

# **El Estado argentino frente a los organismos internacionales de protección de los derechos humanos**

## **1. Introducción**

Al igual que en nuestro Informe del año pasado, en esta oportunidad también nos proponemos analizar la conducta del Estado argentino, durante el año 1999, frente a los organismos internacionales que supervisan y protegen la vigencia de los derechos humanos. Recordemos que los sistemas de protección internacional de los derechos humanos actúan cuando a nivel interno los Estados no respetan los derechos humanos, de manera que es imprescindible acudir a una vía internacional para poder ejercer el derecho humano conculcado<sup>1</sup>. De esta manera, al analizar los pronunciamientos de estos organismos internacionales sobre Argentina, podemos acceder a un panorama bastante acertado de la realidad sobre derechos humanos en el país.

Nuevamente debemos advertir que resulta imposible analizar todas las resoluciones de todos los organismos internacionales de protección de los derechos humanos concernientes a Argentina, razón por la cual hemos seleccionado algunos organismos, y algunas resoluciones en particular.

En primer lugar, analizaremos el rol desempeñado por la delegación argentina ante la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas; además, haremos mención a los informes que los Relatores Especiales y los Grupos de Trabajo le presentaron a la Comisión y que identifican violaciones a los derechos humanos por parte de Argentina. En segundo lugar, nos referiremos al reciente informe sobre la situación de los derechos económicos, sociales y culturales en Argentina, aprobado por el Comité que supervisa la vigencia del Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales, del cual Argentina es parte. Por último, analizaremos los informes provenientes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre Argentina, durante 1999.

## **2.El Estado argentino ante la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas<sup>2</sup>**

Entre el 22 de marzo y el 30 de abril de 1999, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (en este apartado, simplemente “la Comisión”) celebró su 55º período de sesiones<sup>3</sup>. Argentina no sólo participó del debate como Estado parte de la ONU sino, además tuvo la posibilidad de votar resoluciones por haber sido miembro de la Comisión<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Para mayor información sobre el sistema internacional de protección de los derechos humanos se puede consultar el capítulo “El Estado ante los organismos internacionales de protección de los derechos humanos” del *Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Humanos en Argentina 1998*, CELS-EUDEBA, 1999. Para un análisis más profundo y completo, cf. PINTO, Mónica, *Temas de Derechos Humanos*, Edit. Del Puerto, Bs. As., 1997.

<sup>2</sup> La autora agradece la colaboración de Marina BENITO, licenciada en Ciencia Política.

<sup>3</sup> La Comisión de Derechos Humanos es un organismo subsidiario del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), expresamente previsto en la Carta de la ONU.

<sup>4</sup> La Comisión está compuesta por 53 Estados, elegidos anualmente por el ECOSOC de acuerdo con el principio de representación geográfica. Sólo los Estados miembros pueden ejercer su voto; no obstante, en las sesiones, representantes de otros Estados, de organismos observadores (como por ejemplo, de UNICEF, UNESCO, etc.) y organizaciones no gubernamentales con carácter consultivo ante la ONU pueden intervenir mediante comunicaciones orales o escritas en el debate. Así por ejemplo lo hicieron Abuelas de Plaza de Mayo y la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos. Argentina fue miembro de la Comisión de

Durante las sesiones, la Comisión recibe información proveniente de los expertos designados para estudiar un determinado derecho o la situación general en un país<sup>5</sup>, luego debate los proyectos de resoluciones que se someten a estudio y finalmente vota: anualmente se adoptan cientos de resoluciones.

Vale una aclaración: la Comisión es un órgano político de la ONU —integrada por diplomáticos representantes de gobiernos, y no por expertos— que si bien fiscaliza la vigencia de los derechos humanos de todos los Estados miembros de la Organización, en muchas ocasiones se maneja en base a criterios absolutamente ajenos a la problemática de los derechos humanos, y mucho más ligada a cuestiones de economía o política internacional<sup>6</sup>. En este sentido, Argentina no fue la excepción.

La situación de los derechos humanos en Argentina fue un tema de preocupación para distintos Relatores Especiales o Grupos de Trabajo, en la presentación de su informe anual a la Comisión. Así, en el informe presentado por el Relator Especial contra la Tortura, Sir Nigel Rodley<sup>7</sup>, se manifestó que Argentina había recibido denuncias por dos casos de tortura<sup>8</sup>, y el gobierno ni siquiera había respondido el pedido de información del relator. Por otra parte, el Grupo de Trabajo sobre Desaparición Forzada<sup>9</sup>, informó que tiene 3453 casos bajo estudio desde hace varios años; si bien se trata de desaparecidos durante la última dictadura militar, el Grupo de Trabajo continúa supervisando los casos, haciendo un seguimiento sobre el esclarecimiento y la justicia<sup>10</sup>. Al respecto, el Grupo de Trabajo manifestó que había recibido información actualizada sobre el estado de las causas de las Cámaras Federales por el derecho a la verdad, sobre el caso Lapacó<sup>11</sup>, sobre las causas por los robos de bebés y sobre la derogación de las leyes de Obediencia Debida y Punto Final.

La situación de la libertad de expresión también fue motivo de preocupación por para los expertos de la Comisión, que luego fue trasladada a la comunidad internacional. El Relator Especial sobre la Libertad de Expresión, el Sr. Abid Hussain<sup>12</sup>, teniendo en cuenta la enorme cantidad de denuncias presentadas (entre ellas, varias de la UTPBA, y las relativas a los asesinatos de los periodistas José Luis Cabezas y Mario Bonino) lamentó no haber

---

Derechos Humanos durante los años 1980-1993 y lo fue nuevamente desde enero de 1997 hasta diciembre de 1999, año durante el cual se realizó el 55º período de sesiones que se comenta en este informe.

<sup>5</sup> Se trata de los Relatores Especiales, los Grupos de Trabajo o los Expertos Independientes. Son expertos que designa la Comisión para que estudien y supervisen la vigencia de determinado derecho en el mundo o la situación general en un determinado país. En términos muy amplios, estos expertos pueden recibir denuncias que luego trasladan a los Estados, realizan visitas a los países, solicitan medidas urgentes y elevan sus informes a la Comisión y a veces a la Asamblea General de la ONU.

<sup>6</sup> “Se abre allí un amplio espacio en el que se combinan las fuertes convicciones en pro de los derechos humanos con las solidaridades más diversas y los intereses creados que constituyen una parte de la trama de las relaciones interestatales” (PINTO, Mónica, *Temas de Derechos Humanos*, cit., p. 161).

<sup>7</sup> E/CN.4/1999/61. Todos los documentos y resoluciones citados en este apartado y el siguiente, pueden ser consultados en la página de Internet del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas ([www.unhchr.ch](http://www.unhchr.ch)).

<sup>8</sup> Los casos denunciados al Relator contra la Tortura fueron el de Marcelo Atencia, que fue torturado el 20 de marzo de 1998, por parte de la Policía Bonaerense; y el de Luis Cufre, de 14 años, que fue torturado el 18 de septiembre de 1997 por miembros de la Policía Federal.

<sup>9</sup> E/CN.4/1999/62.

<sup>10</sup> Sobre el tema, ver el capítulo “Justicia, verdad, memoria y reparación de los crímenes de la dictadura” en este mismo informe.

