la seguridad de los habitantes. Dicha tensión parte del supuesto riesgo que una “huelga” policial implica, en tanto supone una suspensión de tareas de prevención y persecución del delito y, al mismo tiempo, la posible alteración de las jerarquías dentro de las propias instituciones policiales, como así también respecto de la conducción política.

No obstante, más allá de intereses ocultos y manipulaciones que pudieran existir en cada caso, la proliferación de reclamos policiales se da siempre en marcos de salarios bajos y condiciones de trabajo precarias.

El presente informe procura analizar el estado de situación actual y las proyecciones del debate de la sindicalización de las fuerzas de seguridad, cuyo resultado sirva como base para fortalecer las respuestas políticas posibles. En este sentido, ofrece un marco analítico de los conflictos más relevantes en los últimos años, señalando el marco normativo y la jurisprudencia en la materia, para luego presentar los desafíos que deben ser abordados para una reforma democrática del sistema de seguridad.

2. Las protestas de las fuerzas de seguridad en Argentina

En este apartado se analizarán los diferentes reclamos de las fuerzas de seguridad nacionales y provinciales de los últimos años. Cabe aclarar que, si bien el informe se centra en protestas de fuerzas de seguridad de los últimos quince años, el fenómeno no es novedoso. Además de la ya mencionada protesta de la Policía de la Provincia de Buenos Aires en 1973 (ver Barreneche, 2013), en las décadas de 1980 y 1990 también han sido registrados distintos reclamos de fuerzas policiales (la consultora Nueva Mayoría estima más de doscientos)¹, aunque no todos asociados a un interés salarial.

Ahora bien, en este informe se presenta un relevamiento de diez casos de estudio sobre protestas de fuerzas de seguridad, nueve de ellos de policías provinciales, aunque uno de estos casos, ocurrido en el año 2013 bien podría ser considerado un conflicto nacional, ya que involucró reclamos y diferentes protestas de casi todas las fuerzas policiales provinciales.

¹ Las cifras remiten al informe de Conflictividad Social de Nueva mayoría (2014) que pueden encontrarse aquí: <https://tiempojudicial.com/2020/09/09/que-dijo-la-corte-sobre-la-sindicalizacion-de-la-policia-bonaerense/>

Año	Fuerza de Seguridad	Duración	Motivos Declarados	Evolución del conflicto	Resolución
2010	Policia de Santa Cruz	8 días (Abril)	Aumento salarial del 30% (\$4500 en mano)	Autoacuartelamiento en Caleta Olivia y Río	Acta acuerdo sin sanciones. Salario inicial fijado en \$4058.
2012	Policia de Misiones	9 días (Febrero)	Mejora salarial, derecho a sindicalización y	Toma de Jefatura en Posadas: se	Se rechazó el sindicato. Se acordó mínimo de \$4200 y revisión de sanciones.
2012	Policia de Santa Cruz	20 días (Julio)	Incremento del 45%, horas extra y cambio	Autoacuartelamiento del 80% del personal	Bono de \$4000 para uniformes y aumento al 34% (\$6700 inicial).
2012	Policia de Chubut	~15 días (Agosto)	Equiparación al 88% de PFA y reconocimiento	Concentración en Puerto Madryn: marcha	Ley provincial de aumento (suba en antigüedad y zona). Glinski asume en Seguridad.
2012	Nacionales (GNA y PNA)	9 días (Octubre)	Reducción salarial (30-70%) por	Protesta en Edificios Centinela y	Derogación temporal del recorte. Relevo de cúpulas. Denuncia penal por "red de amparos".
2013	Provinciales (21 Provincias)	~10 días (Diciembre)	Salario básico insuficiente y "Efecto	Acuartelamientos masivos. Ola de saqueos y	Aumentos de emergencia por decreto. Posteriores juicios por sedición a cabecillas.
2020	Bonaerense (PBA)	4 días (Septiembre)	Atraso salarial e insumos COVID-19	Patrulleros rodeando la Quinta de	Creación del Fondo de Fortalecimiento (quita de coparticipación a CABA).
2024	Policia de Misiones	12 días (Mayo)	Salarios bajo la línea de pobreza	Acampe en el Comando Radioeléctrico	Recomposición salarial y amnistía administrativa parcial.
2026	Policia de Santa Fe	15 días (Feb)	Salud mental (ola de suicidios) y	"Sirenazos" y licencias médicas	Creación del Gabinete de Asistencia Psicológica y bono por riesgo.
2026	Policia de Jujuy	10 días (Marzo)	Recomposición salarial del 50%	Protestas cortas y una con quema de	Renuncia min de seguridad. Propuesta recomposición salarial con estatales.

