

Buenos Aires, 23 de marzo de 2016

**Al Señor Secretario Ejecutivo de la
Comisión Interamericana de
Derechos Humanos
Sr. Emilio Álvarez Icaza**

REF.- MC 25-16 Milagro Sala y otros, Argentina

Estimado Sr. Álvarez Icaza:

Gastón Chillier, en representación del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Ana Laura Lobo Stegmayer y Gabriel Pereira, en representación de Abogados y Abogadas del Noroeste Argentino en Derechos Humanos y Estudios Sociales, y Mariela Belski, Directora Ejecutiva de Amnistía Internacional Sección Argentina, se presentan a la Ilustre Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante —Comisión o —CIDH) para remitir nuestras observaciones sobre el informe presentado por el Estado argentino, que nos fuera remitido el pasado 16 de marzo de 2016. El desarrollo que aquí presentamos da cuenta de la imperiosa necesidad de que la Comisión adopte las medidas cautelares oportunamente requeridas.

I. Introducción

Tal como destacamos en nuestras sucesivas presentaciones a esta ilustre CIDH, Milagro Sala es referente de la Organización Barrial Tupac Amaru. La Organización es una agrupación política de bases populares e indígenas fundada a fines de las década de los noventa en la ciudad de San Salvador de Jujuy, provincia de Jujuy. **Hace más de dos meses, la Sra. Sala es víctima de detención arbitraria.**

El 15 de diciembre de 2016, Milagro Sala fue denunciada penalmente por el gobierno de la provincia por una protesta que la Red de Organizaciones Sociales de Jujuy (ROS) - de la que la Tupac Amaru es parte - comenzó un día antes. Sin perjuicio de la vaguedad de la acusación y de la ausencia de una descripción clara y precisa del hecho que se le imputó, se la acusó en sede penal de dos delitos: organizar una protesta (interpretada como el delito de entorpecimiento de la circulación, el cual ella instigaría a ser cometido) y de rechazar una medida del gobierno provincial relacionada con el trabajo en cooperativas del cual forma parte (interpretado como sedición). Todo este movimiento judicial fue impulsado activamente por el Poder Ejecutivo de la provincia, por intermedio de la Fiscalía de Estado, que luego se presentó como querellante. El proceso que llevó a que originalmente se detenga a Milagro Sala fue realizado por la justicia de feria. Su privación de libertad no fue pedida por el fiscal que legítimamente podía hacerlo, ni fue resuelta por el juez que legítimamente podía ordenarla. De hecho en diciembre de 2015 este el fiscal natural había solicitado el desalojo del acampe pero NO había avanzado contra Milagro Sala.

Durante la noche del 15 de enero, la fiscal de feria Liliana Fernández Montiel solicitó al juez Gutiérrez que se ordene la privación de la libertad de la dirigente social sin que mediaren motivos

que lo justificasen. El Juez de control Raúl Gutiérrez aceptó este pedido pocas horas después, en la madrugada del sábado 16 e inmediatamente pidió licencia médica.

El allanamiento del domicilio y posterior detención de Milagro Sala se concretaron ese sábado 16 de enero 2016. El ministro de Seguridad de la provincia efectivizó personalmente estas medidas. **Milagro Sala permanece detenida desde entonces.**

Los defensores de la Sra. Sala interpusieron inmediatamente un pedido de cese de la detención. Ante la falta de pronta respuesta presentaron una acción de Habeas Corpus. El 18 de enero, el Juez de Control No. 1, Gastón Mercau rechazó la acción de Habeas Corpus. Luego, el 29 de enero de 2016 y, **sin que haya habido ningún hecho ni circunstancia distintos a los que se conocían al día de su detención**, el juez Mercau resolvió su excarcelación, decisión que fue apelada por la fiscalía. Ahora bien, la Sra. Sala **nunca abandonó el penal** pues el juez dispuso mantenerla detenida por una segunda causa en la que se la acusa de defraudación en perjuicio del Estado, extorsión y asociación ilícita. Sin duda alguna, su detención por esta segunda causa fue una maniobra destinada a sostener su privación de libertad, con el objeto de que permanezca alojada en un centro penitenciario y, de esta manera, coartar su derecho a la libertad de expresión. Al día de hoy, en este segundo proceso penal tampoco se dictó formalmente la prisión preventiva ni se justificó materialmente la existencia de ningún riesgo procesal (peligro de fuga o de entorpecimiento de la investigación). Todos los planteos de la defensa para hacer cesar su detención han sido rechazados.

Ante a este escenario, es lamentable acreditar que frente al requerimiento de la ilustre Comisión de fijar posición en este trámite cautelar, el Estado nacional **no solo acompaña sino que valida** las graves acciones llevadas adelante por las autoridades de la provincia de Jujuy para procesar y encarcelar a Milagro Sala y generar así una severa afectación a su derecho a la libertad de expresión así como a sus derechos políticos, impidiendo materialmente su desempeño como integrante del Parlasur.

En virtud de las obligaciones que a su respecto emanan de las normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos resulta injustificable que un Estado democrático se presente a la CIDH y no solo reconozca sino que justifique la extorsión penal a la que se expuso a Milagro Sala con el objetivo de impedir el desarrollo de una protesta de organizaciones sociales de Jujuy.

Este cuestionable proceder se materializa en la presentación de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación en la que, **además de justificar la utilización de tipos de penales como los de instigación a cometer delitos y tumulto para encuadrar la mera participación en una protesta social**, el Estado argentino valida las gravísimas expresiones de la Fiscal de feria Liliana Montiel relatadas en el dictamen de la Fiscalía de Estado de la provincia. Así, el Estado nacional expresa sin tapujos que, entre las razones que justificarían mantener la privación de la libertad de la Sra. Sala estaría precisamente el hecho de **“haber continuado su actividad delictiva [la protesta social] pese a haber sido anoticiada de la existencia de la investigación [la causa penal por la que se la había detenido]...”**¹ Así se califica al desarrollo de una protesta social y en consecuencia, del derecho a la libertad de expresión como un **grave actuar criminal** que “obstaculizaba tanto el

¹ Respuesta de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, 24 de febrero de 2016.

progreso de la investigación [penal] como la implementación del plan de reempadronamiento de cooperativas dispuesto por el Gobierno provincial..”²

La Secretaría de Derechos Humanos valida expresamente la criminalización de la protesta al sostener: “... El juez de la causa ordenó la detención de Milagro sala el 16 de enero en base exclusivamente a su conducta procesal y a la posición personal asumida luego de la audiencia celebrada. Textualmente sostuvo que “...la líder de la Red de organizaciones Sociales, Sra. Milagro Sala, efectivamente persiste en **la actitud imputada por la fiscalía de mantener el acampe** en Plaza Belgrano y calles adyacentes, imponiendo para ello la permanencia de personas integrantes de Organizaciones Sociales (...) no permitiendo a las fuerzas policiales individualizar a las personas imputadas... de manera intencional se entorpece la investigación...”Por lo tanto, aparece con claridad que los postulados de la fiscal y la resolución judicial (...) versaron sobre la premisa de riesgo cierto para la efectividad de la pesquisa judicial...”³

De este modo, **el Estado manifiesta ante la CIDH que no solo sería correcto avanzar en sede penal contra una persona por participar de una protesta social sino que, una vez que la Sra. Sala rechazó la extorsión penal al decidir continuar el acampe aún tras anoticiarse de la causa, corresponde entonces su privación de libertad. De este modo, de acuerdo con el Estado argentino sería válido impedir el ejercicio de la protesta social a través del inicio de causas penales y de no constituir ellas amenaza suficiente para que la persona abandone su reclamo ante el Estado, habrá de procederse a su detención.**

A este serio cuadro se suma, la falaz indicación del Estado de que Milagro Sala estaría detenida en prisión preventiva. Como veremos a más de dos meses de su detención, **la Sra. Sala no tiene aún auto de mérito**. Es decir, carece de una decisión judicial que resuelva su situación procesal y dictamine sobre la correspondencia o no de la prisión preventiva. Amén de ello, la Argentina sostiene que las causas penales no tendrían relación entre si y que estaría por demás garantizada la independencia judicial en la provincia. Ahora bien, un relato integral de los hechos descalifica sin más tales las afirmaciones. No es materialmente posible desvincular las causas penales que se han utilizado para sostener la detención de Milagro Sala y este caso demuestra que es escandaloso proclamar la vigencia de la garantía de independencia judicial en la provincia de Jujuy.

Para demostrar que la posición de la Argentina evidencia interpretaciones aisladas con las que se quiere construir un escenario de falsa legalidad, legitimidad e independencia, en el siguiente apartado realizaremos una breve exposición que explicita cronológicamente el cuadro de situación anterior a su detención, así como las diversas acciones impulsadas por el Estado provincial para sostener a toda costa un arbitrario encarcelamiento que procura impedir el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión. En este marco, destacaremos y explicaremos el ultraje jurídico que implica que a más de 60 días de su detención original, continúe detenida sin siquiera una resolución de mérito que disponga su prisión preventiva. A la vez, demostraremos que en este caso existe un escenario de afectación a la independencia judicial en la provincia de Jujuy. Todo ello, a la luz de los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Luego, daremos cuenta de la gravedad de su detención para el ejercicio de sus derechos políticos como integrante del Parlasur. Finalmente, teniendo todo este cuadro de situación en miras,

² Ídem.

³ Respuesta de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, 24 de febrero de 2016. El destacado nos pertenece.

volveremos a explicar que en este caso están por demás acreditados los criterios de gravedad, urgencia e irreparabilidad que justifican el dictado de la medida cautelar solicitada.