<sup>11</sup> Sobre el caso de Carmen Lapacó, ver el capítulo “La lucha contra la impunidad”, en nuestro *Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Humanos en Argentina 1998*, cit.; y el capítulo “Justicia, verdad, memoria y reparación de los crímenes de la dictadura” en este mismo informe.

<sup>12</sup> E/CN.4/1999/64.

recibido la invitación de Argentina para permitir su visita. Por esta razón, en la presentación sobre este tema, el Embajador de Alemania, en representación de la Unión Europea, también exhortó al gobierno argentino a facilitar la labor del relator, invitándolo a visitar el país<sup>13</sup>.

En cuanto al Relator Especial que vigila la independencia judicial, Sr. Param Cumaraswamy, durante el período en revisión el relator no sólo transmitió un llamamiento urgente a la Argentina sino también envió nuevamente cartas a nuestro país debido a la falta de respuesta a sus comunicaciones del año anterior<sup>14</sup>. Las comunicaciones del Relator Especial atañen a los actos de intimidación padecidos por abogados y jueces: se hizo mención a las amenazas de muerte contra el abogado argentino Sergio Smitiansky y al caso del juez federal Roberto Marquevich y su familia quienes recibieron numerosas amenazas de muerte desde que éste había iniciado la investigación sobre el robo de bebés durante la última dictadura militar<sup>15</sup>.

En términos generales, el rol de la delegación argentina no fue muy activo. Argentina sólo impulsó, junto con otros Estados, diversas resoluciones relativas a los derechos civiles y políticos, los derechos económicos, sociales y culturales, derechos de la mujer y del niño, derechos de grupos vulnerables, temas indígenas, promoción y protección de los derechos humanos y otras resoluciones de carácter más bien técnico relativas al funcionamiento de la Comisión y a servicios de asistencia y cooperación técnica. En su mayoría, se trataron de resoluciones que luego se aprobaron por consenso (sin necesidad de ser sometidas a votación)<sup>16</sup>.

Por otra parte, la votación argentina pareció variar en función de diversos factores y motivos. Por ejemplo, en algunas ocasiones el voto habría estado motivado aparentemente en la necesidad de evitar cualquier disparidad o diferencia notable con respecto a la delegación de Estados Unidos<sup>17</sup>, ya fuera votando en la misma dirección o absteniéndose en razón de su temática o del país patrocinador de la resolución. Y ello, aún a costa de romper el bloque (de hecho) latinoamericano e incluso cuando la delegación norteamericana se encontró votando solitariamente. Sólo de manera excepcional la delegación argentina se apartó de la delegación norteamericana<sup>18</sup>.

---

<sup>13</sup> Ver en este mismo informe, el capítulo XXXX SOBRE LIBERTAD DE EXPRESIÓN

<sup>14</sup> Cf. E/CN.4/1999/60.

<sup>15</sup> En un intento por defenderse, en su intervención oral, la delegación argentina presentó como un gesto de efectiva defensa y garantía de independencia de los magistrados, la reforma realizada en el procedimiento de elección de los jueces que introdujo la figura del Consejo de la Magistratura como órgano encargado de su selección y remoción y de la administración del Poder Judicial.

<sup>16</sup> Por ejemplo, las resoluciones sobre Ejecuciones extrajudiciales, sumarias y arbitrarias (1999/35) y de Detenciones Arbitrarias (1999/37), entre muchas otras.

<sup>17</sup> Cf. Resolución sobre la Situación de los derechos humanos en Palestina ocupada (1999/55), Situación de los derechos humanos en Irak (1999/14) o Situación de los derechos humanos en Cuba (1999/8). En general, ésta fue la postura argentina respecto de las resoluciones propuestas por Cuba sobre derechos económicos, sociales y culturales como la relacionada con las Consecuencias de las políticas de ajuste económico originadas por la deuda externa en el goce efectivo de los derechos humanos y especialmente en la aplicación de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1999/22) —en la que Estados Unidos votó negativamente y Argentina se abstuvo— o la resolución contra la Impunidad de los autores de las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales (1999/58).

<sup>18</sup> Tal es el caso por ejemplo de las resoluciones contrarias a Israel: Estados Unidos votó a favor de Israel, en tanto Argentina decidió abstenerse. Así, la resolución sobre los derechos humanos en el Golán sirio ocupado, y la resolución sobre los asentamientos israelíes en territorios árabes ocupados. Además, Argentina votó distinto que Estados Unidos, en la resolución contra la pena de muerte, sobre los derechos y medidas coercitivas unilaterales, sobre las consecuencias de los programas de ajuste sobre los derechos humanos,

En otras ocasiones el voto argentino habría estado influido por el temor a algún tipo de represalia de parte del Estado sometido a evaluación por la Comisión, como en la resolución sobre la situación de los derechos humanos en Irán en la que la Argentina se abstuvo mientras la mayoría integrada por Estados Unidos, todos los países europeos, Japón y algunos latinoamericanos votaron favorablemente a la resolución que condenaba a Irán.

En el campo de los derechos civiles y políticos, y al igual que en años anteriores, Argentina copatrocinó y votó diversas resoluciones que supuestamente están destinadas a mejorar la vigencia de estos derechos. Al respecto, lamentablemente en muchas ocasiones los estándares sobre derechos humanos que el Estado argentino aprueba al votar resoluciones, luego no son efectivamente aplicados internamente. Así, entre las resoluciones que Argentina impulsó se encuentran las concernientes al derecho a la libertad de opinión y de expresión (1999/36), a la independencia e imparcialidad del poder judicial, los jurados y asesores y la independencia de los abogados (1999/31) y la resolución sobre la Tortura y otros Tratos y Penas Crueles Inhumanos o Degradantes (1999/32). En estos tres casos, como ya informamos, los Relatores Especiales mencionaron negativamente a la Argentina. También como ejemplo de que muchas veces la votación del gobierno argentino no es coherente con la situación de los derechos humanos en el país, la delegación de nuestro país impulsó dos resoluciones referidas a grupos e individuos vulnerables: la de derechos humanos de los migrantes (1999/44)<sup>19</sup> y la referida a la protección de los derechos humanos de las personas infectadas con el virus de inmunodeficiencia humana (VIH) y con el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA) (1999/49)<sup>20</sup>.

### **3. Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>21</sup>**

El 3 de diciembre de 1999, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “el Comité”) —órgano que supervisa la vigencia del Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales (en adelante “el Pacto”)<sup>22</sup>— aprobó sus observaciones finales sobre la situación de estos derechos en Argentina<sup>23</sup>. En esta oportunidad las observaciones del Comité son mucho más extensas y reflejan claramente la realidad argentina actual. En este sentido, resulta evidente que la participación de la sociedad civil en el control del Estado contribuye enormemente con el trabajo del Comité, y resulta un factor determinante para la efectividad del proceso de revisión y para la calidad de las observaciones finales.

#### **3.1. El procedimiento ante el Comité**

---

sobre los efectos nocivos del traslado y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos, etc. En todos estos casos, Argentina apoyó la resolución, en tanto que Estados Unidos se opuso.

<sup>19</sup> El nombramiento de un Relator Especial por 3 años sobre derechos humanos de los migrantes constituyó un substancial paso adelante dado por la Comisión durante su 55° período de sesiones. Entre sus funciones, el Relator podrá recibir denuncias sobre la situación de los migrantes y sus familias, formular recomendaciones a los Estados para impedir las violaciones a los derechos humanos y promover la aplicación efectiva de la normativa internacional al respecto.