3.1 Conflictos a Nivel Provincial

I) Provincia de Misiones

a) Fechas y duración:

Del 21/02 al 30/02 de 2012. Nueve días de duración.

b) Forma de protesta y nivel de acatamiento:

Autoacuartelamiento de 4000 de los 6000/6500 efectivos de la Provincia

c) Motivos declarados de la protesta:

Reclamos de mejores condiciones salariales, derecho a la sindicalización y la reincorporación de algunos de los agentes dados de baja el año pasado por tratar de organizar un sindicato, blanqueo de todas las sumas no remunerativas, el descongelamiento del monto por antigüedad, mayor presupuesto y equipamiento, compromiso de revisión de sanciones/medidas disciplinarias a los 36 policías que ocuparon la Jefatura durante la primera jornada de protesta.

d) Secuencia de los hechos/evolución del conflicto:

Inició con una toma de jefatura en Posadas, y luego las protestas se expandieron hacia las localidades de Cerro Azul, San Vicente, El Dorado, Apóstoles y de Leandro N. Alem. A los 3 días de iniciada la protesta, se adhirieron integrantes del Servicio Penitenciario Provincial.

e) Negociación:

La primera propuesta del gobierno fue una mejora del 40% que no fue aceptada. A 2 días de iniciada la protesta, el gobernador destituyó al jefe de policía Benjamín Roa, que fue pasado a retiro obligatorio. En su lugar, designó a Jorge Munaretto, quien fue director General de Inteligencia y dijo que la demanda salarial de los agentes podía negociarse, pero rechazó tajantemente cualquier posibilidad de permitir la constitución de un sindicato de policías.

Finalmente, acordaron un sueldo mínimo de \$4.200 y revisión de las sanciones disciplinarias (se había declarado en rebeldía a los manifestantes).

f) Consideraciones:

Se inmovilizaron 50 patrulleros y tres autobombas de los Bomberos. Los bancos debieron cerrar. Agentes de Gendarmería patrullaron las calles de las principales localidades. En Posadas, la custodia estuvo a cargo de los cadetes del tercer año de la Escuela de Policía. Muchas comisarías que se fueron plegando no recibían las denuncias de los vecinos.

II) Provincia de Santa Cruz

En este caso, se destacan los conflictos sucedidos en el período 2010-2012

Abril de 2010

a) Fechas y duración:

Del 5 al 13 de Abril. Ocho días de duración.

b) Forma de protesta y nivel de acatamiento:

Autoacuartelamiento de suboficiales en varias localidades. Marcha e instalación de carpas por parte de familiares de policías en Caleta Olivia.

c) Reivindicaciones/motivos declarados de la protesta:

Aumento salarial del 30%, equivalente a \$ 4500 en mano

d) Secuencia de hechos/evolución del conflicto:

Marcha de familiares de policías acuartelados. El gobernador Peralta otorgó por decreto un aumento de \$558. El ministro provincial Carlos Barreto alega un intento de desestabilización contra el gobierno de Santa Cruz. Hay luego una adhesión dispar (los policías de Río Gallegos aceptan la propuesta y vuelven a sus funciones mientras los del interior continúan la medida de fuerza) y con el correr de los días se profundiza el malestar que continuaron protestando. Se firma un acta acuerdo que marca el final de la medida de fuerza, las autoridades se comprometen a no aplicar sanciones a los autoacuartelados y el salario de un ingresante se establece en \$4058.

e) Mención de otros factores que puedan haber incidido en el conflicto:

El sector de salud también en conflicto con la administración santacruceña

III) Santa Cruz, Julio 2012

a) Fechas y duración:

El paro tuvo lugar entre lunes 2 de julio y el sábado 21 de julio inclusive. Veinte días de duración.

b) Forma de protesta y adhesión:

Autoacuartelamiento del 80% del personal. Avanzado el conflicto, se suma el 80% de los oficiales.

c) Reivindicaciones / motivos declarados de la protesta:

Aumento salarial (45% vs. 34% ofrecido), reconocimiento de horas extra, bono de indumentaria, modificación del régimen policial, aumento de personal.d) Secuencia de hechos que marcaron la evolución del conflicto:

d) Secuencia de los hechos/evolución del conflicto:

La protesta se anticipa mediante trascendidos. El gobierno la califica como desestabilización. El 11/07 adhieren oficiales; renuncia el secretario de Seguridad. Cámaras de comercio y actores locales exigen solución. El 18 de julio fuerzas federales asumen tareas preventivas. El gobernador Peralta negocia directamente el 20/07. El acuerdo otorga \$4.000 para uniformes, aumento levemente mayor al 34%, \$6.700 para un ingresante, mejora del “valor punto” y compromiso de no sancionar ni descontar días.

e) Consideraciones:

Poco antes de que estallara el conflicto, ocurre la expulsión de la fuerza del escribiente Monsalvo, muy activo en la representación de los policías.