II. Cronología de una detención arbitraria

- **10 de Diciembre de 2015:** Asume Gerardo Morales como Gobernador de la Provincia de Jujuy.
- **10 de Diciembre de 2015:** el Gobernador Morales firma el Decreto n° 13 por el cual designa como fiscal de Estado a Mariano Gabriel Miranda⁴.
- **14 de Diciembre de 2015:** la Red de Organizaciones Sociales (ROS), integrada por la organización Tupac Amaru, inicia un acampe frente a la gobernación de la provincia, en la plaza Belgrano en la ciudad San Salvador de Jujuy, en reclamo por la apertura de una mesa de diálogo entre el poder ejecutivo provincial y las organizaciones sociales sobre un plan de reempadronamiento de cooperativas sociales que había sido anunciado por el nuevo gobierno.
- **15 de Diciembre de 2015:** el Fiscal de Estado Miranda denuncia penalmente a Milagro Sala, Germán Noro, Emilio Cayo Rocabado, y Alberto Esteban Cardozo de la organización Tupac Amaru por el delito de instigación a cometer delitos (Arts. 209 en relación al 194 (“el que sin crear peligro común entorpece el normal funcionamiento de los transportes”) en virtud a la protesta iniciada el día anterior⁵. Se da así inicio a la causa n° **127.785/15**. Ese mismo día la Red de Organizaciones Sociales difunde un comunicado solicitando nuevamente una instancia de diálogo con el gobierno, reafirmando que su “pedido es y será pacífico”.⁶ En el comunicado afirman: “No estamos en contra de la bancarización. Todas las cooperativas emiten factura electrónica y están en regla. No estamos en contra del padrón único de organizaciones sociales. Nuestros listados están en el Ministerio de Desarrollo. Queremos que se respeten a los dirigentes que fueron electos democráticamente por las bases. Nosotros respetamos al gobernador de Jujuy y estamos convencidos que en democracia se debe respetar la voluntad popular.”⁷
- **16 de Diciembre de 2015:** el Fiscal Osinaga pide el desalojo del Acampe, pero no imputa a Milagro Sala ni a ninguna otra persona⁸.
- **17 de Diciembre de 2015:** En una conferencia de prensa en el acampe, Milagro Sala reafirma que no pretenden luchar contra la bancarización ni el empadronamiento de los cooperativistas, sino que el reclamo se orienta únicamente a abrir un espacio de diálogo entre el gobierno y los representantes de las organizaciones sociales⁹. Ese mismo día, se sanciona la nueva Ley Orgánica del Ministerio Público de la Acusación de Jujuy (ley 5895) y Gerardo Morales designa a Lello Sánchez como Fiscal General de la Acusación. Su pliego es aprobado en la legislatura de Jujuy el 28 de diciembre de 2015.
- **21 de Diciembre de 2015:** El juez Mercau rechaza conceder la medida de desalojo del acampe¹⁰.
- **23 de Diciembre de 2015:** El Fiscal de Estado pide, “siguiendo precisas instrucciones del Sr. Gobernador de la Provincia, C.P.N., Gerardo Rubén Morales” ser querellante adhesivo en la

⁴ Ver Anexo 3 enviado por el Estado Argentino, página 45.

⁵ Anexo 8 enviado por el Estado Argentino.

⁶ <http://www.tupacamaru.org.ar/2015/12/15/2360/carta-abierta-al-pueblo-de-jujuy>

⁷ <http://www.tupacamaru.org.ar/2015/12/15/2360/carta-abierta-al-pueblo-de-jujuy>

⁸ Ver Anexo 8 enviado por el Estado página 143.

⁹ <http://www.canal8.com.ar/new/milagro-sala-continua-con-el-acampe-en-plaza-belgrano/>

¹⁰ Ver Anexo 8 de la respuesta del Estado, página 211.

causa¹¹. Imputa a Milagro Sala por los delitos de instigación, interrupción de la circulación, coacción y sedición. Todo ello, en virtud de la protesta social.

- **23 de Diciembre de 2015:** el Tribunal Superior de Justicia dicta la Acordada 213/2015, designando a la Fiscal Fernández de Montiel a cargo de la Fiscalía de Investigaciones n° 1 para el período del 1° al 15 de Enero, y al Fiscal Aldo Hernán Lozano a cargo de la Fiscalía de Investigaciones n° 2 para el período del 16 al 31 de enero.
- **28 de Diciembre de 2015:** El Fiscal de Estado pide, “siguiendo instrucciones del Gobernador Gerardo Morales”, habilitación de feria para que continúe el trámite de la causa durante el receso de verano ¹².
- **30 de Diciembre de 2015:** El Juez Mercáu acepta como querellante a la Fiscalía de Estado y habilita la feria¹³ para que continúe el trámite judicial a pesar del receso de verano.
- **4 de enero de 2016:** Jura y entra en funciones el nuevo Fiscal General de la Acusación, Sergio Enrique Lello Sánchez, designado por Gerardo Morales.
- **9 de Enero de 2016:** La Fiscal de feria Fernández de Montiel formula requerimiento acusando a Milagro Sala y otros por los delitos de instigación y tumulto (sedición), y solicita al Juez de Feria que los cite a prestar declaración como imputados¹⁴.
- **9 de Enero de 2016:** El juez de feria Raúl Gutiérrez hace lugar a lo pedido por Montiel y cita a Milagro Sala y a los otros imputados para el día 11 de enero¹⁵.
- **11 de enero de 2016 9.15 hs:** Milagro Sala se presenta frente al juez, con presencia de la Fiscal Fernández de Montiel, designa letrado defensor, brinda su domicilio personal, y es notificada de la acusación y las pruebas en su contra¹⁶.
- **11 de Enero de 2016:** El Juez de feria Gutiérrez fija audiencia de declaración defensiva (indagatoria) para Milagro Sala para el día 18 de enero de 2016 a las 9.00hs.
- **12 de enero de 2016:** El Fiscal Osinaga es denunciado penalmente por el Fiscal de Estado Miranda¹⁷ por no haber imputado a Milagro Sala en la causa por la protesta social, conforme fuera requerido por el Gobernador.

A su vez, ese día el gobernador Morales hace llegar un ultimátum a las organizaciones que continuaban acampando en la plaza Belgrano.¹⁸ Por medio del Decreto 403-G-16 formaliza la aplicación de los nuevos programas de regularización de cooperativas y toma medidas en contra de los manifestantes.¹⁹ El gobernador ordena la suspensión inmediata de la personería jurídica de las organizaciones que continuaban acampando y la instrucción del procedimiento para que se les retire definitivamente. A su vez, dispone que las personas y las organizaciones que a las 00.00 horas del día jueves 14 de enero (cuando se cumpliría un mes de la manifestación) se mantuvieran acampando en la plaza Belgrano, quedarían excluidos de "todo tipo de beneficio o Plan social, adjudicación de lote o vivienda, y /o plan o programa de viviendas, núcleos húmedos y demás obras a realizar por cooperativas u Organizaciones Sociales por parte del Gobierno de la Provincia sean

¹¹ Ver Anexo 8 de la respuesta del Estado, página 229.

¹² Ver Anexo 8 de la respuesta del Estado, página 259.

¹³ Ver Anexo 8 de la respuesta del Estado, página 259.

¹⁴ Ver Anexo 8 de la respuesta del Estado, página 387.

¹⁵ Ver Anexo 8 de la respuesta del Estado, página 397.

¹⁶ Ver Anexo 8 de la respuesta del Estado, página 415.

¹⁷ <http://www.jujuyonlinenoticias.com.ar/politica/2016/1/12/gobierno-denuncia-penalmente-fiscal-osinaga-sviolacion-deberes-funcionario-publico-32230.html>

¹⁸ http://www.prensajujuy.gov.ar/gobernacion/organizaciones-que-quedan-en-el-acampe-tienen-plazo-hasta-el-14-de-enero-para-empadronarse_13856

¹⁹ <http://www.boletinoficial.jujuy.gov.ar/descargas/403G.pdf>

estos financiados con recursos Provinciales o Nacionales." De esta forma, el gobernador presionó a las organizaciones y personas que se manifestaban en la plaza para que levanten su campamento, so pena de perder todo beneficio social. En palabras del Fiscal de Estado, Mariano Miranda, los manifestantes "pueden retirarse voluntariamente [del acampe] y acogerse a los distintos beneficios que brinda el Estado, ya sea bolsones alimentarios, capacitadores [...] pero en el caso de que persistan van a perder todo tipo de beneficios"²⁰.

- **15 de Enero de 2016:** el Fiscal General de la Acusación, Lello Sánchez, dicta la resolución N° 1 M.P.A. y en su artículo 2 habilita a Fernández de Montiel a continuar interviniendo en las causas de feria a pesar de que su turno terminaba a las 23.59 hs de ese mismo día.

- **15 de Enero de 2016:** la Fiscal de feria Fernández de Montiel solicita se detenga a Milagro Sala por la causa de instigación y tumulto n° 127.785/15 originada en la protesta social. En su pedido de detención, la Fiscal de Feria expresó, al referirse a las protestas que se llevan a cabo en la Plaza Belgrano y la conducta de la detenida Sala que *"La alarma social que suscita la encartada, el temor que sufre la población, llevarían a una situación de anomia y anarquía generalizados, en la que la imputada terminaría haciendo lo que quiere y la población sometida a sus designios"*.²¹

- **15 de Enero de 2016 18:30hs:** 9 personas se presentan inesperadamente a denunciar un viernes a última hora durante la feria judicial, hechos presuntamente acaecidos durante 2013, 2014 y 2015. A pesar de no ser un asunto de feria, la Sra. Fiscal Fernández de Montiel les toma declaración hasta las 21:55hs. Se da inicio a la causa N° **129652/16** por defraudación, extorsión y asociación ilícita²².

- **16 de Enero de 2016:** El Estado Provincial, en su calidad de parte querellante afirma en la causa que la Sra. Sala, con su protesta, desafía el orden democrático y al estado de derecho. A partir de ello, **el Sr. Juez Gutiérrez dicta una orden de detención** en la que establece que los dichos de la provincia "...se infiere que la líder de la Red de Organización Sociales, Sra. Milagro Sala, efectivamente persiste en la actitud imputada por la fiscalía, de **mantener el acampe en Plaza Belgrano** y calles adyacentes, imponiendo para ello la permanencia de personas integrantes de Organizaciones Sociales (incluidos mujeres embarazadas, niños y otras)..."²³.

La orden de detención, considerando que para el momento de su dictado no se había sumado ningún elemento nuevo respecto de la situación del 14 de diciembre, resulta **infundada y meramente dogmática**. La orden no menciona en base a qué prueba sostiene los hechos que da por probados ni explica el razonamiento realizado. A título de ejemplo, el Juez Gutiérrez afirma categóricamente que Sala *"tratará de eludir el accionar de la justicia y se encuentra entorpeciendo actualmente la presente investigación"*²⁴. No sólo no se fundamenta en base a qué se afirma esto sino que el accionar de la Sra. Sala en el marco del proceso indica exactamente lo contrario. Prueba de ello es que Milagro Sala no sólo designó letrado defensor y constituyó domicilio legal, si no que ante la convocatoria, se presentó frente al juez de feria a prestar declaración indagatoria. A su vez, parte de las afirmaciones dogmáticas provienen del mismo poder ejecutivo provincial que formuló la denuncia penal y que públicamente la denuncia a ella y la amenaza con futuras denuncias²⁵. El

²⁰ <http://www.tribuno.info/rige-una-suspension-la-personeria-juridica-la-tupac-amaru-n663085>

²¹ Anexo I Orden de detención de Milagro Sala, de fecha 16 de enero de 2016, suscripta por el Juez Raúl Leonardo Gutiérrez, página 7.