<sup>20</sup> Sobre la situación de los inmigrantes y los infectados por HIV y enfermos de SIDA en nuestro país, ver los capítulos “Los inmigrantes y los refugiados” y “Acceso a tratamiento para HIV/SIDA” de este Informe Anual.

<sup>21</sup> Por Juana KWEITEL, abogada del Programa de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del CELS.

<sup>22</sup> Argentina ratificó el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1986.

<sup>23</sup> E/C.12/1/Add.38.

El proceso de revisión del cumplimiento por parte de los Estados de las obligaciones del Pacto comienza con la presentación del informe del Estado. El Estado argentino presentó su Segundo Informe ante el Comité en 1997<sup>24</sup>.

A partir de entonces, y antes de su estudio por el Comité en pleno, el Grupo de Pre-sesión, conformado por algunos de sus integrantes, estudió el informe estatal en diciembre de 1998 y formuló una serie de preguntas<sup>25</sup>.

Supuestamente estas cuestiones preliminares debían ser respondidas al Comité por escrito antes de la sesión en la cual sería revisado el informe del Estado. Lamentablemente, el Estado argentino presentó las respuestas a las preguntas formuladas por el Comité fuera de término, lo que impidió la traducción del documento y dificultó su estudio por parte de los miembros del Comité en la sesión de noviembre de 1999, en la que se debía revisar el informe de Argentina.

### **3.2. El Informe Alternativo de las ONG's de Argentina**

Las organizaciones no gubernamentales (ONG's) tienen la posibilidad de hacer llegar sus observaciones; así, pueden presentar al Comité información escrita sobre la vigencia de los derechos del Pacto en sus respectivos Estados<sup>26</sup> y además pueden hacer presentaciones orales al comienzo de cada sesión

Un grupo de organizaciones argentinas<sup>27</sup>, coordinadas por el CELS, presentó un Informe Alternativo al del Estado argentino en ocasión de la reunión del Grupo de Pre-sesión<sup>28</sup>. En el informe se incluyó también una larga lista de preguntas concretas sobre los temas tratados que se sugerían que el Comité planteara al Estado argentino en la sesión de noviembre de 1999 (sesión 21<sup>o</sup>). Por su parte, en dicha ocasión, el CELS también sometió

---

<sup>24</sup> E/1990/6/Add.16.

<sup>25</sup> E/C.12/Q/ARG/1.

<sup>26</sup> Estos informes son mencionados generalmente como Informes Alternativos, Contrainformes o *Shadow Reports*

<sup>27</sup> Colaboraron en el Informe: Rubén M. LoVuolo y Laura Pautassi, del Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (CIEPP); Morita Carrasco, del Grupo de Estudio en Legislación Indigenista de la Universidad de Buenos Aires; Christian Carrasco, de la Clínica de Interés Público (Universidad de Buenos Aires-CELS); Silvia Aurora Coriat, de la Fundación Rumbos; Máximo Villafañe, de la Asociación de Amigos del Ferrocarril; Carlos Ferrere, de la Comisión de Discapacidad de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA); Pablo Topet y Alvaro Ruiz, abogados del Movimiento de Trabajadores Argentinos (MTA); Guillermo Gianibelli, abogado de la Asociación de Abogados Laboralistas; León Piasek, abogado de la CTA; Pablo Rosales, de la Comisión de Derecho a la Salud de la Asociación de Abogados de Buenos Aires; Alberto García, de la Asociación Civil Grupo Solidario del Sur; Matías Blasco, de la Secretaría de Derechos Humanos de la Federación Universitaria de Buenos Aires. (FUBA), Leopoldo Giupponi, del Servicio Paz y Justicia (SERPAJ). También colaboraron la Asociación Civil "Barrio Illia"; Asociación Civil "Mi Barrio", Complejo Habitacional Soldatti; Asociación Civil "Barrio General Belgrano", Villa 15; Comedor "Padre Carlos Mujica", Villa 31; Comisión Vecinos "Barrio Inta", Villa 19; Centro Cultural "Alberto Chejolan", Barrio Soldatti; Vecinos Asentamiento "Los Piletones", Lacarra 3700; Cooperativa "El Hornero", Luis Sáenz Peña, Pcia. Bs. As; Cooperativa "Rodolfo Arlt", Barrio Fiorito; Federación Nacional de Trabajadores por la Tierra, Vivienda y el Hábitat integrante de la Federación de Villas, Núcleos Habitacionales y Barrios Carenciados de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

<sup>28</sup> La presentación fue por escrito y también fue posible su presentación oral, gracias al apoyo de la Federación de Ligas de Derechos Humanos (FIDH).

al Comité un documento que sintetiza su postura en cuanto a la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales en Argentina<sup>29</sup>.

En noviembre de 1999, durante la sesión plenaria del Comité, las ONG's argentinas hicieron su presentación final<sup>30</sup>. En esa ocasión se presentó además un documento sobre la situación de los derechos económicos, sociales y culturales de los inmigrantes peruanos y bolivianos en Argentina<sup>31</sup>.

El Informe Alternativo incluyó una crítica general al informe del Estado, puntualizando la falta de información empírica concreta y actualizada. En efecto, el informe estatal se caracteriza por brindar un enfoque normativo del que resulta imposible extraer conclusiones certeras acerca de la real vigencia de los derechos bajo estudio. Así también, se describió el proceso de retracción del estado de bienestar en Argentina y sus efectos. Por otra parte, se puso de manifiesto que, además de la diferencia en la distribución de la riqueza por clases sociales y segmentos laborales, existe en Argentina un impacto diferenciado del ajuste por regiones del país. Se incluyó en el informe una descripción detallada de la situación de cada uno de los derechos reconocidos en el Pacto.

En síntesis, el contrainforme de las organizaciones argentinas remarcó que el proceso de reformas económicas desarrollado en la Argentina en la década del 90 apuntó al desmantelamiento de las instituciones típicas del Estado Social. Este proceso se caracterizó por un marcado retroceso en el grado de efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales y por la configuración de una sociedad desigual, con unos pocos ganadores frente a enormes sectores de la población sometidos al desamparo del Estado, víctimas de una progresiva exclusión social<sup>32</sup>.

### **3.3. Examen del Informe del Estado argentino<sup>33</sup>**

Como ya expresamos, el Estado Argentino presentó las respuestas a las preguntas formuladas por el Comité, aunque fuera de término. La presentación oral del informe versó sobre los temas que el Comité había planteado en sus preguntas y en los cuestionamientos que realizó oralmente durante el transcurso de la sesión.

Diversas fueron las cuestiones que preocuparon especialmente a los miembros del Comité. Por ejemplo, en lo referente al crecimiento de la pobreza en nuestro país, los expertos preguntaron a la delegación argentina cómo explicaba el crecimiento económico sin una paralela reducción de la pobreza<sup>34</sup>. También señalaron —refutando la presentación del

---

<sup>29</sup> “Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Comunicación presentada por escrito por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) (Argentina) y la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH), organización no gubernamental reconocida como entidad consultiva especial por el Consejo Económico y Social” (E/C.12/1999/NGO/2).

<sup>30</sup> Martín Abregú y Víctor Abramovich, del CELS, hicieron la presentación oral en representación de todas las ONG's argentinas.