IV) Provincia de Chubut

a) Fecha y duración del conflicto:

El paro tuvo lugar entre el 19 de agosto y principios de septiembre.

b) Reivindicaciones/motivos declarados de la protesta:

Equiparación salarial al 88% de la Policía Federal; reconocimiento de “zona patagónica”; reclamos de recomposición y profesionalización del modelo organizacional.

c) Secuencia de hechos/evolución del conflicto:

El 19/08, tras anunciarse un incremento salarial, agentes se concentran en Puerto Madryn y el conflicto se expande. El 20/08 se producen cambios institucionales (Glinski asume Seguridad). El 22/08 comienzan sanciones (38 agentes). Entre el 25 y 27/08 se sostiene negociación y luego marcha masiva (400–500 agentes) exigiendo anulación de sanciones. El 28/08 se exoneran cinco oficiales; el 29/08 las sanciones ascienden a 135 agentes. El conflicto deriva hacia la “vía jerárquica” y se envía un anteproyecto de ley de aumento. Entre el 1–7/09 el paro se levanta y la Legislatura aprueba incrementos: +2% antigüedad y +20%/+40% zona. El acampe persiste en Fontana. El 12/09 CTA, ATE, docentes y otras organizaciones marchan con policías autoconvocados.

d) Consideraciones:

Durante su primer año de gestión, la relación entre la policía provincial y el gobernador Martín Buzzi estuvo atravesada por varios conflictos. Existieron muchos jefes policiales en un corto período de tiempo. Un grupo de agentes subalternos conformaron en el año 2003 el Sindicato Policial de Chubut (SIPOCH). Se creó con posteridad el Consejo Provincial de Seguridad (COPROSE) con la idea de abrir instancias de diálogo más próximas al foco de conflicto.

V) Provincia de Córdoba (Detonante Nacional)

a) Fechas y duración:

Del 03/12 al 05/12 de 2013. Tres días de duración intensa.

b) Forma de protesta y nivel de acatamiento:

Autoacuartelamiento iniciado en el CAP (Comando de Acción Preventiva) del barrio Cerveceros. Adhesión de casi el 90% de la fuerza operativa en la capital.

c) Motivos declarados de la protesta: Recomposición salarial ante la inflación; suba del sueldo básico; mejoras en el equipamiento y rechazo a las condiciones laborales.

d) Secuencia de hechos:

La protesta dejó a la ciudad sin patrullaje, lo que derivó en una noche de saqueos masivos y pánico social. El gobierno provincial denunció la falta de auxilio de Gendarmería Nacional por parte del Gobierno Nacional.

e) Negociación:

El gobernador De la Sota firmó un acuerdo que elevaba el salario inicial a casi el doble de lo vigente. Sin embargo, tras el restablecimiento del orden, la justicia procesó a 56 policías por "incumplimiento de deberes" y "sedición".

f) Algunas consideraciones:

Fue el conflicto que inició una ola de réplicas en 21 provincias argentinas, demostrando la fragilidad de la cadena de mando ante reclamos de base.

VI) Provincia de Buenos Aires (Conflicto 2020)

Policía de la Provincia de Buenos Aires (Bonaerense)

a) Fechas y duración: Del 07/09 al 10/09 de 2020. Cuatro días de duración.

b) Forma de protesta y nivel de acatamiento:

Manifestaciones con móviles oficiales y personal uniformado en el Puente 12 (La Matanza), Olivos y diversos puntos del conurbano. Alto impacto mediático.

c) Motivos declarados de la protesta:

Equiparación salarial con la Policía Federal Argentina; provisión de elementos de bioseguridad (Pandemia COVID-19); derecho a una vivienda digna para el personal y no sanción a los participantes.

d) Secuencia de hechos:

La tensión escaló cuando centenares de efectivos rodearon la Residencia Presidencial de Olivos. El conflicto se nacionalizó al ponerse en juego la estabilidad democrática.

e) Negociación:

El presidente Alberto Fernández anunció la creación de un Fondo de Fortalecimiento Fiscal, financiado mediante la quita de un punto de coparticipación a la Ciudad de Buenos Aires, para financiar el aumento otorgado por el gobernador Kicillof.

f) Algunas consideraciones:

El conflicto expuso la persistencia de grupos como SIPOBA y la vulnerabilidad del poder político ante el reclamo de la fuerza armada más grande del país.