²² Ver Anexo 3 del Estado Nacional.

²³ Anexo I Orden de detención de Milagro Sala, de fecha 16 de enero de 2016, suscripta por el Juez Raúl Leonardo Gutiérrez, página 11, primer párrafo. El destacado es propio.

²⁴ Anexo 1 de la presentación del Estado, Pág. 8

²⁵ <http://www.lanacion.com.ar/1863010-tras-la-detencion-de-milagro-sala-gerardo-morales-dijo-que-radicara-nuevas-denuncias-penales>

Poder Ejecutivo Provincial, denunciante y querellante en autos, es el único que ha provisto de "prueba" de cargo. Sin embargo, no se trata más que de noticias periodísticas, tal como la orden de detención menciona expresamente "...presentado por la parte querellante, en donde manifiesta que es de público y notorio, porque quedó evidenciado en **los medios de comunicación**, que los prevenidos en una actitud desafiante al orden democrático y al Estado de Derecho, han manifestado que van a persistir con su acción antijurídica denunciada"²⁶.

El Juez Gutiérrez, inmediatamente después de dictar la orden de detención de Milagro Sala, presenta una licencia médica: ese mismo día a las 17 horas el juez Mercau es notificado de que debe continuar interviniendo en las actuaciones.

- **16 de Enero de 2016:** Milagro Sala es detenida y privada de su libertad. Ekel Meyer, Ministro de Seguridad de la Provincia de Jujuy, junto a un importante despliegue de fuerzas policiales es quien efectiviza personalmente la detención de Milagro Sala.

Sus defensores formulan un pedido de excarcelación, y al no resolverse, presentan un Hábeas Corpus.

- **17 de enero de 2016:** Las manifestaciones de varios funcionarios de la provincia exponen el vínculo entre la imputación penal y las estrategias para impedir la protesta y cercenar la libertad de expresión de la Sra. Sala. El Ministro de Seguridad provincial Ekel Meyer declaró a los medios de comunicación que "...El acampe sigue y la comisión del delito sigue", advirtió Meyer..."²⁷. El Fiscal del Estado de la provincia, Mariano Miranda, por su parte, aseguró "...en conferencia de prensa que Sala **"permanecerá detenida hasta que se levante el acampe"...**"²⁸ Finalmente el propio Gobernador de la provincia sostuvo: "...No voy a negociar el levantamiento del acampe por la liberación..."²⁹.

- **18 de Enero de 2016:** el Fiscal General de la Acusación Lello Sánchez dicta la resolución N° 2 M.P.A. y designa a la Fiscal de feria Fernández de Montiel para que **actúe en la causa del acampe, las conexas y todas las que, incluso a futuro, se radicaren contra Milagro Sala.**

- **18 de Enero de 2016:** el Juez Mercau rechaza el Hábeas Corpus presentado el día 16 de enero.

- **18 de Enero de 2016:** El fiscal de Estado Mirando se presenta y formula denuncia en la causa N° 129652/16, imputando a Milagro Sala y a otras 14 personas.

- **21 de Enero de 2016:** Milagro Sala es enviada a la Cárcel de Mujeres.

- **26 de Enero de 2016:** En la causa 127.785/15 por el acampe la Fiscal Fernández de Montiel dictamina pidiendo el rechazo a la excarcelación que los defensores de Milagro Sala plantearon el 16 de Enero.

- **26 de Enero de 2016:** Juez Mercau, a pedido de la Fiscal Fernández de Montiel, dicta orden de detención de Milagro Sala por la causa N° 129652/16 por defraudación, asociación ilícita y extorsión.

- **29 de Enero de 2016:** Juez Mercau resuelve el cese de la detención de Milagro Sala en la causa 127.785/15 por el acampe, pero ella nunca recupera su libertad por la vigencia de la orden de detención en la causa 129652/16.

²⁶ Anexo 1, Pág. 11. El destacado es propio.

²⁷ <http://www.lanacion.com.ar/1862873-el-gobierno-de-jujuy-sobre-la-detencion-de-milagro-sala-solo-cumplimos-con-la-orden-judicial>

²⁸ <http://www.lanacion.com.ar/1862937-tension-en-jujuy-detuvieron-a-milagro-sala-pero-mantienen-el-acampe-contra-morales>

²⁹ <http://www.eltribuno.info/la-lider-la-tupac-amaru-podria-afrentar-otras-19-causas-penales-mas-segun-gerardo-morales-n664002>

- **29 de Enero de 2016:** Los defensores de Milagro Sala interponen otro pedido de cese de detención.
- **1 de Febrero de 2016:** El fiscal General de la Acusación, Lello Sánchez dicta la Resolución MPA 13/16 por la que designa a la Fiscal Fernández de Montiel a cargo de la Fiscalía de Investigaciones N°1, fiscalía en la que desde ese día en virtud del fin de la feria judicial quedarían radicadas todas las causas contra Milagro Sala.
- **1 de Febrero de 2016 16:56hs:** Milagro Sala es notificada de la causa por extorsión, defraudación y asociación ilícita³⁰. Se la cita para ese mismo día a las 18 hs a prestar declaración defensiva³¹.
- **1 de Febrero de 2016 18:00hs:** Sin poder anoticiarse debidamente de la acusación, Milagro Sala es conducida a prestar declaración.
Es importante poner en conocimiento de esta Ilustre CIDH **una arbitrariedad adicional que da cuenta de la falta de protección a las garantías judiciales de la Sra. Sala. Milagro Sala fue detenida en base a tres hechos. Sin embargo, tanto al momento de ser intimada como al momento de tomársele declaración indagatoria, solo le imputó uno de los tres hechos por los que fue detenida.** Hasta el día 22 de marzo esta situación continuó igual, a pesar de que se solicitó la nulidad de la detención por ello. Pese a que tanto la Fiscal como el juez interviniente consintieron tales actos, entendieron que se había tratado de una omisión involuntaria, advertida con posterioridad al acto por la representante del Ministerio Público, quién solicitó una ampliación de la indagatoria a tal efecto a fin de subsanar tal “omisión formal”. **Mientras que sus abogados pidieron la nulidad de las actuaciones, el juez optó por recomendar a la defensa omitir lo que consideró “presentaciones inoficiosas” para dilatar la causa y la Fiscal requirió, por su parte, sanciones pecuniarias, desconociendo así el derecho de defensa de la peticionaria.**
- **1 de Febrero de 2016:** El Fiscal de Estado es tenido por parte **querellante** en la causa por extorsión, defraudación y asociación ilícita³².
- **12 de Febrero de 2016:** El juez Mercau rechaza el cese de la detención en la causa 129652/16.
- **16 de Febrero de 2016:** Un grupo de parlamentarios del Parlasur formulan una denuncia penal ante la justicia federal por prevaricato y privación ilegítima de la libertad de Milagro Sala en contra de las autoridades provinciales intervinientes, causa N° 2674/16.
- **26 de Febrero de 2016:** La Procuraduría contra la Violencia Institucional del Ministerio Público Fiscal de la Nación (PROCUVIN) dictamina que la privación de la libertad de Milagro Sala constituye una ilegítima e ilegal detención de una diputada del Parlasur.
- **23 de Marzo de 2016:** Pasados casi 70 días desde su detención, Milagro Sala continúa privada ilegítimamente de su libertad únicamente sobre la base de una orden de detención. Es decir, sin resolución alguna que siquiera disponga su prisión preventiva.

II. a. La deliberada alusión a una prisión preventiva que no es nada más que una simple orden de detención.

³⁰ Ver Anexo 9 del Estado Nacional, página 5.

³¹ Ver Anexo 9 del Estado Nacional, página 9.

³² Ver Anexo 9 del Estado Nacional, página 21.

A lo largo de su contestación, el Estado Nacional se refiere a la privación de libertad de Milagro Sala como “prisión preventiva”. Lo hace numerosas veces y es el término legal por el cual explican su mantenimiento en prisión.

Pero la realidad es distinta. NO existe ninguna resolución que haya dispuesto la prisión preventiva de Milagro Sala. NO hay ninguna resolución de mérito en donde se hayan explicado y mostrado las pruebas y el razonamiento por el cual se considera no sólo que Milagro Sala debe afrontar un juicio oral, sino también por qué razones debería permanecer en prisión hasta que se celebre el eventual juicio. Es decir, cuando el Estado Nacional se refiere a “prisión preventiva”, falta a la verdad.

La privación ilegítima de la libertad de Milagro Sala se sostiene exclusivamente en una orden de detención emitida el día 26 de enero de 2016, que formalmente se concretó el día 29 de enero de 2016, cuando se la excarceló por la causa del acampe pero se la mantuvo detenida por la causa por extorsión, asociación ilícita y defraudación al Estado.

Esta mención a prisión preventiva en lugar de referirse correctamente a la orden de detención no es casual, ni un simple error de buena fe. Según el Código Procesal Penal de Jujuy, como en todos los códigos procesales, los requisitos formales para dictar una orden de detención son sustantivamente menores que para dictar una prisión preventiva.

El art. 308, que se refiere a la detención de una persona, exige “motivo suficiente para sospechar”, “auto fundado”, los “datos personales del imputado” y la “indicación del hecho que se le atribuya”³³. También exige que el delito tenga una pena alta y que haya peligro de fuga o entorpecimiento. Ello, porque si no se debería simplemente citar a la persona, tal como en un primer momento sucedió con Milagro Sala. El fin de una orden de detención es uno y muy claro: detener a una persona que hasta ese momento gozaba de su libertad. En el momento en que la persona es detenida cumple su cometido y por ende pierde legitimidad para por sí solo mantener a una persona privada de su libertad. Una orden de detención no es apelable, por lo que no hay posibilidad para el imputado de que un tribunal superior revise la orden que lo priva de su libertad.