<sup>31</sup> Informe presentado por el CELS en nombre del Centro de Asesoría Laboral del Perú (CEDAL), el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario de Bolivia (CEDLA) y la Comisión Chilena de Derechos Humanos, miembros de la Plataforma Sudamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.

<sup>32</sup> También se aborda en el Informe: la discriminación en el acceso a la justicia, la discriminación a las personas con discapacidad, la situación de los pueblos indígenas, el incumplimiento de las obligaciones de protección de los niños y el derecho a la educación.

<sup>33</sup> La transcripción del debate del Comité se encuentra en los siguientes documentos: E/C.12/1999/SR.33, E/C.12/1999/SR.34/Add.1, E/C.12/1999/SR.35, E/C.12/1999/SR.36.

<sup>34</sup> Ver E/C.12/1999/SR.33, párr. 17.

Estado argentino que se había amparado en las crisis económicas internacionales— que todos los países se ven expuestos a dificultades y que es el deber de los dirigentes establecer las prioridades y garantizar el mayor grado posible de goce de los derechos económicos, sociales y culturales. Incluso indicaron al Estado que, en contraposición a lo que éste había sostenido, es en tiempos de crisis que los derechos del Pacto deben ser protegidos con más énfasis. Además señalaron que la defensa de los derechos enunciados en el Pacto debe ser priorizada por el Estado en sus negociaciones con las instituciones financieras internacionales.

Otra cuestión que interesó al Comité fue la situación de los pueblos indígenas. Así, el Comité formuló varias preguntas, en particular sobre su derecho a la tierras y su participación en la vida política del Estado. El Comité señaló que "los pueblos indígenas no deben tener solamente los mismos derechos que los demás ciudadanos sino también derechos específicos que les permitan preservar su identidad"<sup>35</sup>.

Además, los expertos señalaron críticamente varios aspectos de la normativa migratoria argentina<sup>36</sup>. En especial, el Comité requirió al Estado que informe qué acciones lleva adelante para regularizar la situación de las personas que residen ilegalmente en Argentina. Estas personas, señaló, viven en la precariedad y no pueden ejercer sus derechos a la salud, a la educación y al trabajo. Por otra parte, el Comité remarcó que el artículo 31 de la ley migratoria argentina<sup>37</sup> viola el derecho a trabajar -artículo 6 del Pacto<sup>38</sup>-, y da lugar a actos de discriminación afectando principalmente a los trabajadores migrantes de los países vecinos. Por otra parte, señaló que el artículo 102 de la ley migratoria<sup>39</sup> contraviene aparentemente el derecho a la educación -artículo 13 del Pacto<sup>40</sup>-. "El hecho que la admisión en las escuelas esté abierta sólo a los niños extranjeros con permisos de residencia permanentes", sostuvo, "viola en sí mismo la obligación de los Estados partes de 'reconocer el derecho de toda persona a la educación'"<sup>41</sup>.

Varios aspectos de las recientes reformas a la legislación laboral y al sistema de seguridad social fueron cuestionados por los expertos durante el debate. Incluso fueron objeto de repreguntas debido a la deficiencia de las respuestas de la representación del Estado argentino<sup>42</sup>.

---

<sup>35</sup> Original en francés, la traducción es nuestra.

<sup>36</sup> Ver en este Informe, el capítulo XXXX "Los inmigrantes y los refugiados".

<sup>37</sup> "Ninguna persona de existencia visible o ideal pública o privada, podrá proporcionar trabajo u ocupación remunerada, con o sin relación de dependencia, a los extranjeros que residan ilegalmente o que, residiendo legalmente, no estuvieran habilitados para hacerlo, ni contratarlos, convenir u obtener sus servicios".

<sup>38</sup> "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho".

<sup>39</sup> "Los institutos de enseñanza media o superior, ya sean públicos o privados, nacionales, provinciales o municipales, solamente podrán admitir como alumnos, a aquellos extranjeros que acrediten, para cada curso lectivo su calidad de 'residentes permanentes' o 'residentes temporarios' debidamente habilitados a tales efectos".

<sup>40</sup> "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación (...)".

<sup>41</sup> Original en inglés, la traducción es nuestra.

<sup>42</sup> La experta española preguntó sobre la posibilidad de que el Estado no pagara las pensiones a los jubilados en virtud de la ley de solidaridad previsional. El Estado, respondió que era el deber del Congreso aprobar el presupuesto sobre una base anual. Ante esta evasiva respuesta, la experta se vio en la necesidad de reiterar su pregunta pidiendo además se le informe cuántas personas estaban afectadas por este fenómeno. Ver E/C.12/1999/SR.36, pág. 5, 10 y 11.

### 3.4. Observaciones finales del Comité

El Comité inicia las observaciones finales señalando que el informe presentado por Argentina carece de la información necesaria para evaluar la implementación de los derechos económicos, sociales y culturales en el país. Vale destacar que la misma crítica ya había sido formulada en oportunidad de la revisión del informe anterior del Estado argentino.

El Comité urge al Estado a asegurar que su sistema de seguridad social garantice a los trabajadores una jubilación mínima adecuada, la que no debería ser unilateralmente reducida o suspendida, especialmente en tiempos de ajustes económicos. En consecuencia recomienda al Estado argentino que derogue el art. 16 de la 24.463<sup>43</sup> del 31 de marzo de 1995 en orden a garantizar el pago completo del total de las pensiones.

El organismo de supervisión también manifiesta su preocupación por la privatización del sistema de inspección y control laborales y señala que las campañas públicas no son un adecuado sustituto respecto de las inspecciones eficientes que llevan a cabo las autoridades públicas. También se muestra preocupado por las condiciones laborales del sector de la construcción que están frecuentemente por debajo de los estándares establecidos.

En relación al desempleo, el Comité manifiesta su preocupación por la alta tasa de desempleo de alrededor del 15% y en particular por el gran número de nuevos pobres, y urge al Estado a adoptar medidas más efectivas para reducir el desempleo. El Comité sostiene que el subsidio de desempleo en la Argentina es claramente insuficiente pues alcanza tan sólo al 6% de los desocupados y excluye a trabajadores rurales, servicio doméstico y empleados públicos.

Sobre el empleo informal el Comité manifiesta que está afligido por el gran número de trabajadores que se encuentran dentro del sector informal de la economía: aproximadamente un 37% de los trabajadores urbanos del país no están registrados, lo cual —de acuerdo con las propias estimaciones del gobierno— implica que alrededor de 3 millones de trabajadores no están cubiertos por la seguridad social.

El Comité señaló su preocupación por la adopción estatal de reformas legislativas que tienden a incrementar la precarización de las relaciones laborales, "como lo demuestran la concertación de convenios colectivos que reducen los estándares laborales consagrados por la legislación (capítulo III de la Ley Nro. 24.467), el aumento del período de prueba estipulado en los contratos de trabajo y la generalización de los contratos de limitada duración" y señala que "las medidas adoptadas para promover la creación de empleo no han garantizado sus derechos económicos, sociales y culturales, particularmente en tiempos de creciente desempleo". El Comité, en consecuencia, le requiere al Estado argentino que verifique la conformidad de esta legislación con los artículos 6 y 7 del Pacto.

En cuanto a la falta de vivienda<sup>44</sup>, el Comité le recomienda al Estado que "prosiga e incremente sus iniciativas para superar la escasez de vivienda" y también lo exhorta a que "con carácter prioritario se revisen los procedimientos en vigor para el desalojo de ocupantes ilícitos".