VII) Provincia de Misiones (Año 2024)

- a) Fechas y duración: Del 17/05 al 29/05 de 2024. Doce días de duración.
- b) Forma de protesta y nivel de acatamiento: Acampe masivo frente al Comando Radioeléctrico I en Posadas. Protesta de carácter multisectorial con apoyo de docentes y salud.
- c) Motivos declarados de la protesta: Salario inicial por encima de la canasta básica; cese de la persecución interna a los delegados de mesa de enlace y mejoras en infraestructura de comisarías.
- d) Secuencia de hechos: Los manifestantes tomaron móviles y establecieron un campamento permanente. El Comité de Crisis nacional intervino enviando fuerzas federales, aunque no hubo enfrentamiento directo.
- e) Negociación: El gobierno provincial ofreció inicialmente subas de un dígito, que fueron rechazadas. Se cerró con un aumento que elevó sustancialmente el básico y un compromiso (parcialmente cumplido) de amnistía administrativa.
- f) Algunas consideraciones: Fue la primera gran crisis de seguridad de la gestión nacional de 2024, evidenciando que el "parche" de la mesa de enlace de 2012 había fracasado.

VIII) Provincia de Santa Fe (año 2026)

- a) Fechas y duración: Del 05/02 al 20/02 de 2026. Quince días de duración.
- b) Forma de protesta y nivel de acatamiento: "Sirenazos" coordinados en Rosario y la capital; retención de tareas administrativa y alta tasa de pedidos de licencia médica simultánea (protesta de "brazos caídos").
- c) Motivos declarados de la protesta: Crisis de salud mental (récord de suicidios en la fuerza); rechazo a la reforma del sistema de retiros; reclamo por el pago de bonos por "zona crítica" (narcocriminalidad).
- d) Secuencia de hechos: El conflicto se agravó tras el pase a disponibilidad de 20 oficiales que intentaron organizar una asamblea. La ciudad de Rosario quedó bajo custodia reforzada de Gendarmería ante la inactividad de la provincial.
- e) Negociación: El gobierno provincial cedió en la creación de una mesa de diálogo permanente sobre salud mental y un bono extraordinario de emergencia, pero ratificó la prohibición de sindicación.
- f) Algunas consideraciones: Se destaca por ser el primer conflicto donde el eje no fue puramente el salario, sino el bienestar psicológico y el riesgo de vida frente al crimen organizado.

IX) Policía de Jujuy

- a) Fecha y duración del conflicto

10 días

- b) Forma de protesta y nivel de acatamiento:

El conflicto inicia con una serie de protestas por el aumento solo a personal jerárquico. Luego de varios días con protestas aisladas, y algunos intentos de negociación con el gobierno provincial, hay una protesta más grande el 9 de marzo donde personas encapuchadas prenden fuego gomas y realizan una serie de destrozos frente a la casa de gobierno. El poder ejecutivo jujeño afirma que no tiene interlocutor claro, ya que se presentan diferentes "voceros" en

distintas reuniones. Los medios de comunicación reflejan que el conflicto mayor se desató porque un grupo de delegados no fueron recibidos por el gobierno.

c) Reivindicaciones/motivos declarados de la protesta:

El disparador es el aumento solo a un grupo jerárquico de la policía, más los sueldos bajos. Reclaman una recomposición del 50%.

d) Consideraciones:

3.2 Conflictos a Nivel Nacional

X) Gobierno Nacional - Gendarmería – Prefectura

a) Fecha y duración del conflicto:

2/10 al 10/10 de 2012. Nueve días.

b) Forma de protesta y nivel de acatamiento:

El conflicto inicia con el autoacuartelamiento en la Unidad Cinturón Sur 24 (La Boca). Luego se traslada a los edificios centrales: Prefectura Naval Argentina en Edificio Guardacostas y Gendarmería Nacional en Edificio Centinela, donde se autoacuartelan suboficiales. La protesta se expande a múltiples provincias (Jesús María, Rosario, Salta, Chaco, Santiago del Estero, Chubut, Río Negro, Zárate). Se suman efectivos de la Policía Bonaerense, un pequeño grupo de suboficiales de la Armada y familiares, quienes acampan durante todo el conflicto.

c) Reivindicaciones/motivos declarados de la protesta:

El disparador es la reducción de haberes (30%–70%) por la aplicación del decreto 1307/12, que elimina adicionales y compensaciones. El petitorio incluía: derogación del decreto 1307 y restitución salarial, la no aplicación de sanciones disciplinarias, un sueldo básico de \$7.000 y nueva escala jerárquica, representación en la mesa salarial, ART y libre elección de obra social.

