

Capítulo XIII. Los derechos humanos en Argentina: una visión desde los organismos internacionales*

1. Introducción

Desde hace varios años, el CELS dedica un capítulo de su informe anual para analizar las decisiones que sobre Argentina adoptaron a lo largo del año los organismos internacionales que supervisan y protegen la vigencia de los derechos humanos¹.

Si bien, en la mayoría de los casos, los organismos internacionales intervienen en peticiones individuales, sus pronunciamientos suelen reflejar la preocupación ante los patrones más comunes de violaciones a los derechos humanos en los diferentes países, entre ellos Argentina. Veremos en este capítulo, informes relacionados con casos de brutalidad policial, impunidad, discriminación contra grupos vulnerables; o con la falta de vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales, como la situación de los jubilados o de los trabajadores.

Los órganos del sistema internacional de derechos humanos actúan cuando en el ámbito interno los Estados no respetan los derechos fundamentales, de manera que es imprescindible acudir a una vía internacional para poder ejercer o reparar el derecho humano conculcado². Argentina

* Por Andrea Pochak, directora del Área Jurídica del CELS y Gonzalo Bueno, estudiante de Derecho, alumno del Práctico UBA-CELS de la Facultad de Derecho.

¹ Ver los capítulos "El Estado argentino frente a los organismos internacionales de protección de los derechos humanos" del *Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Humanos en Argentina 1998*, CELS-EUDEBA, Buenos Aires, 1999, del *Informe Derechos Humanos en Argentina. Informe Anual 2000*, CELS-EUDEBA, Buenos Aires, 2000, y del *Informe CELS. Hechos 2000. Derechos Humanos. Argentina. 2001*, CELS, Siglo XXI, Catálogos, Buenos Aires, 2001.

² Para un análisis más profundo y completo desde el punto de vista jurídico, cf. Pinto, Mónica, *Temas de Derechos Humanos*. Edit. Del Puerto, Bs. As., 1997, entre otros.

ha ratificado diversos instrumentos de derechos humanos y, a la vez, forma parte tanto de las Naciones Unidas (ONU) como de la Organización de los Estados Americanos (OEA). De tal manera, ha asumido ciertas obligaciones internacionales, así como también, el deber de someterse al control de los organismos internacionales que crean esos tratados o que dependen de la OEA y la ONU directamente, y acatar sus decisiones.

A lo largo de estos últimos diez años, a nivel jurisprudencial y legislativo, mucho se ha avanzado en cuanto a la aplicación interna de la normativa internacional. El ejemplo más importante, sin duda, es la incorporación de los instrumentos internacionales de derechos humanos a la Constitución Nacional en 1994. Sin embargo, aún resta mucho por hacer en este ámbito; en tal sentido, varias leyes claramente contradictorias de tratados de derechos humanos deben derogarse, o bien, ser declaradas inconstitucionales por los jueces nacionales.

Pero además, el desafío principal sigue siendo ejecutar en el ámbito interno las decisiones de los organismos internacionales. Ello ha ocurrido en muy contados casos; mientras tanto, continúan acumulándose decisiones de organismos internacionales por violaciones a los derechos humanos en Argentina, con recomendaciones incumplidas.

A continuación, mencionaremos las decisiones sobre Argentina originadas en los distintos organismos internacionales de derechos humanos durante el año 2001 que consideramos más importantes. Analizaremos primero los distintos pronunciamientos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA –en adelante, Comisión Interamericana o CIDH–; y la Corte Interamericana de Derechos Humanos –en adelante, Corte Interamericana o Corte–. Luego examinaremos los pronunciamientos de los informes de los mecanismos especiales que dependen de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas. En tercer lugar, nos referiremos al informe sobre la situación de la discriminación racial en Argentina, aprobado por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial –en adelante, el Comité– que supervisa la vigencia de la Convención Internacional sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, de la que Argentina es parte, y que desde la reforma de 1994 tiene jerarquía constitucional. Por último, analizaremos algunos de los pronunciamientos que sobre Argentina emitió la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

2. El Estado argentino ante el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos³

Al ratificar la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención Americana” o Pacto de San José de Costa Rica)⁴, el Estado argentino –al igual que el resto de los Estados del continente que así lo hicieron– ha asumido la obligación general de respetar un conjunto de derechos y libertades esenciales y de garantizar su libre y pleno ejercicio, sin discriminación alguna, a todas las personas que se encuentran bajo su jurisdicción.

Con el propósito de dar mayor efectividad a los derechos reconocidos y de garantizar que los Estados cumplan con las obligaciones asumidas, la Convención establece un mecanismo de protección internacional de los derechos humanos basado en las atribuciones de dos órganos especializados: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La Comisión Interamericana tiene la facultad de actuar respecto de las peticiones individuales que le sean presentadas por cualquier persona, grupo de personas o entidad no gubernamental que aleguen la violación de derechos reconocidos en la Convención Americana o en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre. Pero también ante situaciones generales.