---

<sup>43</sup> "La Administración Nacional de la Seguridad Social podrá articular en su defensa la limitación de recursos en el régimen de reparto para atender el mayor gasto que se derivaría del acogimiento de las pretensiones del actor y su eventual extensión a los casos análogos".

<sup>44</sup> Ver en este Informe, el capítulo "Los campesinos".

Sobre el derecho a la salud el Comité manifiesta su preocupación por "las condiciones de los hospitales públicos en general y los hospitales psiquiátricos en particular" y señala su inquietud por "la tasa de mortalidad materna relativamente alta y las elevadas cifras de embarazo en la adolescencia".

En relación a la situación de los pueblos indígenas el Comité recomienda al Estado argentino que ratifique el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que fue aprobado por el Congreso en 1989.

Por último, el Comité solicita al Estado argentino que en su tercer informe periódico aborde las preocupaciones expresadas en las observaciones finales, así como las cuestiones planteadas durante el examen del informe, entre ellas la garantía de las pensiones y la seguridad social.

#### **4. El Estado argentino ante el sistema interamericano de protección de los derechos humanos**

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la "Comisión Interamericana" o la CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la "Corte Interamericana") integran el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. El sistema interamericano vigila el respeto de los derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, o Pacto de San José de Costa Rica (en adelante "Convención Americana" o CADH) —Argentina es parte de la Convención Americana desde 1984<sup>45</sup>— y en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre por los Estados de la región. Vale la pena remarcar que durante 1999 se han celebrado varios aniversarios importantes: se han cumplido cuatro décadas de existencia de la Comisión Interamericana, treinta años de la adopción del Pacto de San José y veinte años de la instalación de la Corte Interamericana.

El sistema interamericano actúa en virtud de los pronunciamientos generales que eventualmente puedan emanar de la Comisión o la Corte Interamericana y fundamentalmente a través de las peticiones individuales sobre violación a los derechos humanos que reciban.

Al respecto, sintéticamente explicaremos que la Comisión Interamericana es el órgano que recibe las denuncias. Una vez que se inicia el trámite del caso son las partes (el peticionario y el Estado) las que presentarán alegatos y pruebas a la Comisión Interamericana, que efectuará, en primer lugar, un análisis sobre su admisibilidad. Es práctica de la Comisión Interamericana elaborar un informe sobre admisibilidad, que señalará si la petición presentada reúne o no los requisitos que exige la Convención Americana para que pueda ser evaluada sobre el fondo del asunto. Al respecto, en este apartado, enunciaremos los informes sobre admisibilidad aprobados por la Comisión Interamericana durante 1999 en casos argentinos.

Una vez declarado admisible, la Comisión comenzará a evaluar los méritos del caso, y finalmente emitirá un informe en el que concluirá si ha existido violación de derechos por parte del Estado denunciado o no. Si el informe es condenatorio, le concederá un plazo al Estado para que cumpla con las recomendaciones ordenadas; si al cabo de dicho plazo el Estado no cumplió las recomendaciones, la Comisión Interamericana podrá decidir o bien hacer público el informe o bien someter el caso ante la Corte Interamericana de Derechos

---

<sup>45</sup> Aprobada por ley 23.054, y desde la reforma constitucional de 1994 tiene jerarquía suprema (art. 75 inc. 22 CN).

Humanos. En este sentido, haremos mención a un informe publicado por la Comisión Interamericana condenando al Estado argentino, y un caso que la Comisión decidió elevar a la Corte Interamericana durante 1999. También nos referiremos a la preocupante falta de cumplimiento por parte del Estado argentino, de las recomendaciones provenientes de la Comisión Interamericana.

La instancia ante la Corte Interamericana contempla también la presentación de alegatos y pruebas por las partes y concluye con una sentencia de carácter vinculante para los Estados. Durante 1999 no se han aprobado sentencias de la Corte Interamericana sobre Argentina.

En cualquiera de las dos instancias, las partes podrán solucionar el caso sin esperar a una decisión definitiva, accediendo a una solución amistosa. Así, en el supuesto de que un caso lograra resolverse antes de la decisión correspondiente se puede decidir su archivo<sup>46</sup>. Asimismo, en el supuesto de que la víctima o los testigos de un caso se encontraran en serio peligro, durante la sustanciación del proceso, se pueden solicitar medidas cautelares a la Comisión Interamericana o medidas provisionales a la Corte Interamericana. Al respecto, la Comisión Interamericana durante 1999 aprobó las medidas cautelares solicitadas en el caso de José Luis Ojeda —este caso se explica en el capítulo “Violencia policial y seguridad ciudadana”—.

#### **4.1. Cómo actúa la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Los casos recibidos durante 1999 contra Argentina**

En nuestro Informe de 1998, afirmamos que “sin lugar a dudas, el mecanismo internacional de protección más utilizado en Argentina es la Comisión Interamericana”. Explicamos que su fácil acceso y su conocimiento más difundido, facilitan que año tras año las denuncias individuales contra el Estado argentino, por violación de la Convención Americana, aumenten de manera considerable. Al igual que el año pasado, intentamos obtener de parte de la Comisión Interamericana la cantidad de denuncias recibidas en el año, lamentablemente no hemos podido acceder a dicha información. No obstante, sabemos que la cantidad de denuncias recibidas contra Argentina es superior al promedio de las relativas al resto de los países de la región, razón por la cual, la Comisión ha debido contratar más personal para trabajar en casos argentinos.

Entre la gran cantidad de peticiones individuales presentadas durante 1999 debe mencionarse la presentada por Memoria Activa, con el patrocinio del CELS, el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) y el Dr. Alberto Zuppi, por la violación a los derechos a la vida, la integridad física y la protección judicial de las víctimas y los familiares de las víctimas del atentado terrorista a la sede de la AMIA ocurrido el 18 de julio de 1994.

La denuncia fue presentada el 16 de julio (a dos días de cumplirse el 5º aniversario del atentado). Los peticionarios denunciaron al Estado argentino por la falta de prevención e investigación del mayor atentado terrorista en la historia argentina. En la denuncia se

---

<sup>46</sup> Durante 1999, la Comisión Interamericana decidió archivar los casos de Sebastián Ramos Mora y Luis Darío Ramos (caso 11.772), ya que el Estado argentino finalmente accedió a trasladar a estos dos jóvenes presos a España (cumpliendo así el tratado celebrado con España, que permite que las condenas de ciudadanos con nacionalidad española sea cumplida en cárceles españolas); de Agustín Tiscornia (Nº 11.158) y el de los mellizos Gonzalo y Matías Reggiardo Tolosa (caso Nº 10.959). Este último caso había sido presentado por Abuelas de Plaza de Mayo y procuraba que se garantizaran las visitas entre los hermanos Reggiardo Tolosa y sus familiares de sangre, lo que finalmente ocurrió.

ponen en evidencia, por un lado que el Estado argentino no cumplió con el deber de prevenir las violaciones a los derechos humanos, pues en el caso de la AMIA no sólo la custodia era completamente inadecuada, sino además dejó de prestar la debida atención a una advertencia del atentado. Por otra parte, se explicaron las graves negligencias cometidas por el magistrado, los fiscales y las fuerzas de seguridad en la investigación del atentado, las que harían responsable al Estado argentino en la falta de justicia de los familiares de las víctimas. La denuncia fue adherida por varios organismos de derechos humanos, nacionales e internacionales<sup>47</sup>, y fue ampliada por los peticionarios en un escrito con información adicional (presentado el 23 de noviembre de 1999). Al iniciar el trámite, la Comisión Interamericana le corrió traslado al gobierno argentino, que respondió el 1 de diciembre<sup>48</sup>. Los peticionarios, por su parte, presentaron las observaciones a la respuesta en febrero del 2000, por lo que el trámite aún es muy prematuro.