d) Secuencias de hechos que marcaron la evolución del conflicto:

El 2/10 se inicia el autoacuartelamiento en Cinturón Sur 24 y se expande territorialmente. Se mantienen reuniones con el secretario Berni, sin acuerdo inicial. Por la tarde, el Ejecutivo nacional discute medidas con la Presidenta. El 3/10 Gendarmería se suma formalmente; el gobierno releva a la cúpula de ambas fuerzas (Schenone y Arce) y anuncia que se restituirán haberes. El conflicto continúa en expansión. Delegados de ambas fuerzas presentan un petitorio conjunto. El 4/10 recibe el petitorio y pide plazo hasta el 9/10; aun así, continúan los acampes y autoacuartelamientos. El 6/10 se interviene la Dirección de Asuntos Jurídicos de Gendarmería y se pasan a disponibilidad a 7 efectivos (incluyendo al vocero Raúl Maza). Se sostiene el acampe durante el fin de semana largo. El 9/10 el gobierno rechaza el sueldo básico de \$7.000, ratifica el decreto 1307 y anuncia denuncia penal por irregularidades en liquidaciones. Renuncia Raúl Garré (Jefe de Gabinete de Asesores). El 10/10 los suboficiales ordenan retornar a los puestos de trabajo, levantándose la protesta en las sedes centrales.

e) Consideraciones:

El decreto 1307 buscaba corregir distorsiones salariales estructurales originadas en 1993, cuando los incrementos comenzaron a pagarse mediante suplementos no remunerativos. Estas distorsiones estaban vinculadas a una red con participación de magistrados, abogados y jefes contables/jurídicos de las fuerzas.

3. El debate en cuestión

Las llamadas “huelgas” o protestas policiales y los reglamos por el derecho a la sindicalización han sido una problemática latente en la agenda de la seguridad desde prácticamente los primeros años de la vuelta de la democracia². Sin embargo, se trata de una demanda instalada que no ha sido reconocida oficialmente por el Estado Nacional ni por los estados provinciales. Las normas que crean y moldean el funcionamiento de las fuerzas de seguridad prohíben expresamente la sindicalización o la participación en actividades gremiales. A modo de ejemplo, la ley 21.965 que regula la relación entre el personal de la Policía Federal Argentina (PFA), establece expresamente que, como parte del estado policial, los agentes no deben participar en “actividades políticas, partidarias o gremiales” (artículo 9° inc. f).

En el funcionamiento de la mayoría de las instituciones policiales del país el principio de jerarquía de mando se potencia a partir de la existencia de un doble escalafón que divide a sus integrantes entre oficiales y suboficiales. El personal subalterno tiene derecho a manifestar su desacuerdo en forma individual, sin perjuicio de la jerarquía policial. Sin embargo, desde las filas subalternas de las policías provinciales se ha intentado contrarrestar las limitaciones legales desde organizaciones cuasi sindicales que nuclean a policías o bien, a sus familiares, intentando reducir los riesgos de procesos disciplinarios. Estas organizaciones fundamentan su existencia alegando el derecho constitucional de agremiarse, como así también la ley de asociaciones sindicales (ley n° 23.551).

En el plano del derecho internacional, sostienen que los convenios 87 (del año 1948) y 98 (del año 1949) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) habilitan esta forma colectiva de ejercicio de sus derechos, porque garantizan, a todos los trabajadores su derecho a sindicalizarse, y negociar colectivamente, “incluyendo a los trabajadores de los servicios públicos”. Dichos instrumentos, no obstante, dejan librada la decisión de excluir a los trabajadores de las fuerzas de seguridad.

El debate jurídico quedó, en cierta forma, clausurado a partir del fallo “Sindicato Policial de Buenos Aires” de 2017, con el que la Corte Suprema de Justicia de la Nación estableció la constitucionalidad de las normas que prohíben la sindicalización de la policía. Esto no quiere decir que los jueces hayan afirmado que los sindicatos policiales sean inconstitucionales o inválidos en sí mismos, sino que consideraron constitucionales las leyes y reglamentaciones que los prohíben³.