Una vez que la persona es detenida, entra en juego el artículo 316 del Código de procedimiento penal. Esta norma establece que debe disponerse la libertad del imputado y establece 3 supuestos para ello³⁴. Los tres supuestos son aplicables al caso de Milagro Sala: a) por los hechos imputados se la podría haber citado a comparecer, tal como se hizo en una primera instancia; b) por la carencia de fundamentación, puesto que, su privación de libertad se dispuso fuera de los supuestos autorizados por el Código; c) y por último, como lo sugiere la ausencia de dictado de prisión preventiva habiendo pasado más de 60 días de detenida, no hay mérito para mantenerla en prisión.

Por otro lado, el dictado de una prisión preventiva está regulado en los artículos 318, 319 y 320 del Código. El artículo 318 exige que la prisión preventiva esté basada en “*plena prueba de la existencia*

³³ **Art. 308.- DETENCIÓN.** Cuando hubiere motivo suficiente para sospechar que una persona ha participado de la comisión de un hecho punible, se ordenará su detención por auto fundado, siempre que concurren las hipótesis previstas en los incs. 1) y 2) del artículo 319 (procedencia). La orden será escrita, contendrá los datos personales del imputado u otros que sirvan para identificarlo y la indicación del hecho que se le atribuya. Deberá ser notificada en el momento de ejecutarse o inmediatamente después.

³⁴ **Art. 316.- RECUPERACIÓN DE LA LIBERTAD.** En los casos de aprehensión en flagrancia o detención, se dispondrá la libertad del imputado, cuando: 1. Con arreglo al hecho que apareciere ejecutado, hubiere correspondido proceder por simple citación. 2. La privación de la libertad hubiera sido dispuesta fuera de los supuestos autorizados en este Código. 3. No se encontrare mérito para dictar la prisión preventiva.

del delito y estar acreditada por semiplena prueba la culpabilidad del imputado” y remite a la Constitución de la Provincia de Jujuy, que en el numeral 2 del artículo 27 establece que “Nadie puede ser privado de su libertad, salvo por las causas y en las condiciones fijadas previamente por la ley. No se dictará auto de prisión sino contra persona determinada, basado en prueba plena de la existencia del delito y estar acreditada por semiplena prueba la culpabilidad del imputado.”

Por su parte, el artículo 319 se refiere a la procedencia de la prisión preventiva³⁵. Exige primero, que se le tome declaración al imputado, así como la existencia de “elementos de convicción suficientes” para acreditar lo requerido por el mencionado 318, y demanda también que haya una imputación por un delito con pena elevada, o que si no es elevada que se fundamente el peligro de fuga o el entorpecimiento de la investigación. En esto último es la única parte en la que es similar a la orden de detención.

Por último, el artículo 320 se refiere a la forma y al contenido que debe tener todo auto de prisión preventiva³⁶. No sólo exige los datos personales del imputado, sino que también una enunciación de los hechos, los fundamentos de la decisión y la calificación del delito. Establece también que el auto de prisión preventiva es apelable.

Es clara la diferencia de exigencia entre una orden de detención y una prisión preventiva: la orden de detención cumple su cometido en el momento que se lo detiene y una vez que comparece frente al juez la persona puede ser liberada inmediatamente, por eso su exigencia es menor; la prisión preventiva exige mucho más de parte de la acusación y del juez en tanto se traduce en una duración muy prolongada de privación de libertad de la persona que todavía no ha sido condenada. Por significar una vulneración mayor a la libertad de una persona, una decisión que establece la prisión preventiva es apelable. Una orden de detención no lo es.

El Estado Nacional y la Provincia de Jujuy intentan mostrar una orden de detención como un auto de prisión preventiva para ocultar la arbitrariedad de su detención. Sin embargo, **Milagro Sala está detenida hace casi 70 días sin que se haya dictado un auto de prisión preventiva. Su privación de libertad es ilegítima, ilegal, y arbitraria.**

Por último, haciendo un análisis de las constancias probatorias, de los hechos acusados, y de la conducta de Milagro Sala en calidad de imputada, cabe concluir que incluso el dictado de un auto de prisión preventiva sería arbitrario.

³⁵ **Art. 319.- PROCEDENCIA.** A requerimiento del agente fiscal y siempre que existieren elementos de convicción suficientes para tener por acreditados los extremos enumerados en el artículo anterior, y después de recibida la declaración del imputado, bajo pena de nulidad, podrá disponerse su prisión preventiva: 1. Si se tratare de delitos de acción pública reprimidos con pena privativa de la libertad y no aparezca procedente, prima facie, la condena de ejecución condicional (artículo 26 del Código Penal). 2. Cuando procediendo la condena condicional, hubiere vehementes indicios de que el imputado tratará de eludir la acción de la justicia o entorpecer su investigación. La eventual existencia de estos peligros podrá inferirse de su falta de residencia, declaración de rebeldía, sometimiento a proceso o cese de prisión preventiva anterior, o condena impuesta sin que haya transcurrido el término que establece el artículo 50 del Código Penal.

³⁶ **Art. 320.- FORMA Y CONTENIDO.** La prisión preventiva deberá contener, bajo pena de nulidad, los datos personales del imputado o, si se ignoraren, los que sirvan para identificarlo; una sucinta enunciación de los hechos; los fundamentos de la decisión; la calificación legal del delito, con cita de las disposiciones aplicables, y la parte resolutive. La prisión preventiva será apelable por el imputado y su defensor, sin efecto suspensivo. Cuando fuere denegada podrá ser apelada por agente fiscal.

En los dictámenes de la Fiscal Fernández de Montiel, y en las resoluciones del Juez Mercau se hace hincapié en que por los delitos acusados, no correspondería una condena de ejecución condicional y por ende aplicando el art. 319 del Código de rito de Jujuy, no corresponde su liberación. Sin embargo, resulta unánime hoy en día que la expectativa de pena en forma objetiva no puede por sí solo justificar una detención. La Cámara Nacional de Casación Penal, en su plenario Díaz Bessone³⁷ ha establecido que *"no basta en materia de excarcelación o eximición de prisión para su denegación la imposibilidad de futura condena de ejecución condicional, o que pudiere corresponderle al imputado una pena privativa de la libertad superior a ocho años (arts. 316 y 317 del C.P.P.N.), sino que deben valorarse en forma conjunta con otros parámetros tales como los establecidos en el art. 319 del ordenamiento ritual a los fines de determinar la existencia de riesgo procesal"*. En las causas contra la Sra. Sala esos parámetros, riesgo de fuga y entorpecimiento de la investigación, fueron dados por supuestos con su sola mención. No hubo ni hay análisis ni razonamiento que explique y fundamente su invocación.

Como se mencionara, ante la primera convocatoria, Milagro Sala, compareció ante el juez interviniente, aportó su domicilio personal, y designó letrado defensor particular. No se le puede exigir más a un imputado que goza de la garantía constitucional de presunción de inocencia. Y para privarlo de su libertad, se deben contar con fuertes elementos que acrediten un posible peligro de fuga y entorpecimiento de la investigación. Nada de eso puede encontrarse en el comportamiento de Milagro Sala.

Como conclusión, la detención de Milagro Sala corrompe el principio de inocencia que como imputada de un proceso penal debiera protegerla. La detención de una persona antes de que recaiga una condena en su contra es de carácter excepcional, ya que la libertad ambulatoria es la regla. En Jujuy, parece que es justo al revés.

II.b. La falsa independencia

A lo largo de toda la contestación del Estado Nacional, incluyendo particularmente lo suscripto por la Fiscalía de Estado de la Provincia de Jujuy, se repite numerosas veces que la justicia en Jujuy es independiente, y que incluso muchos de los funcionarios judiciales que intervienen fueron designados por gobiernos anteriores.

Esto pareciera pertenecer al plano retórico, ya que conforme surge del relato cronológico que hicimos previamente, existen razones para cuestionar la independencia del Poder Judicial en lo que hace a la detención arbitraria de Milagro Sala. Funcionarios políticos y judiciales que tienen un rol clave en la ilegal privación de libertad de Sala fueron designados por el mismo Gobernador Gerardo Morales, y, es claro que en ciertas ocasiones, han respondido a sus directivas expresas. Es evidente también que, a medida que el tiempo pasa fueron haciendo todo lo posible para que siga en prisión.

Como dijimos anteriormente, el Gobernador ha expresado en múltiples oportunidades su posición personal en contra de Milagro Sala. El contexto que se dio a partir de su asunción el 10 de diciembre de 2015 fue desarrollados en nuestra primer presentación solicitando el dictado de una medida cautelar, en el acápite **"El cambio de gobierno y el conflicto que desencadena la detención"**, adonde nos remitimos a los fines de la brevedad. Eso, sumado a las distintas decisiones tomadas

³⁷Doctrina del plenario Diez Bessone: Acuerdo 1/08. Plenario N° 13 - 'Díaz Bessone, Ramón Genaro s/recurso de inaplicabilidad de ley' - CNCP -EN PLENO - 30/10/2008

por el Gobernador Morales que eliminan toda posibilidad de pensar en una justicia independiente pueden explicar la arbitraria detención de Milagro Sala. Veamos entonces:

1. **Fiscal de Estado.** El mismo día que asumió como Gobernador, Gerardo Morales designó por decreto al Fiscal de Estado Mariano Gabriel Miranda, quien desde su rol realizó las siguientes acciones que contribuyen enormemente a que Milagro Sala continúe en prisión.

- a. Presentó la denuncia penal por instigación, tumulto y entorpecimiento de la circulación contra Milagro Sala el 15 de diciembre de 2015. Y cuando el Fiscal Osinaga no quiso imputar a Milagro Sala, se constituyó como “querellante adhesivo”, siguiendo “precisas instrucciones de Gerardo Morales” para impulsar la causa contra ella. Es decir, hay una voluntad política muy clara de impulsar las causas contra Milagro Sala. Para ello, han acompañado lo que ellos llaman “prueba” (fotos y videos principalmente) que simplemente muestran a Milagro Sala y a los miembros de la organización formulando una protesta pacífica. Sin embargo, de la simple lectura de los escritos que el Fiscal de Estado presentó, la protesta es considerado un grave delito que merece represión punitiva. En su rol de querellante en la causa por el acampe también pidió el desalojo por la fuerza (“siguiendo expresas y precisas instrucciones del Señor Gobernador”)³⁸ de la plaza en donde se realizaba la protesta.
- b. Presentó una denuncia penal por incumplimiento de deberes de funcionario público contra el Fiscal Osinaga, por no haber imputado a Milagro Sala tal como solicitó a pedido del Gobernador Morales.
- c. A los dos días de ser detenida Milagro Sala, presentó una denuncia penal por los delitos de extorsión, defraudación al estado y asociación ilícita. Esa causa (N° 129652/16) es la que hoy “justifica” legalmente la detención de la peticionaria se presentó también, bajo precisas instrucciones de Gerardo Morales, como querellante adhesivo.