## **4.2. Denuncias contra Argentina declaradas inadmisibles durante 1999**

Durante 1999, la Comisión Interamericana aprobó varios informes declarando la admisibilidad o inadmisibilidad de las peticiones presentadas contra el Estado argentino por violación de derechos humanos: se declaró la inadmisibilidad de los casos de Víctor Saldaño (Informe 38/99), de Mevopal S.A.<sup>49</sup> (Informe 39/99) y de Bernard Merens y otros (Informe 103/99). Por cuestiones de espacio, nos referiremos sólo al primero de ellos.

### **4.2.1. El caso de Víctor Saldaño**

El 11 de marzo de 1999 la Comisión Interamericana resolvió rechazar la denuncia presentada contra el Estado argentino en el caso presentada por la madre de Víctor Saldaño. La peticionaria había denunciado que su hijo, de nacionalidad argentina, había sido condenado a muerte por la justicia de Estados Unidos, y que el Estado argentino había omitido presentar una denuncia por violación a la Convención Americana contra Estados Unidos (según los arts. 44 y 45 de la CADH), lo que lo convertía en responsable, junto con Estados Unidos, por la violación a los derechos a la vida, el debido proceso y la protección judicial de su hijo. La madre de Saldaño había intentado, sin éxito, que la Cancillería argentina denunciara a Estados Unidos ante la Comisión Interamericana porque en el juicio a su hijo se habían vulnerado garantías básicas del debido proceso (entre ellas, la posibilidad de obtener asesoramiento de parte del consulado de su país de origen).

La Comisión Interamericana consideró que la denuncia contra el Estado argentino debía ser rechazada, sin siquiera iniciar el trámite correspondiente, en primer término porque “el

---

<sup>47</sup> Entre ellos, Abuelas de Plaza de Mayo, Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, *Human Rights Watch* e *International Human Rights Law Group*.

<sup>48</sup> La denuncia fue respondida por la administración del gobierno de Menem, pocos días antes del cambio de autoridades.

<sup>49</sup> El 11 de marzo de 1999 la Comisión Interamericana resolvió declarar inadmisibile a la denuncia presentada contra el Estado argentino en el caso de la empresa Mevopal S.A. Los peticionarios habían denunciado al Estado argentino porque la Provincia de Buenos Aires había incumplido ciertos contratos en perjuicio de esta empresa constructora. La Comisión Interamericana resolvió que la denuncia era evidentemente improcedente pues se alegaba una violación contra una persona jurídica, y que el sistema de protección de los derechos humanos, justamente procuraba amparar a las personas físicas, seres humanos. Más allá de la posible injusticia por parte de los tribunales argentinos, es claro que en la medida en que la Comisión Interamericana deba entender en este tipo de casos, completamente improcedentes, el sistema interamericano se debilitará en perjuicio de las víctimas reales de las violaciones a los derechos humanos por parte de los Estados de la región.

reclamo presentado se refiere a una persona que no se encuentra sujeta a la jurisdicción del Estado argentino...”<sup>50</sup>. En segundo lugar, la Comisión Interamericana concluyó que “el Estado argentino no tenía obligación alguna de presentar una comunicación interestatal contra los Estados Unidos”<sup>51</sup>.

Es preciso destacar que Víctor Saldaño, según informaciones periodísticas, será ejecutado el próximo 18 de abril en Texas, Estados Unidos<sup>52</sup>.

### **4.3. Denuncias contra el Estado argentino declaradas admisibles durante 1999**

Durante 1999 la Comisión Interamericana aprobó los informes declarando la admisibilidad de los casos de Elba Perrone y Juan J. Preckel (Informe 67/99), de Luis María Gotelli (Informe 68/99), de Norma Szukalo (informe 69/99), de Carmen Lapacó (Informe 70/99) — este caso es explicado en el capítulo “Justicia, verdad, memoria y reparación de los crímenes de la dictadura” en este mismo informe—, de Juan Francisco Bueno Alves (Informe 101/99), de María Merciadri de Morini (Informe 102/99), y el de Eolo y Josefina Margaroli (Informe 104/99). Hemos también elegido comentar sólo algunos de ellos.

#### **4.3.1. El caso de Elba Perrone y Juan José Preckel**

Se trata de dos personas que durante la última dictadura militar habían sido secuestradas, privadas ilegítimamente de la libertad y torturadas, y que al restablecimiento democrático procuraron que la Dirección General Impositiva (DGI) —lugar en el que trabajaban hasta 1976— les reintegrara los salarios y demás haberes no percibidos durante el lapso en el que estuvieron imposibilitados de asistir al trabajo<sup>53</sup>. Si bien ambos fueron indemnizados por el Estado, como presos políticos (de acuerdo con la ley 24.043), el objeto de este reclamo era diferente: la indemnización abarcaba las violaciones a los derechos a la libertad, la integridad física y la vida, y era de carácter general e igualitaria (sin tener en cuenta circunstancias personales del indemnizado); en cambio, con esta demanda

---

<sup>50</sup> CIDH, Informe 38/99, pár. 3. En este sentido, manifestó que “los hechos relevantes —el arresto, juicio y condena de la presunta víctima— se produjeron en su totalidad dentro del territorio de otro Estado y fueron llevados a cabo por las autoridades locales y órganos del Estado extranjero” (CIDH, Informe 38/99, pár. 21). En el mismo orden de ideas determinó que “el mero hecho de que la supuesta víctima sea un nacional del Estado argentino no puede, por sí mismo, generar la responsabilidad del Estado por los actos, presuntamente reprochables, llevados a cabo por los agentes de otro Estado dentro de su propio territorio” (CIDH, Informe 38/99, pár. 22).

<sup>51</sup> CIDH, Informe 38/99, pár. 3. En el mismo sentido, la Comisión Interamericana determinó que la presentación de denuncias contra otro Estado, “se trata simplemente de una facultad discrecional de los Estados parte” (CIDH, Informe 38/99, pár. 30). Por otra parte especificó que “la Comisión sólo puede admitir y examinar una comunicación de este tipo en los casos en los cuales ambos Estados involucrados —el Estado que presenta la petición y el Estado contra quien se presenta— son parte de la Convención y han declarado expresamente que aceptan la competencia de la Comisión para examinar este tipo de comunicaciones”, y que como Estados Unidos no era parte de la Convención Americana, aún en el supuesto de que Argentina hubiera presentado una denuncia en su contra, la Comisión Interamericana no estaría en condiciones de aceptarla (CIDH, Informe 38/99, pár. 28).

<sup>52</sup> Cf. Diario Clarín, miércoles 16 de febrero del 2000, p. 44 y Crónica, jueves 17 de febrero del 2000.