Sin embargo, esto podría modificarse en el futuro si se modifican las leyes orgánicas que, vale la pena destacarlo, fueron sancionadas durante interrupciones del orden democrático, y con una fuerte impronta militar y verticalista. Esto incluye a casi todas las fuerzas nacionales: la PFA (en 1958 y nueva ley orgánica en 1979), Gendarmería (GNA) en 1971, Servicio Penitenciario Federal (SPF) en 1973 y Prefectura Naval (PNA) en 1969, como así también una gran parte de las fuerzas policiales provinciales como las de Misiones (1971), Santa Cruz (1972), Tucumán (1970), Chubut

² Más allá que puedan encontrarse antecedentes previos a 1983, como el que analiza Barreneche (2013) respecto de la Policía de la Provincia de Buenos Aires en 1973.

³ Aunque no se trató de un fallo unánime. Los jueces Lorenzetti, Rosenkratz y Highton construyeron una mayoría a favor de la prohibición, mientras que Maqueda y Rosati sostuvieron que era inconstitucional la restricción de este derecho. En el año 2020, el máximo tribunal volvió a tratar el tema con un caso de la provincia de Córdoba, volviendo a fallar en contra tomando argumentos del fallo precedente.

(1977), Córdoba (1982), San Juan (1976), Jujuy (1981), Corrientes (1971), Chaco (1972), Santiago del Estero (1979) y La Pampa (1980).⁴

La permanencia de estos marcos normativos continúa siendo un obstáculo para la democratización de las fuerzas de seguridad en el país. Las leyes propias de un período en el que la policía estaba organizada para hacer valer los intereses represivos del Estado, han impedido que la fuerza policial adquiriera prácticas y reglas internas con una orientación más preventiva y hacia la comunidad. Pero incluso en el caso de las fuerzas policiales en las que se modificó legalmente este resabio organizacional del modelo tradicional de policía, la inercia de las prácticas policiales cotidianas, en muchos casos acompañadas de reordenamientos en las conducciones políticas, posibilitaron una reversión de los cambios, reorientando nuevamente hacia un patrón más represivo (Saín, 2002: 37-70; Hathazy, 2016).

En Mendoza, por ejemplo, durante la reforma policial se entendió que la primacía del principio de jerarquía vertical impedía la formación democrática del personal policial, y se diseñó una única estructura escalafonaria. Pero ante la demanda coyuntural de policías en la calle, se introdujo excepcionalmente la figura del auxiliar, que en la práctica pasó a ser un agente subalterno. La experiencia de la reforma policial mendocina demuestra que aun cuando se implementan cambios que en principio buscan mejorar las condiciones individuales de los agentes policiales, este paso es necesario, pero no es suficiente para contrarrestar la naturaleza verticalista de estas instituciones⁵.

4. Las instituciones “parche”, de defensorías y bienestar policiales

Una alternativa a la sindicalización policial que implica cierto reconocimiento a la condición de trabajadores es la institucionalización de oficinas u organismos dentro de la propia estructura estatal (ya sea interministerial, intra policial, o cómo órgano descentralizado) de “defensoría policial”. La idea que tracciona la creación de estos órganos es la resolución de conflictos y absorción de demandas colectivas sin las tensiones de una confrontación directa. En Argentina, la primera experiencia ocurrió con la conformación de la Dirección de Control Policial (DCP) de la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA). La creación de este órgano que se establece en el Capítulo VIII de la Ley 26.102 de Seguridad Aeroportuaria tiene como función principal decidir sobre las medidas disciplinarias a tomar con relación a policías que hayan, o puedan haber, cometido alguna falta grave.

Lo innovador de un órgano como éste que decide, en última instancia, sobre la disciplina de los policías es que se encuentra por fuera de la propia estructura de la PSA y es coordinado por un funcionario civil. Este organismo, no obstante, sólo contempla reclamos por parte de los policías en relación a las normas vigentes que regulan su actividad, pero éstos no tienen derecho a incidir sobre las mismas. El problema es, entonces, que las normas vigentes pueden no significar condiciones de trabajo adecuadas y que, para su modificación, el personal policial debe seguir sometándose exclusivamente al interés y conocimiento de las autoridades.

Este tipo de canales institucionales se han replicado luego en otras fuerzas policiales, muchas veces como resultado de las protestas antes mencionadas. En la provincia de Buenos Aires tiene

⁴ La excepción es la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA) creada en el año 2005. Vale aclarar que algunas leyes orgánicas de las fuerzas nacionales como de las provinciales, fueron modificadas de manera legislativa o reglamentaria por gobiernos democráticos, aunque sin cambios sustanciales.