2. **Fiscal General de la Acusación.** A través de un proyecto de ley enviado por el Gobernador, el día 17 de diciembre de 2015 la legislatura de Jujuy sancionó la ley 5895 creando así el Ministerio Público de la Acusación, a cargo del Fiscal General de la Acusación. Gerardo Morales designó en dicho cargo a Sergio Enrique Lello Sánchez, quién juró y entró en funciones el 4 de enero de 2016.

- a. La **primer** Resolución que como Fiscal General de la Acusación firmó fue aquella que modificó la Acordada 213/15 del Tribunal Superior de Justicia de Jujuy a fin de que la Fiscal de menores Liliana Fernández de Montiel siguiera interviniendo como fiscal en las causas que está imputada Milagro Sala. Según la Acordada 213/15, Fernández de Montiel debía abandonar su cargo de fiscal de feria el viernes 15 de Enero a las 23:59 hs. La resolución M.P.A. N° 1 le permitió a Fernández de Montiel seguir a cargo de las causas que le habían entrado en la feria. Curiosamente, la denuncia por extorsión, defraudación al estado y asociación ilícita (N° 129652/16) fue iniciada, a pesar de corresponder a hechos de años anteriores y no como un tema urgente de feria, el 15 de enero de 2015 a las 18:30 hs.
- b. Ahora bien, como la causa penal por el acampe (N° 127785/15) no había sido iniciada durante la feria, el día 18 de enero de 2016 el Fiscal General Lello Sánchez dictó su segunda resolución, la M.P.A. N° 2. En ella dispuso que Fernández de Montiel se haga cargo **de la**

³⁸ Ver Anexo a determinar, es la orden de desalojo del 17 de enero de 2016.

causa del acampe, de las causas conexas y de todas las que se radicaran contra Milagro Sala.

- c. Finalmente, y para asegurar que Fernández de Montiel siguiese a cargo de la Fiscalía de Investigación todo el año dado que había finalizado la feria judicial el 31 de enero, dictó la Resolución M.P.A. n° 13 el 1 de febrero. En ella designa a Fernández de Montiel a cargo de la Fiscalía de Investigación Penal n° 1. En dicha fiscalía no sólo están todas las causas que tramitan ante Milagro Sala, sino que hasta ese día quien intervenía normalmente era otro fiscal, el Dr. Mario Alejandro Maldonado. Hasta entonces, Fernández de Montiel cumplía funciones como Fiscal de Menores.

3. **La fiscal actuante.** Liliana Fernández de Montiel, originalmente Fiscal de Menores, es quién desde el Ministerio Público de la Acusación viene impulsando la criminalización de la protesta e interviniendo para que Milagro Sala siga en prisión. Si bien no fue designada por el gobernador, sí lo fue por el Fiscal General Lello Sánchez, como surge con claridad del punto anterior.

- a. Sin que tuviera más pruebas que el Fiscal Osinaga, imputó a Milagro Sala y otros miembros de la Organización Tupac Amaru. A pesar de la ausencia de pruebas, solicitó que se cite a Milagro Sala a indagatoria. Aun cuando ella concurrió, pese a que seguía sin haber pruebas y a que estaba nuevamente citada para el día 18 de enero, a los 4 días de su comparecencia, el día 15 de enero, pidió su detención.
- b. En todas las causas, tanto la del acampe como la de extorsión, defraudación y asociación ilícita, dictaminó en contra de que se le otorgue el cese de la detención haciendo afirmaciones dogmáticas sin sustento probatorio y violando estándares establecidos para la privación de libertad de una persona mientras dura el proceso penal. Cuando el Juez Mercau resolvió el cese de la detención por la causa penal del acampe, apeló dicha decisión. Es decir, considera que Milagro Sala debe estar presa por protestar.
- c. Pidió su detención, a su vez, en la causa penal iniciada por los delitos de extorsión, asociación ilícita y defraudación al estado, cuando la causa apenas tenía unos días de iniciada, y sin que hubiera motivos legales y legítimos para hacerlo.

Finalmente, cabe hacer referencia a ciertos hechos y circunstancias que deben ser tenidos en cuenta a la hora de analizar en forma integral lo que viene sucediendo desde el 15 de diciembre de 2015, ya que explican con mucha claridad la intencionalidad política que hoy mantiene a Milagro Sala en prisión.

La segunda causa penal iniciada, en la que se acusa a Milagro Sala por defraudación, extorsión y asociación ilícita, se inició el día 15 de enero de 2016, cuando se presentó un cooperativista directamente frente a la Fiscal Fernández de Montiel. En total, fueron 9 cooperativistas que comenzando a las 18:30 hs y finalizando a las 21:55 hs³⁹ se presentaron a denunciar hechos que fueron cometidos en 2015 y años anteriores. Resulta cuanto menos llamativo que se hayan presentado inesperadamente durante la feria judicial, en horas inhábiles, a denunciar hechos que habían sucedido tiempo antes. Sin embargo, lo que no podemos dejar de remarcar es que, a pesar de estar en feria judicial --en dónde solo se atienden y tramitan causas urgentes que requieren una intervención inmediata-- la fiscal Fernández de Montiel no sólo recibió la denuncia hasta altas horas

³⁹ Ver Anexo 3 de la contestación del Estado Nacional.

de la noche, si no que comenzó a tramitar la investigación. Los delitos denunciados no estaban siendo cometidos en ese momento, no había motivo alguno para tramitar la causa de manera excepcional durante el receso judicial de verano.

Por otro lado, es cierto y en la contestación tanto del Gobierno Nacional como del Provincial lo destacan numerosas veces, Milagro Sala fue excarcelada en la causa iniciada por la protesta. Ese “cese de la detención” fue resuelto por el Juez Mercau el día 29 de enero de 2016. Hay una primera cuestión trascendental e indiscutible que es que Milagro Sala estuvo 13 días detenida exclusivamente por el simple hecho de ejercer el derecho a protestar. Ahora bien, su liberación formal en la causa por el acampe no es algo que pueda ser valorado en forma positiva. Se produjo solamente porque ya estaba garantizado que Milagro Sala seguiría detenida: a pedido de la fiscal Fernández de Montiel, el día 26 de enero de 2016 (es decir, 3 días antes de su “liberación”), el juez Mercau ya había firmado otra orden de detención. Antes de esa fecha (rechazando un Hábeas Corpus) y después (rechazando todos los pedidos de cese de detención), el Juez Mercau resolvió conforme le pidió la fiscal Fernández de Montiel y el Fiscal de Estado Miranda.

- **Estándares interamericanos aplicables a los hechos**

Con respecto a la independencia judicial, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado que constituye “uno de los pilares básicos de las garantías del debido proceso, motivo por el cual debe ser respetado en todas las áreas del procedimiento y ante todas las instancias procesales en que se decide sobre los derechos de la persona”⁴⁰. En tal sentido, ha señalado que la independencia judicial es indispensable “para la protección de los derechos fundamentales, por lo que su alcance debe garantizarse inclusive, en situaciones especiales, como lo es el estado de excepción”⁴¹. Asimismo, la Corte Interamericana ha referido que la independencia y la imparcialidad están relacionadas, aunque tienen su contenido jurídico propio⁴² y es así que ha establecido la Corte IDH que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos “es la garantía de la independencia de los jueces”⁴³. Al respecto, ha señalado que este ejercicio autónomo “debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico”⁴⁴.

Por su parte, en relación a la imparcialidad, la Corte Interamericana ha manifestado que

exige que el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad. Mientras que la

⁴⁰ Corte IDH. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 68.

⁴¹ Corte IDH. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 68.

⁴² Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 55.

⁴³ Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 73.

⁴⁴ Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 55.

imparcialidad personal o subjetiva se presume a menos que exista prueba en contrario, consistente por ejemplo en la demostración de que algún miembro de un tribunal o juez guarda prejuicios o parcialidades de índole personal contra los litigantes, la denominada prueba objetiva consiste en determinar si el juez cuestionado brindó elementos convincentes que permitan eliminar temores legítimos o fundadas sospechas de parcialidad sobre su persona. Ello puesto que **el juez debe aparecer como actuando sin estar sujeto a influencia, aliciente, presión, amenaza o intromisión, directa o indirecta, sino única y exclusivamente conforme a -y movido por- el Derecho**⁴⁵.

Es así que la Corte Interamericana ha destacado claramente que “el Estado está en el deber de garantizar **una apariencia de independencia** de la magistratura que inspire legitimidad y confianza suficiente no sólo al justiciable, sino a los ciudadanos en una sociedad democrática”⁴⁶.

Ha señalado la Corte IDH que las exigencias de la independencia e imparcialidad también deben ser cumplidas por los órganos no judiciales a los que corresponda la investigación previa al proceso judicial⁴⁷, “[s]in el cumplimiento de estas exigencias, el Estado no podrá posteriormente ejercer de manera efectiva y eficiente su facultad acusatoria y los tribunales no podrán llevar a cabo el proceso judicial que este tipo de violaciones requiere”⁴⁸.

Por su parte, la Comisión Interamericana, en su reciente informe “Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas”, señaló que “la independencia de todo órgano que realice funciones de carácter jurisdiccional es un presupuesto indispensable para el cumplimiento de las normas del debido proceso en tanto derecho humano y su ausencia afecta el ejercicio del derecho de acceder a la justicia, aparte de generar desconfianza y hasta temor, que orille a las personas a no recurrir a la los tribunales”⁴⁹. Ha manifestado también que “la independencia del Poder judicial y su clara separación respecto de los otros poderes debe ser respetada y garantizada tanto por el Poder ejecutivo como por el Poder Legislativo, lo cual parte por el reconocimiento normativo de su independencia y la no injerencia de otros poderes”⁵⁰.