<sup>53</sup> Tanto Perrone como Preckel fueron secuestrados el 6 de julio de 1976 y puestos a la orden del Poder Ejecutivo Nacional sin ser sometidos a juicio, en 1977. En el caso de Perrone, la situación se mantuvo hasta el 16 de octubre de 1982, fecha en la que recuperó su libertad en carácter de “vigilada”, situación que culminó recién el 25 de julio de 1983. Preckel, en cambio, gracias a las gestiones de la Embajada de Alemania, logró hacer uso de la opción de salir del país: su exilio se hizo efectivo en 1979 y duró hasta 1984.

procuraban una indemnización por el lucro cesante de su actividad laboral. Se ampararon en una normativa que preveía la indemnización en el caso de inasistencia por fuerza mayor. Tanto en instancia administrativa como judicial rechazaron su reclamo<sup>54</sup>, razón por la cual la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH) presentó una denuncia ante la Comisión Interamericana en diciembre de 1996.

La APDH consideró que el Estado argentino violó los derechos de Perrone y Preckel al debido proceso, a la propiedad privada, a la igualdad ante la ley, al reconocimiento de la personalidad jurídica, al trabajo y a la justa retribución. En su respuesta, el Estado alegó que no correspondía el pago, pues la normativa interna de la DGI sólo contemplaba los casos de ausencias debidas a fuerza mayor (y que éste no era el supuesto aplicable), y que en todo caso podían solicitar el reconocimiento del período de inactividad al solo efecto jubilatorio. Otro de los argumentos esgrimidos por el Estado, fue que al percibir la indemnización prevista por la ley 24.043 los señores Perrone y Preckel habían renunciado a iniciar cualquier otro tipo de acción reparatoria. Por último, el Estado argentino alegó que la DGI era un ente autárquico.

La Comisión Interamericana mediante este informe entendió que la denuncia era admisible, y que se debía continuar con el análisis de fondo de la cuestión.

#### **4.3.2. El caso de María Merciadri de Morini**

El 14 de mayo de 1999 la Comisión Interamericana aprobó el informe 68/99, declarando admisible el caso 11.709, referido a la denuncia presentada por María Merciadri de Morini en junio de 1994. La Sra. Morini había denunciado al Estado argentino por violación de los derechos del debido proceso (art. 8 CADH), los derechos políticos (art. 23 CADH), a la igualdad ante la ley (art. 24 CADH) y a los recursos efectivos (art. 25 CADH).

La peticionaria había alegado que en oportunidad de la elección de diputados nacionales por la provincia de Córdoba en el año 1993, el partido Unión Cívica Radical (UCR) había violado la “ley de cupos” (ley 24.012), ya que los diputados a renovar eran cinco, y la lista de la UCR sólo contemplaba a una mujer en la lista<sup>55</sup>. Ante tal circunstancia, la Sra. Morini, ciudadana afiliada a dicha agrupación política, había impugnado la lista ante la Junta Electoral, ya que consideró que la violación al cupo mínimo restringía y vulneraba el derecho del sufragante de votar por una lista del partido de su preferencia, conformada de acuerdo con los requisitos legales (entre ellos, la real igualdad de oportunidades entre varones y mujeres de acceder a cargos electivos). La Junta Electoral, el Juez Federal, la Cámara Federal Electoral y finalmente la Corte Suprema de Justicia de la Nación rechazaron su solicitud. En sus presentaciones ante la Comisión Interamericana, la peticionaria ofreció diversos ejemplos más recientes, similares al suyo, demostrando que a pesar del tiempo transcurrido seguían vigentes los motivos para peticionar.

---

<sup>54</sup> En ambos casos, el juez de primera instancia rechazó la demanda; ante esta decisión los señores Perrone y Preckel interpusieron recursos de apelación. En el caso de Perrone, la Cámara de Apelaciones revocó el fallo de primera instancia haciendo lugar a la demanda; en el caso de Preckel, por el contrario, la Cámara confirmó el fallo de primera instancia. Contra dichas resoluciones el Estado —en el caso de Perrone— y Preckel interpusieron recurso extraordinario federal. La APDH denuncia que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en sentencia del 21 de mayo de 1995, rechazó el planteo de Preckel y declaró admisible el del Estado (en el caso Perrone).

<sup>55</sup> En realidad, la UCR había presentado una lista de 6 candidatos (a pesar de que los cargos a renovar eran sólo 5), y había colocado a una mujer en el puesto 3º y a otra en el puesto 6º. Al respecto, la peticionaria alegó que “no pueden colocarlas en cualquier lugar de la lista, sin tomar en consideración el número de puestos que se renovarán” (conf. CIDH, Informe 102/99, pár. 9).

Al responder la denuncia, el Estado aceptó que la peticionaria había agotado los recursos internos que le permitían acceder a esta instancia internacional, no obstante solicitó que el caso sea rechazado por inadmisibile. En este sentido, el Estado argentino manifestó que no correspondía a la Comisión examinar la integración de las listas de candidatos electorales, pues ello no implicaba la violación de ningún derecho consagrado por la Convención Americana. Asimismo, el Estado envió documentación relacionada con otros casos en los que se evidenciaba el respeto de los derechos de las mujeres a ocupar cargos electivos. Por último, el Estado se amparó en la reforma constitucional de 1994, en virtud de la cual el art. 37 de la Carta Magna prevé la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a estos cargos electivos y partidarios.

La Comisión Interamericana concluyó que el caso resultaba admisible, por lo que debía comenzar a evaluarse el fondo del asunto; en otras palabras, si existió violación o no por parte del Estado de los derechos denunciados.

#### **4.4. El informe sobre el fondo de la cuestión en el caso de Narciso Palacios (Informe 105/99)**

Brevemente explicaremos que luego de un prolongado trámite, en el caso de constatarse la violación y de no arribarse a un acuerdo entre las partes, la Comisión Interamericana emitirá un informe secreto al Estado, instándole a reparar la violación encontrada y le concede un plazo para hacerlo (en este caso, se trató del informe 74/98). Como ya mencionamos, de no cumplirse, la Comisión tendrá dos opciones: hacer público el informe o someter el caso a consideración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En el caso que a continuación se comenta, la Comisión Interamericana ha optado por la primera vía.

El 29 de septiembre de 1999 la Comisión Interamericana aprobó y decidió publicar el informe final en el caso presentado por Narciso Palacios, mediante el cual concluyó que el Estado argentino había violado los derechos a la protección judicial y al debido proceso del Sr. Palacios y que debía procurar que éste pudiera acceder a la justicia correspondiente y reclamar lo que no se le había permitido; asimismo, la Comisión Interamericana recomendó al Estado indemnizar adecuadamente al Sr. Narciso Palacios por las violaciones a sus derechos.

En primer lugar, corresponde advertir que el trámite ante la Comisión Interamericana ya llevaba 11 años desde su inicio<sup>56</sup>. El señor Palacios había denunciado al Estado argentino porque se le había impedido acceder a la justicia para reclamar la ilegalidad de un acto administrativo que había dispuesto su cesantía. El Sr. Palacios se desempeñaba como Contador Municipal del Municipio de Daireaux, Provincia de Buenos Aires, y el 11 de junio de 1985, el intendente de dicho Municipio dispuso su cesantía<sup>57</sup>. Palacios había intentado reclamar la ilegalidad del acto administrativo, su reintegro en el cargo y el resarcimiento de daños y perjuicios. Con el fundamento de que no había interpuesto el recurso de revocatoria ante el intendente del Municipio —quien había dispuesto la cesantía— y que por ello no había agotado la instancia administrativa, la justicia rechazó su demanda<sup>58</sup>.