⁵ Pueden consultarse las características de esta reforma, junto con la de Santa Fé, Córdoba y de la Provincia de Buenos Aires en Estevez (2000).

una “defensoría del personal policial” que depende del Ministerio de Seguridad, creada para efectuar determinados reclamos asociados al trabajo cotidiano, aunque se excluyen las demandas salariales. También se puede encontrar en Santa Fe, el recientemente creado consejo asesor de bienestar dentro de la “dirección provincial de bienestar policial”. Córdoba, Mendoza y la Ciudad de Buenos Aires también cuentan con oficinas similares, “Dirección de Bienestar Policial” (Córdoba), Inspección General de Seguridad (Mendoza) y “Defensoría Policial” (CABA) con funciones parecidas. El nivel de autonomía varía según su ubicación orgánica (dentro de la propia fuerza, dentro del ministerio, como consejo asesor) pero se destaca que en ningún caso se encuentran facultadas para realizar reclamos salariales.

5. Desafíos hacia el futuro

El patrón general de las protestas policiales relevadas indica que los conflictos tienden a emerger por agudización de demandas salariales, deterioro organizacional y ausencia de canales institucionales estables de negociación. En este sentido, pueden observarse niveles de adhesión elevados, especialmente en provincias con antecedentes de protestas (como Córdoba, Misiones, Santa Cruz). Luego del año 2013 se suman nuevas modalidades de protesta aunque, como ejemplifica el caso de Santa Fe de 2026, hay una combinación de protestas simbólicas con disminución de tareas operativas.

Los motivos de las demandas pueden resumirse en una recomposición salarial y actualización frente a inflación, lo que no dista de cualquier reclamo que se intente buscar de cualquier sindicato de nuestro país. Al mismo tiempo, se pueden encontrar también vinculaciones con el blanqueo de sumas no remunerativas y la revisión de adicionales (horas extra). Adicionalmente, se han rastreado también otras demandas vinculadas al quehacer policial cotidiano como mejoramiento de equipamiento y condiciones de trabajo, como así también transparencia en ascensos, defensa de agentes sancionados, y peticiones recurrentes de canales de representación. En los últimos años, los reclamos también estuvieron relacionados con otras áreas, como la salud mental y el impacto del estrés ocupacional.

De acuerdo a la información relevada en este informe, los conflictos se inician a partir de núcleos informales de “autoconvocados”, organizados a través de redes sociales, comunicaciones internas, y asociaciones de familiares, para luego expandirse territorialmente, especialmente en provincias grandes (Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe). Los acuerdos resultantes siempre emergieron como resultado del conflicto y no como negociaciones regulares.

En este sentido, la protesta policial sigue funcionando como herramienta extrema ante la ausencia de canales institucionalizados. En estos casos, la cadena de mando se fractura en escenarios de conflictividad, lo que provoca una emergencia de voceros informales o autoconvocados, y un mayor uso de redes informales para la coordinación de acciones o “medidas de fuerza”.

El sistema se continúa retroalimentando con su éxito, ya que se refuerza la idea que la protesta es eficaz, lo que incentiva su recurrencia, re activando redes horizontales internas que desafían la lógica jerárquica en primera instancia y debilitando al mismo tiempo el monopolio estatal del uso legítimo de la fuerza durante los conflictos.

Las autoridades políticas continúan respondiendo de manera reactiva e improvisada, lo que reproduce la inestabilidad y mantiene la protesta como mecanismo privilegiado de negociación. Cabe recordar, que existen impedimentos normativos e institucionales para encontrar una solución diferente. Las fuerzas de seguridad están organizadas de acuerdo a marcos normativos

rígidos que no contemplan el reconocimiento institucional de nuevas formas de relación entre sectores subalternos y superiores. Por otro lado, aunque no existe cláusula legal alguna que obstruya explícitamente la posibilidad de permitir a los agentes de las fuerzas de seguridad disponer de canales de negociación colectiva con sus superiores⁶, debe tenerse en cuenta que la jurisprudencia de las autoridades competentes a nivel federal, han mantenido históricamente la postura de negar dicha posibilidad.

Lo que evidencian los casos estudiados es que la voluntad de reclamar por derechos de asociación gremial existe entre los agentes policiales. El problema es que es el entorno institucional y normativo, amparado en las decisiones políticas conservadoras sesga este impulso en una dirección inquietantemente informal. Los gobernantes deberían tomar en cuenta que pueden tomarse medidas que contrarresten las condiciones actuales y adapten este impulso a los parámetros democráticos del actual esquema de seguridad pública. La conformación de los sindicatos policiales no se trata de un momento acotado temporalmente. Por el contrario, va a demandar cambios culturales y organizacionales de gran envergadura, no sólo al interior de las fuerzas policiales, sino también en los actores de los distintos niveles de gobierno comprometidos con las prácticas policiales día a día, como a su vez en la ciudadanía en general.