Por otro lado, con respecto a los fiscales, la Comisión Interamericana ha señalado que “la relación de dependencia que puedan tener las fiscalías respecto de otros órganos puede tener un impacto en su actuación independiente, tanto en la efectividad e impulso en las investigaciones como en la

⁴⁵ Corte IDH. Caso Aritz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 55 y 56. Resaltado no en el texto original.

⁴⁶ Corte IDH. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, Párrafo 67.

⁴⁷ Corte IDH. Caso Cantoral Huamani y García Santa Cruz Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, párr. 133.

⁴⁸ Corte IDH. Caso Cantoral Huamani y García Santa Cruz Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167, párr. 133.

⁴⁹ CIDH Informe “Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas”. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44 5 diciembre 2013, párr. 30.

⁵⁰ CIDH Informe “Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas”. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44 5 diciembre 2013, párr. 34.

decisión de ejercicio de la acción penal o archivo de la investigación así como las implicaciones que tenga en el debido proceso”⁵¹.

Tomando en consideración los estándares anteriormente señalados y la cronología de los hechos, claramente se puede comprobar que el Estado no ha aplicado estos principios a las investigaciones contra Milagro Sala. De ninguna manera hay siquiera una apariencia de independencia entre el poder judicial con el ejecutivo ni entre el propio poder judicial, comprobable en que el fiscal Osinaga fue denunciado penalmente por el Fiscal de Estado por no haber acusado a Milagro Sala de la manera exigida por el Gobernador.

III. Afectación del rol de Milagro Sala como integrante del Parlasur

Hemos sostenido desde la presentación de las medidas cautelares que Milagro Sala fue electa parlamentaria del Parlasur, por lo que goza de inmunidad. Asimismo, hemos referido a distintas acciones que han realizado Parlamentarios del Mercosur, tal como la denuncia penal que formularon el 16 de febrero ante la justicia federal por prevaricato y la privación ilegítima de la libertad de Milagro Sala en contra de las autoridades provinciales intervinientes. Debemos destacar asimismo que recientemente el Parlasur emitió una declaración por la que denuncia la falta de comparecencia de la parlamentaria Milagro Sala a una sesión por encontrarse privada de su libertad⁵². Conforme cita la declaración, según la normativa de dicho organismo, el desplazamiento de sus miembros no podrá estar impedido por restricciones administrativas ni legales. Sin embargo, su arbitraria privación de la libertad no le permitió participar en esta sesión. Por ello, la declaración encomendó al Presidente del Parlamento del Mercosur a que se dirija a las autoridades provinciales y nacionales con el objeto de que posibiliten el libre tránsito de la parlamentaria Milagro Sala a fin de participar en las sesiones.

Por otro lado, el Estado, en su informe, señala que conforme al caso “Millman”, la Sra. Sala no gozaría de inmunidad. Ahora bien, el análisis presentado por el Estado en este punto también es erróneo.

En primer lugar, corresponde tener en cuenta que la sentencia “Milman” citada por el Estado, resuelta por la Cámara Nacional Electoral, de fecha 15 de octubre de 2015, refiere a una acción judicial iniciada por un legislador que reclamó la declaración de inconstitucionalidad de “la inmunidad que otorga el artículo 16 de la [L]ey 27.120 [en tanto] excede aquello que ha previsto específicamente la normativa del MERCOSUR, al asimilar en el derecho interno a los parlamentarios del MERCOSUR [...] a los diputados nacionales”. La Cámara, en el caso, dijo que “el planteo que se pretende someter a la jurisdicción remite a consideraciones de orden abstracto y sin vinculación con un “caso”, lo cual conlleva que resulte impropia la actuación de un tribunal de justicia en los términos del artículo 116 de la Constitución Nacional...”. En otras palabras, la Cámara rechazó la acción judicial presentada porque no existe una discusión detrás de un caso, juicio o controversia, de acuerdo al modelo control de constitucionalidad en la Argentina. Por eso, no es cierto, tal como pretende afirmar el Estado, que este tema ya ha sido resuelto (definido) por los tribunales judiciales argentinos. No existió una decisión o declaración de inconstitucionalidad de la norma la mencionada ley.

⁵¹ CIDH Informe “Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas”. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44 5 diciembre 2013, párr. 37.

⁵² Anexo. Declaración del Parlasur MERCOSUR/PM/DECL.01/2016

Tan solo debemos considerar lo que dijo la Cámara como un “obiter” o un “dicho de paso”.

En rigor, la Cámara Nacional Electoral, en aquél caso, señaló que con su decisión “procura aportar claridad al proceso y a la manifestación segura e indubitable de la voluntad del elector, que es primer objeto de resguardo por parte de este Tribunal, pues de otro modo y por circunstancias propias de la oportunidad del planteo efectuado, el ciudadano no podría tener conocimiento del alcance de un atributo esencial del cargo para el cual es convocado de modo obligatorio a sufragar, antes de cumplir con su derecho y función”. Es decir, el Tribunal decidió dar su “opinión” con relación a la posible interpretación del art. 16 de la ley 27.120, pero de ninguna manera resolvió el alcance de la inmunidad con efectos sobre el ordenamiento jurídico, sencillamente porque no tiene competencia para ello.

De hecho, dijo en su párrafo de conclusiones que “solo puede inferirse que -toda vez que la ley cuestionada al extender los sujetos por los que se encuentran alcanzados los privilegios según la norma constitucional, realizaría una ampliación que no respondería a los principios de interpretación constitucional- no correspondería entender que la norma traída a estudio autorice a extender lisa y llanamente a los representantes argentinos ante el Parlamento del Mercosur, los privilegios e inmunidades que la Constitución concede a los miembros del Congreso (cf. artículos 68 y 69 de la Constitución Nacional).” (Cámara Nacional Electoral, caso Millman, párrafo 14, la cursiva nos pertenece).

Repare esa Comisión que las palabras utilizadas están expresadas en verbo potencial, no es una sentencia conclusiva, porque no existe, tal como había afirmado la Cámara, ante un caso, causa o controversia. Tomar esa decisión como una invalidación sin más de una norma formal, dictada por el Congreso Nacional, de acuerdo a los trámites y procedimientos constitucionales, implica un desconocimiento del modelo de control de constitucionalidad argentino.

Es más. La Cámara dijo, expresamente, que la decisión que adoptó en “Millman” no abarca o alcanza a aquellos supuestos en los que se ponga en discusión los alcances de la inmunidad de una persona electa como parlamentario del Mercosur. En efecto, dijo en la consideración 7° que su decisión es **“más allá de los conflictos que... pudieran eventualmente plantearse con relación a quienes resultaren electos como Parlamentarios del Mercosur...”**, lo que implica que la decisión Millman no tiene que ver con procesos judiciales en los que esté en juego – precisamente- el alcance de la inmunidad, tal como sucede en el caso de Sala, quien ha sido elegida al cargo de Parlamentaria del Mercosur, conforme la Acordada 150/15 dictada por la Cámara Nacional Electoral.

A su vez, en este punto es relevante destacar que esta decisión judicial de la Cámara Nacional Electoral ha sido recurrida ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación por el propio Estado Nacional.

Por otro lado, la Comisión debería tener en cuenta que tanto la ley 27.120 establece en su artículo 16 que: “En todo lo que no estuviese previsto por el Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur o no se regule específicamente por los organismos competentes, los parlamentarios del Mercosur en representación de la ciudadanía argentina, serán asimilados en el derecho interno a los diputados nacionales. Serán aplicables a su respecto, siempre que no hubiere disposición específica, las disposiciones que regulan la condición de aquéllos en cuanto a inmunidades parlamentarias, regímenes remuneratorios, laborales, previsionales y protocolares”.

El artículo 12 del Protocolo Constitutivo del Mercosur, específico sobre prerrogativas e inmunidades, dice en su apartado 3 que “Los desplazamientos de los miembros del Parlamento, para comparecer a su local de reunión y de allí regresar, no serán limitados por restricciones legales ni administrativas.” Además, la Constitución Nacional establece como mandato de los órganos instituidos la aprobación de “tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes.” (art. 75 inc. 24), lo que demuestra la relevancia institucional que tiene la integración y conformación del Parlamento del Mercosur, y por ende asegurar las condiciones mínimas de participación de una parlamentaria electa de acuerdo a las reglas fijadas a nivel regional, expresadas en el Protocolo Constitutivo del Mercosur.

En este mismo sentido, la Procuraduría contra la Violencia Institucional del Ministerio Público Fiscal de la Nación (PROCUVIN) indicó en su dictamen en el caso, que la detención de Milagro Sala constituye una ilegítima e ilegal privación de la libertad de una parlamentaria del Parlasur.

IV. Procedencia de las medidas cautelares. Análisis de los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad.

El mecanismo de medidas cautelares tiene más de tres décadas de historia en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y ha servido como una herramienta eficaz para proteger los derechos fundamentales de individuos y colectivos en la región. Tal como ha dicho esta propia Comisión, la facultad de la CIDH de solicitar la adopción de acciones urgentes o dictar medidas cautelares refleja una práctica común en el derecho internacional de derechos humanos. En el contexto particular de la región, ha operado como instrumento efectivo de protección y prevención **ante posibles daños graves e irreparables a personas o grupos de personas que enfrentan situaciones de riesgo inminente.**

Las medidas cautelares cumplen dos funciones relacionadas con la protección de los derechos fundamentales consagrados en las normas del sistema interamericano. Tienen una función “cautelar”, en el sentido de preservar una situación jurídica bajo el conocimiento de la CIDH en peticiones o casos, y “tutelar” en el sentido **de preservar el ejercicio de los derechos humanos** en situaciones en las que no existen casos pendientes ante el sistema.

A continuación, daremos cuenta de que los hechos que originaron la presentación de estas medidas cautelares por parte de los peticionarios cumplen con los tres requisitos de “gravedad”, “urgencia”, e “irreparabilidad”, lo que justifican la intervención sin demora de esta Ilustre Comisión. La restricción de las libertades democráticas por vía de la obstaculización y criminalización del derecho a la protesta que se concretiza en este caso revisten la gravedad, urgencia e irreparabilidad que exigen el otorgamiento de las medidas cautelares que aquí se requieren.

Como sugiere el Estado en su respuesta, esta Comisión Interamericana, a través de su nuevo reglamento, proporciona en mayor detalle los extremos que deben darse para emitir una medida cautelar. Guiada por esos criterios es que, por ejemplo, en un caso similar al que nos ocupa, emitió una medida cautelar en protección de la libertad de expresión de las personas que sufrieron

persecución penal por haberse manifestado y haber organizado una protesta en contra de las expresiones de su presidente⁵³.