---

<sup>56</sup> La denuncia se había presentado el 20 de mayo de 1988.

<sup>57</sup> Por decreto 226 del 11 de junio de 1985.

<sup>58</sup> La demanda fue presentada ante la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires, quien resolvió in límine su “improcedencia formal” el 9 de junio de 1987. Contra dicha sentencia judicial interpuso recurso

El peticionario alegó que la norma provincial que contemplaba los recursos administrativos preveía al recurso de revocatoria ante el propio intendente como optativo, y que esta misma fue la interpretación jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires hasta 1987<sup>59</sup>. No obstante, en su caso este tribunal había cambiado sorpresiva y arbitrariamente su jurisprudencia sobre la obligatoriedad de interponer previamente el recurso de revocatoria para considerar agotada la vía administrativa. También informó que la Corte Suprema de Justicia se expidió al respecto en 1988 en otro caso, y también había aceptado que se trataba de un recurso optativo. Así, según Palacios, se trataba de un “innecesario ritualismo frustratorio del derecho material” que constituía una “negación al principio de administración de justicia”<sup>60</sup>.

En su análisis del caso, la Comisión Interamericana consideró que “parece evidente que las reglas de juego que delimitaban el principio del debido proceso no exigían como presupuesto obligatorio el agotamiento de la instancia administrativa antes de acceder a la vía judicial”<sup>61</sup>. En este sentido, determinó que “las garantías a la tutela judicial efectiva y al debido proceso imponen una interpretación más justa y beneficiosa en el análisis de los requisitos de admisión a la justicia, al punto que por el principio pro actione, hay que extremar las posibilidades de interpretación en el sentido más favorable al acceso a la jurisdicción”. El informe de la Comisión Interamericana precisa que el derecho a la tutela judicial exige librar de obstáculos al acceso a la justicia.

#### **4.5. La demanda presentada a la Corte Interamericana en el caso de José María Cantos**

El 10 de marzo de 1999, la Comisión Interamericana presentó una demanda ante la Corte Interamericana, contra el Estado argentino, en el caso de José María Cantos. La Comisión Interamericana demandó al Estado argentino por la violación del derecho a las garantías judiciales, la protección judicial y la propiedad de José María Cantos.

José María Cantos era un empresario que desde 1972 había sufrido un sistemático acoso por parte de las autoridades de su provincia (Santiago del Estero). Durante 10 años, Cantos fue detenido sin causa más de 40 veces, fue objeto de intimidaciones, etc. De nada sirvieron sus intentos de acceder a los remedios administrativos y judiciales. Por ejemplo, en 1986 Cantos presentó el caso ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación; no sólo sufrió varias irregularidades, como deber afrontar una tasa de justicia inaccesible, sino además, cuando el Alto Tribunal resolvió lo hizo 10 años después y le negó cualquier derecho reclamado.

El caso había sido presentado a la Comisión Interamericana con el patrocinio del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), en 1996. Durante esa instancia, las partes no lograron llegar a un acuerdo de solución amistosa, y cuando la Comisión Interamericana resolvió sobre el fondo, en vez de publicar el informe decidió elevarlo ante la Corte Interamericana.

---

extraordinario ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, quien rechazó el caso el 10 de noviembre de 1987, por no advertir “un caso de arbitrariedad que justifique su intervención...”.

<sup>59</sup> En este sentido, el peticionario había acercado como ejemplo la sentencia del máximo tribunal provincial en el caso “Héctor Luis Re” de fecha 24 de abril de 1984.

<sup>60</sup> Cf. CIDH, Informe 105/99, caso 10.194, pág. 25.

<sup>61</sup> *Ibidem*, pág. 48.

#### **4.6. El cumplimiento de las resoluciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos**

Nuevamente debemos manifestar nuestra preocupación por la falta de cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión Interamericana por parte del Estado argentino. Es preocupante que aún no se haya aprobado una ley que regule la forma en que el Estado debe aplicar las decisiones de organismos internacionales, las que muchas veces exigen una nueva instancia judicial, una reparación económica, la sanción de una ley o la realización de cualquier otra medida por parte del gobierno nacional o provincial involucrado.

Lamentamos que muchas veces por falta de decisión política o, simplemente, amparándose en cuestiones administrativas o burocráticas, el gobierno deje de cumplir con las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, lo que sin lugar a dudas contribuye al debilitamiento del sistema.

En este sentido, un ejemplo de lo expuesto se refiere a la falta de cumplimiento del Informe 55/97, mediante el cual la Comisión Interamericana condenó al Estado argentino por la violación de varios derechos (entre ellos, la vida, la integridad física y el debido proceso) en el caso del copamiento al cuartel de Tablada<sup>62</sup>. La situación es prácticamente la misma que la relatada en nuestro informe del año pasado: aún no se permitió el acceso a la segunda instancia de los detenidos, y la investigación por las ejecuciones, las desapariciones y las torturas no avanza. Por tal razón, se han celebrado varias audiencias con el gobierno y los peticionarios a lo largo de 1999, las que intentaron resolver la forma de reparar las graves violaciones cometidas en aquellos sucesos de enero de 1989.

#### **5. Conclusiones**

Los organismos internacionales de protección de derechos humanos actúan en función de la competencia explícitamente reconocida por los Estados. Así, por ejemplo, a lo largo de estas casi dos décadas de democracia, Argentina ha ratificado diversos instrumentos internacionales que prevén instancias de protección suplementarias a la protección interna de los derechos humanos. Por otra parte, en el caso, por ejemplo, de la Comisión de Derechos Humanos, la competencia de este órgano deriva directamente del hecho de pertenecer a las Naciones Unidas.

Los casos enunciados en este apartado demuestran que para que el sistema funcione no alcanza con su creación y aceptación de competencia. Los individuos y los Estados deben colaborar en el fortalecimiento del sistema internacional de protección de los derechos humanos.

Por un lado, es preciso que los ciudadanos aprendan a usar estos mecanismos; esto implica no sólo utilizarlos cuando corresponde, sino también, no utilizarlos en casos completamente inadmisibles, que sobrecargan el sistema y lo vuelven inútil para casos en los que realmente se violan derechos humanos. Por otro lado, es necesario que el Estado argentino colabore en el fortalecimiento del sistema internacional de protección de derechos humanos, por ejemplo proporcionando la información solicitada por los organismos internacionales y cumpliendo con las recomendaciones que derivan de esos organismos. En este sentido, Argentina debería comprometerse a presentar los informes a

---

<sup>62</sup> Sobre el Informe 55/97, ver el capítulo “El Estado ante los organismos internacionales de protección de los derechos humanos” del *Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Humanos en Argentina 1998*, cit.

los comités que vigilan la vigencia de diversos pactos, la mayoría de ellos con jerarquía constitucional, en término<sup>63</sup> y a cumplir lo recomendado por la Comisión Interamericana en casos resueltos hace varios años: por cuestiones de derecho interno aún no se aplicaron las recomendaciones.

---

<sup>63</sup> Sólo como ejemplo, el informe periódico que el Estado argentino debía presentar al Comité contra la Discriminación contra la Mujer el 14 de mayo de 1998 aún no fue presentado; en el caso de los informes al Comité de Derechos del Niño y al Comité contra la Discriminación fueron presentados con más de un año de demora.