No existen recomendaciones de políticas públicas que puedan aplicarse de una manera sistemática fácilmente de unos a otros contextos. Sin embargo, la experiencia comparada con otros países puede sugerirnos algunas ideas sobre las posibilidades de pensar la ampliación de derechos a agentes policiales en Argentina. En primer lugar, la experiencia de protestas policiales en Argentina no ha representado riesgos ostensibles a la estabilidad democrática. A diferencia de otros países de la región como Bolivia o Brasil, ninguna de estas protestas ha motivado la necesidad de declarar el estado de sitio o intervenir las fuerzas policiales en ninguna parte del país. En segundo lugar, la situación en Argentina no es completamente adversa para plantear cambios normativos e institucionales: hay un impedimento legal que puede reformarse a través de modificaciones legislativas. La Corte Suprema ha establecido la constitucionalidad de las normas que prohíben estas asociaciones, pero no ha dicho que las mismas sean, en sí mismas, inconstitucionales.

Ahora bien, esto no quiere decir que el camino sea simple. Como cualquier reforma burocrática, la modificación de la regulación de las relaciones de personal dentro de las fuerzas policiales del país puede encontrar resistencias corporativas. La principal lección de estos conflictos es que la agremiación aparece cada vez más notoriamente como un derecho que va a contramano del principio de jerarquía institucional. La movilización de los sectores subalternos muestra el desgaste del modelo institucional que acompañó a las policías provinciales desde el regreso de la democracia. La consecuencia más directa es que pone en cuestión la capacidad de la Jefatura por sostener la cadena de mando con el personal subalterno.

En este sentido, la conducción política de nuevas formas de sindicalización podría considerar el fraccionamiento de la representación gremial de las fuerzas de seguridad, de tal manera que el Estado tienda a contar con una reserva policial siempre mayor a la que se encuentre en conflicto. Así podría darse una representación sindical delimitada por “rama,” es decir, jurisdicción funcional o provincial, que no se extienda más allá de cada fuerza de pertenencia (Sindicato de la Policía de la Provincia de Misiones, Sindicato de la Policía Federal, Sindicato de Gendarmería

⁶ Las leyes orgánicas inhabilitan esta posibilidad, pero pueden reformarse. No existe una ley nacional que lo prohíba expresamente como tampoco impedimento constitucional alguno.

Nacional, etc.), por “empresa”, es decir por escalafón o especialización dentro de la propia fuerza (Sindicato de Suboficiales y Sindicato de Oficiales, o Sindicato de Personal Logístico y Sindicato de Personal Operativo, etc.) y prohibir su participación en organizaciones sindicales de nivel superior. La imposibilidad de coordinar medidas de fuerza con otras instituciones de seguridad pública u otros sectores de la actividad económica podría ser custodiada por duras penas judiciales.

Es importante entonces plantear este debate de manera responsable, evaluando qué precauciones tomar para que las prácticas de los sindicatos policiales no incurran en tácticas que cuestionen la autoridad civil. Sobre la merma operativa que representan las huelgas para un servicio estatal tan sensible, la institucionalización sindical puede conllevar instancias previas obligatorias para la resolución de los planteos policiales, así como la obligatoriedad de medidas de fuerza anteriores e intermedias como ser asociadas con reducción horaria, restricción de tareas, “trabajo a reglamento”, etc. Se puede optar incluso, como es el caso para los funcionarios públicos en otros países, por otorgar la sindicalización sin derecho a huelga. En cualquier caso, la situación parece indicar que el análisis más profundo de estas opciones aportará enseñanzas prácticas para el futuro cercano, en materia de seguridad pública.

En el estado actual, los conflictos muestran actores que intervienen sin validación oficial, en escenarios de protesta improvisados, poniendo en juego el capital simbólico de mantenimiento de la cadena de mandos respecto de las autoridades políticas. La regulación de la actividad sindical puede servir de antídoto para diferenciar los sujetos responsables de cumplir y ejercer la responsabilidad sindical que les compete, de aquellos otros sujetos que se muevan en un terreno de ilegalidades para obtener un beneficio personal o político.

Bibliografía:

Estévez, E. (2000) Reforma de sistemas de seguridad pública e investigaciones judiciales: tres experiencias en la Argentina. *Colección*, (10), 139-182.

Hathazy, P. (2016), La (re)militarización policial en la Argentina post-crisis: entre intereses organizacionales e instrumentalización política en los campos policiales; Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Filosofia e Ciências Sociais. Núcleo de Estudos da Cidadania. Conflito e Violência Urbana; Dilemas: *Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*; 9; 1; 2-2016; 181-213.

Saín, M. (2002): *Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en la Argentina*. Buenos Aires: FCE