Las medidas cautelares otorgadas en aquel caso se refieren en general a *la protección de la vida y la integridad de una persona amenazada por el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión y a la orden de captura o la condena penal de una persona originadas en el ejercicio de la libertad de expresión sobre asuntos de relevancia pública* o funcionarios públicos, entre otros...⁵⁴ De acuerdo con la Comisión, “uno de los criterios asumidos por la CIDH para el otorgamiento de medidas cautelares consiste en que decisiones judiciales que ordenan la detención de las personas o las condenan penalmente, directa o indirectamente, como efecto de expresiones realizadas contra funcionarios públicos, podrían ocasionar un daño grave e irreparable”⁵⁵.

En aquel supuesto, la CIDH entendió que se estaba ante “...una condena penal o una orden de captura que, en principio, se origina en el ejercicio de un derecho fundamental en un campo especialmente protegido (la libertad de expresión respecto de funcionarios públicos y el derecho a presentar denuncias contra autoridades) que, a su turno, es una de las bases para el funcionamiento adecuado de cualquier democracia. En ese sentido, se cumplen dos condiciones que no estarían presentes en otros casos: (1) existe una conexidad evidente entre la conducta protegida (el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a presentar denuncias contra autoridades) y la condena o la orden de captura y (2) la ejecución de la sentencia penal tendría un efecto pluriofensivo porque no solo podría afectar la libertad personal sino el derecho a la libertad de expresión de la persona encarcelada, sus pares y la sociedad en su conjunto...”.⁵⁶ Estas dos condiciones también se dan en el proceso que nos ocupa, como explicaremos a continuación, con la diferencia sustancial de que en el caso de la Sra. Sala ya se encontraba detenida al momento de presentarse las medidas cautelares. Al día de hoy, como explicamos en detalle arriba al referirnos a los particulares movimientos del caso, continúa en situación de encierro.

Tal como hemos sostenido desde el inicio de la interposición de las medidas cautelares, existe una relación indudable entre el ejercicio del derecho a la libertad de expresión – y, en su marco a la protesta social– y la detención de Milagro Sala, referente de la agrupación Tupac Amaru de la provincia de Jujuy. Como precisamos más arriba, las conductas que se le reprochan en sede penal se vinculan directamente con el desarrollo de la protesta que la Red de organizaciones sociales liderada por la Tupac inició el 14 de diciembre de 2015, y que se extendió hasta el 2 de febrero de 2016.

Esta misma conexidad la hizo manifiesta el Estado nacional en su contestación a esta CIDH, como hemos mencionado, al reconocer que la Sra. Sala estaba realizando una actividad que ellos refieren ser delictiva –la de “mantener el acampe en plaza Belgrano y calles adyacentes”– pese a haber sido anoticiada de la investigación en su contra. El Estado Nacional, de manera alarmante, hace propios los argumentos de la provincia al reconocer así que el único motivo por el cual la Sra. Sala fue

⁵³ CIDH, “Asunto Fernando Alciblares Villavicencio Valencia y otros respecto de Ecuador”. Medida Cautelar No. 30-14. 24 de marzo de 2014

⁵⁴ CIDH, “Asunto Fernando Alciblares Villavicencio Valencia y otros respecto de Ecuador”. Medida Cautelar No. 30-14. 24 de marzo de 2014, Parr.13. El destacado es propio.

⁵⁵ CIDH, “Asunto Fernando Alciblares Villavicencio Valencia y otros respecto de Ecuador”, Op. Cit., Párr.14.

⁵⁶ CIDH, “Asunto Fernando Alciblares Villavicencio Valencia y otros respecto de Ecuador”, Op. Cit., Párr. 24 -25. El destacado es propio.

detenida ha sido el de ejercer su derecho a protestar y acampar en la Plaza Belgrano. Por su parte, el gobierno provincial en el mismo escrito de contestación se manifestó en el mismo sentido: "...inmediatamente después de finalizar la audiencia la Sra. Sala en declaraciones públicas continuó arengando a que se cometieran delitos", entendiéndose una vez más por tales a marchar y acampar como manifestación de protesta.

El propio juez interviniente en la causa, según documenta el Estado en su escrito y según consta en la causa, entendió que la Sra. Sala "...persiste en la actitud imputada por la fiscalía de mantener el acampe en plaza Belgrano (...) no permitiendo a las fuerzas policiales incorporar datos-individualizar a las personas imputadas..."

Pero esto no sorprende puesto que funcionarios del Estado provincial ya se habían manifestado públicamente en este sentido. El Ministro de Seguridad provincial Ekel Meyer y el Fiscal del Estado declararon a los medios de comunicación: "...El acampe sigue y la comisión del delito sigue", advirtió Meyer..."⁵⁷. "...El fiscal de Estado de la provincia, Mariano Miranda, por su parte, aseguró en conferencia de prensa que Sala "permanecerá detenida hasta que se levante el acampe"..."⁵⁸. Oportunamente los peticionarios llamamos la atención de la CIDH respecto de las expresiones del gobernador Morales de la Provincia de Jujuy al sostener que "...No voy a negociar el levantamiento del acampe por la liberación..."⁵⁹, como si esa decisión dependiera del Poder ejecutivo y no de la justicia, tal como pregonaba el Estado en su propio escrito al indicar que Sala se encuentra sometida a un proceso judicial independiente e imparcial.

En tal sentido, la Comisión Interamericana ha establecido que, bajo el principio de presunción de inocencia, "los Estados deben evitar que se incrimine públicamente a un defensor o defensora cuyos presuntos delitos no han sido judicialmente declarados. Los gobiernos no deben tolerar ningún intento de parte de las autoridades estatales por poner en duda la legitimidad del trabajo de las defensoras, defensores y sus organizaciones. La CIDH ha indicado que los funcionarios públicos deben abstenerse de realizar declaraciones que estigmaticen a defensores y defensoras o que sugieran que las organizaciones actúan de manera indebida o ilegal, solo por el hecho de realizar sus labores de promoción y defensa de los derechos humanos"⁶⁰.

Sin embargo, el razonamiento de la Fiscal y el Juez interviniente, y ahora de los gobiernos nacional y provincial, permitiría sostener que todo liderazgo de una protesta social que se oponga a la implementación de una norma o de una resolución de gobierno podría implicar una conducta delictiva susceptible de privación de la libertad. **Un precedente inadmisibles.**

El proceso penal que busca criminalizar la protesta social y aleccionar a quienes se manifiestan en reclamo de sus derechos, **continúa su curso**. En lo concreto, se acusa a Milagro Sala de incitar a cometer delitos relativos al entorpecimiento del transporte público (Art. 209, en razón del 194 del

⁵⁷ <http://www.lanacion.com.ar/1862873-el-gobierno-de-jujuy-sobre-la-detencion-de-milagro-sala-solo-cumplimos-con-la-orden-judicial>

⁵⁸ <http://www.lanacion.com.ar/1862937-tension-en-jujuy-detuvieron-a-milagro-sala-pero-mantienen-el-acampe-contra-morales>

⁵⁹ <http://www.tribuno.info/la-lider-la-tupac-amaru-podria-afrentar-otras-19-causas-penales-mas-segun-gerardo-morales-n664002>

⁶⁰ CIDH, "Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas". OEA/Ser.L/V/II. Doc.66, párr. 124.

Código Penal de la nación argentino) y de sedición por alzarse públicamente contra el decreto del Gobernador de la provincia (Art. 230 inciso 2 del Código Penal). A los referentes de la protesta se les imputa vaguedades y se le suman delitos para justificar una pena en expectativa que habilite su detención. En este caso, no solo tiene lugar la decisión de criminalizar la protesta haciendo una interpretación formalista del delito de corte de calle, sino también una formulación general de la instigación al corte de una vía pública. Y además, se agrega el delito de sedición con una imputación peligrosa, vaga y arbitraria.

Tal como indicó la CIDH en un supuesto similar en que se criminalizaba la protesta social, la ejecución de una eventual sentencia penal, tendría un efecto pluriofensivo del derecho a la libertad de expresión de quien se manifiesta, de sus pares y la sociedad en su conjunto. Resulta alarmante que detrás del andamiaje judicial se haya procurado la desarticulación de la manifestación y el amedrentamiento de sus participantes a través de las denuncias públicas y la persecución penal impulsada por el Ejecutivo provincial, constituido como querellante. Sobre este aspecto volveremos al referirnos a los efectos inhibitorios que persecuciones penales, privaciones arbitrarias de la libertad y hostigamientos podrían tener sobre toda la sociedad, como estrategia para procurar silenciar a quienes reclaman por sus derechos o cuestionan a sus mandatarios y sus consecuencias irreparables.

i. Análisis del requisito de gravedad de la situación

De acuerdo con el artículo 25 del Reglamento de la CIDH, la gravedad de la situación se refiere al serio impacto que una acción u omisión puede tener sobre un derecho protegido o sobre el efecto eventual de una decisión pendiente en un caso o petición ante los órganos del Sistema Interamericano.

En asuntos como el presente, la Comisión ha reconocido que “la gravedad de la situación resulta del **impacto en el ejercicio de los derechos fundamentales amenazados -la libertad de expresión y el derecho de petición- así como de los efectos sistémicos de la sanción penal.**”⁶¹. Pero no solo, sino además ha hecho hincapié en la gravedad del **efecto silenciador** que este tipo de decisiones pueden tener sobre el debate público y el control democrático a la gestión de un gobernante⁶².

En el presente, la gravedad se manifiesta en el inicio de una persecución penal con exclusivo sustento en el desarrollo de una protesta que ha llegado a la criminalización de cuatro de sus referentes, a la detención de una de ellos con el claro objetivo de que se libere la plaza y a atemorizar al grupo que reclama por sus derechos con una orden explícita de desalojo de la protesta. Todas estas estrategias intentadas por el Estado materializan un impacto arrollador sobre el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a peticionar a las autoridades.

Por su parte, en el caso de Milagro Sala la afectación se intensifica por varios motivos. En primer lugar, la Sra. Sala se encuentra privada de su libertad sin un auto de mérito que justifique la

⁶¹ CIDH, “Asunto Fernando Alciblades Villavicencio Valencia y otros respecto de Ecuador”, Op. Cit., Párr. 27. El destacado es propio.

⁶² CIDH, “Asunto Fernando Alciblades Villavicencio Valencia y otros respecto de Ecuador”, Op. Cit., Párr. 31.

detención. Pese a los esfuerzos de su defensa por intentar vías recursivas lo cierto es que sin una resolución que argumente los motivos basados en la prueba recabada que le permiten sostener su probable culpabilidad en el hecho imputado, y los motivos que justifican que hasta que se dicte condena continúe detenida, Milagro Sala no puede ejercer su derecho de defensa.

En segundo lugar, desde el inicio de la causa se ha visto violentado el principio de inocencia producto de las excepciones a las que ha sido sometida Milagro Sala, que han habilitado la intervención excepcional de la justicia durante el periodo vacacional y su prolongación en el tiempo; ello, además de haber avalado una privación de la libertad extendida en el tiempo.

En tercer lugar, existe una vulneración de su derecho de acceso a una justicia imparcial e independiente en tanto, como hemos documentado en nuestra última presentación a la CIDH de fecha 18 de marzo de 2016, por Resolución N° 2 M.P.A./2016 del Fiscal General de la Provincia, se ha creado un fuero personal sobre la Sra. Sala, instaurando una fiscalía encargado de intervenir en “todas los procesos que se radicaren en contra de la Sra. Milagro Amalia Sala, los integrantes de la red de organizaciones sociales”⁶³.

Por último, como desarrollaremos luego, la Sra. Sala se encuentra impedida de ejercer sus derechos políticos, en tanto y en cuanto, al tratarse de una persona recientemente electa parlamentaria del Parlasur.

Este contexto de arbitrariedades acumuladas constituye *per se* un supuesto de extrema gravedad que demanda una intervención de la CIDH que permita tutelar los derechos de Milagro Sala.

ii. Análisis del requisito de urgencia de la situación

A la hora de analizar el requisito de urgencia en el contexto de otras medidas cautelares asociadas al ejercicio del derecho penal como afrenta a la libertad de expresión, la CIDH ha considerado la posibilidad concreta de que la privación de la libertad pudiera “materializarse en cualquier momento”⁶⁴.

Como hemos puesto en conocimiento de esta Ilustre CIDH, en este caso el criterio de urgencia fue acreditado en el momento en que la detención de Milagro Sala se produjo el 16 de enero de 2016. La decisión judicial que determinó su encarcelamiento y su efectivización tras el allanamiento del domicilio de la Sra. Sala, su traslado a una Comisaría y su posterior alojamiento en el Penal de Mujeres de San Salvador de Jujuy, como reproducimos, se dio de modo absolutamente intempestivo.

Como explicamos oportunamente, la privación de la libertad en este caso quebrantó los estándares más básicos del sistema interamericano en cuanto se efectivizó cinco días después de que la Sra. Sala se presentara ante el órgano jurisdiccional interviniente para conocer los hechos imputados y ponerse a disposición de la justicia. Se mantuvo su detención sin que se acreditara peligro de fuga o de entorpecimiento de la justicia.

⁶³ Fiscal General de la Provincia, Resolución N° 2 M.P.A./2016, del 18 de enero de 2016.

⁶⁴ CIDH, “Asunto Fernando Alciblahdes Villavicencio Valencia y otros respecto de Ecuador”, Op. Cit., Párr. 33.

Si bien 13 días después –sin que hubiera habido ningún hecho ni circunstancia distintos que los que se conocían el día de su detención y o con los que se contaba el día en que se rechazó el primer habeas corpus– se hizo lugar a su pedido de excarcelación, imponiendo una caución real de \$30.000, horas después, en el marco de una intervención judicial que llama la atención, se la detuvo por una segunda causa. Los estándares de prisión preventiva (entorpecimiento de la investigación y peligro de fuga) a analizar por el juez eran los mismos que respecto a la causa por la supuesta instigación y sedición. Sin embargo al día de hoy Milagro Sala continúa detenida sin una resolución de mérito que explique fundamente los motivos que la habilitarían.

Por lo demás, la persecución penal que procura criminalizar la protesta social de la que participó Milagro Sala y sus compañeros continúa su curso. A la actual situación de privación de libertad justificada en una segunda causa iniciada pocos días después de que fuera detenida por el acampe en Plaza Belgrano, se suma **la amenaza latente de la condena y consiguiente privación de la libertad** de avanzarse en la causa por los delitos de instigación y sedición.

En el caso de Germán Noro, Emilio Cayo Rocabado, Alberto Esteban Cardozo la causa continúa por lo que el riesgo de detención también es concreto.

Asimismo, como anticipamos en sendas comunicaciones a la CIDH y como describimos anteriormente, la Sra. Sala se encuentra impedida de ejercer sus derechos políticos, en tanto y en cuanto no puede asumir su cargo como Parlamentaria del Mercosur, tal y como fue dispuesto por voluntad popular en octubre de 2015. La rebeldía de la justicia provincial de transgredir las inmunidades de funcionarios no solo violenta el derecho de la parlamentaria, sino además atenta contra el funcionamiento del Parlasur. Su puesta en libertad se impone como obligación en función del marco jurídico local e internacional.

iii. Análisis del requisito de irreparabilidad del daño

Con relación a la irreparabilidad del daño como requisito para la procedencia de las medidas cautelares, la CIDH ha determinado que el uso de la herramienta penal tiene un efecto pluriofensivo sobre múltiples derechos y otros bienes jurídicos, que de ser contraria a la Convención Americana resultaría imposible reparar íntegramente con posterioridad. El efecto sistémico sobre las condiciones generales para el ejercicio de los derechos “es justamente lo que caracteriza este tipo de asuntos, y permite la adopción de medidas cautelares para evitar que se consuma la vulneración de un derecho fundamental alegadamente afectado y se produzca un eventual daño irreparable”.

Siguiendo este criterio, en su resolución de otorgamiento de medidas cautelares en el *Asunto Fernando Alciblares Villavicencio Valencia y otros respecto de Ecuador*, que versaba sobre los derechos a la libertad de expresión e integridad de personas que ejercieron su derecho a manifestar ante las autoridades y se le instruyeron causas penales por ello, la CIDH destacó: “... la imposición de la condena penal privativa de la libertad en el presente asunto genera un grave riesgo de daño irreparable a la libertad de expresión y del derecho de petición en sus dos dimensiones. En su dimensión individual, significaría que los propuestos beneficiarios se encontrarían reclusos en una cárcel, con interdicción de sus derechos políticos, sin la posibilidad de poder continuar trabajando como lo venían haciendo en ejercicio de su libertad de expresión. En el caso del asambleísta Cléver Jiménez, la condena implicaría, además, la pérdida de su cargo en la Asamblea Nacional. Adicionalmente, como ya se mencionó, la ejecución de esta decisión no sólo tendría un efecto

intimidatorio (“chilling effect”) respecto de los propuestos beneficiarios, sino respecto de sus pares (periodistas y legisladores), así como de todas las personas que pretendan denunciar a funcionarios públicos ante las autoridades competentes”.

Al pronunciarse en este caso, la CIDH recordó e invocó la jurisprudencia del Sistema Interamericano respecto de la protección que tiene el derecho a la libertad de expresión y las consecuencias de su cercenamiento o restricción en un estado de derecho. Así, a título ilustrativo, recordó el caso *Uzcátegui vs. Venezuela*, en donde sostuvo que “... el uso del derecho penal para sancionar expresiones utilizadas en las denuncias ante las autoridades, puede conducir a impedir o inhibir el control social sobre los funcionarios públicos, con lo cual, podría resultar desproporcionado el uso del derecho penal para proteger la honra de servidores públicos frente a las denuncias relacionadas con el ejercicio de sus funciones, formuladas ante las autoridades correspondientes...”⁶⁵. La CIDH ha reconocido a este tipo de amenazas **como uno de los criterios asumidos para el otorgamiento de medidas cautelares** por el efecto irreparable que decisiones judiciales que ordenan la detención de personas o las condenan penalmente, directa o indirectamente, como efecto de expresiones realizadas contra funcionarios públicos, podrían ocasionar⁶⁶.

Los términos de este precedente son evidentemente trasladables a los hechos presentados en esta solicitud. Como explicamos, en este caso se concretan también las dimensiones individuales y colectivas de la irreparabilidad del daño en torno al uso del derecho penal y la privación de libertad para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y petición de las autoridades.

En lugar de acatar el mandato de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y generar condiciones efectivas para el ejercicio de la protesta, el accionar del Estado se ha dirigido únicamente a impedir a toda costa su desarrollo a través de la persecución penal y la detención de los referentes de las organizaciones.

V. Conclusión

Por todo lo anterior, tal como expusimos en nuestra solicitud original, pedimos a la Ilustre Comisión Interamericana de Derechos Humanos que otorgue las medidas cautelares y requiera al Estado lo siguiente:

1. Que se garantice el derecho a la libertad personal de Milagro Sala y se ordene su inmediata liberación;
2. Que se garantice el debido proceso y el cumplimiento de las garantías penales en todo proceso penal contra los beneficiarios de estas medidas cautelares, así como se asegure el acatamiento de los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en materia de libertad de expresión y protesta social en toda causa judicial iniciada por estos hechos.

VI. Petitorio.

En virtud de lo hasta aquí expuesto, solicitamos:

⁶⁵ Corte IDH, *Caso Uzcátegui y Otros vs. Venezuela* Sentencia de fecha 3 De Septiembre de 2012 (Fondo y Reparaciones). Ver a este respecto, CIDH, “Asunto Fernando Alciblades Villavicencio Valencia y otros respecto de Ecuador”, Op. Cit., Párr. 34-36.

⁶⁶ CIDH, “Asunto Fernando Alciblades Villavicencio Valencia y otros respecto de Ecuador”, Op. Cit., Párr. 14.

- 1) Se tenga presente la información y pruebas aportadas.
- 2) Se concedan las medidas cautelares oportunamente requeridas.

Sin otro particular, lo saludamos con la más distinguida estima y consideración.



Gastón Chillier
Director Ejecutivo
Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)



Ana Laura Lobo Stegmayer
Directora Ejecutiva
Abogados y Abogadas en
Derechos Humanos y Estudios Sociales
del Noroeste Argentino



Gabriel Pereira
Director Adjunto
Abogados y Abogadas en
Derechos Humanos y Estudios Sociales
del Noroeste Argentino



Mariela Belski
Directora
Amnistía Internacional Sección Argentina