En tal sentido, si bien no lo desarrollaremos en esta oportunidad, vale la pena simplemente mencionar que en el mes de marzo del año 2002, tuvieron lugar en la Comisión Interamericana (en Washington) dos audiencias por la situación general de los derechos humanos en Argentina. La primera, por los hechos ocurridos el 19 y 20 de diciembre, que culminaron con la muerte de varias personas, decenas de heridos, y 4500 detenciones en todo el país. La segunda, solicitada por la propia Comisión Interamericana, para recibir información sobre la falta de provisión de medicamentos.

³ Todos los informes que se citan en este apartado, pueden consultarse en www.cidh.oas.org

⁴ Firmada en San José de Costa Rica en 1969, se encuentra en vigencia desde el 18 de julio de 1978. Fue aprobada por el Estado argentino a través de la ley 23.313 y se encuentra en vigor desde el 5 de septiembre de 1984. Desde 1994 tiene jerarquía constitucional.

A su vez, la Corte Interamericana podrá actuar en los casos relacionados con Estados que hayan expresamente admitido su jurisdicción, como lo hizo Argentina.

En anteriores oportunidades⁵, hemos explicado que el sistema interamericano de derechos humanos es el más conocido en Argentina y, por ello también, el más utilizado por organizaciones no gubernamentales y por abogados en general. Lamentablemente su difusión, en la mayoría de los casos, no fue acompañada por los criterios que utilizan la CIDH y la Corte para admitir las denuncias, y por ello año a año se presentan muchas peticiones contra Argentina manifiestamente improcedentes, las que crean falsas expectativas en la gente y saturación de la Comisión Interamericana frente a denuncias por violaciones reales⁶.

Así, conforme lo informado por la Comisión Interamericana, a lo largo del año 2001, se presentaron 171 nuevas peticiones contra Argentina. De ellas, hasta marzo del 2002, únicamente 63 casos se encontraban en trámite. El resto, aún estaba sometida a estudio.

En este apartado informaremos sobre algunos casos analizados por la CIDH durante el año 2001. Algunas de las peticiones fueron rechazadas por haber sido consideradas inadmisibles. En otros casos, la Comisión Interamericana aprobó un informe de admisibilidad, que permite que pueda comenzarse a estudiar el fondo del asunto. También nos referiremos a un caso en el que la CIDH aprobó medidas cautelares para proteger la vida y la integridad física de una víctima de violaciones a los derechos humanos. Se tratan estos casos de supuestas violaciones a los derechos humanos que no consiguieron por parte de los tribunales argentinos la respuesta adecuada, ya sea por demoras injustificadas o directamente por falta de pronunciamientos firmes.

⁵ Ver op. cit. supra nota 1.

⁶ A modo de ejemplo, en el año 2001, el CELS presentó una denuncia ante la CIDH por la situación de los vecinos del barrio Ejército de los Andes (conocido como "Fuerte Apache"), en la provincia de Buenos Aires, quienes fueron arbitrariamente privados de sus viviendas, la que hasta la fecha aún no tiene trámite, debido a la saturación de denuncias presentadas (ver Informe "CELS. Hechos 2000. Derechos Humanos. Argentina. 2001", op.cit., nota 1.

2.1. Casos declarados inadmisibles durante el 2001

Para que una petición sea admitida por la Comisión Interamericana debe cumplir necesariamente con un conjunto de requisitos de "admisibilidad". En tal sentido, además de requisitos de forma, es necesario que el peticionario haya agotado todos los recursos internos proporcionados por el sistema jurídico interno del Estado⁷; la petición debe ser presentada dentro del plazo de seis meses a partir de que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva en la jurisdicción interna; la materia de la petición no se debe encontrar pendiente de otro procedimiento con arreglo internacional; y la denuncia debe exponer hechos que caractericen una violación de derechos garantizados por la Convención Americana⁸.

En cada caso que le es presentado, la CIDH analiza si se cumplen estos requisitos para determinar la admisión o el rechazo de la petición. Si el caso es declarado admisible, luego continúa el trámite por el fondo del asunto.

Durante el año 2001, la CIDH aprobó tres informes rechazando denuncias presentadas contra el Estado argentino por inadmisibles. Se trata de los casos de Segundo Wenceslao Segura (Informe 121/01), de Wilma Rosa Posadas (122/01) y de Ernesto Galante (Informe 70/01).

⁷ Este requisito, previsto por todos los procedimientos de peticiones individuales ante órganos internacionales, refleja el carácter subsidiario y complementario de los mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos. Se basa en que los Estados deben contar con la posibilidad de remediar las violaciones que se les atribuyan en el ámbito interno antes de responder por ellas en el ámbito internacional. La Convención establece excepciones a su cumplimiento cuando; "a, no exista en la legislación interna del Estado de que se trata, el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados, b, no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos, y c, haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos".

⁸ La fórmula de la "cuarta instancia" fue elaborada por la propia Comisión y establece que ésta no puede revisar las sentencias dictadas por los tribunales nacionales que actúen en la esfera de su competencia y apliquen las debidas garantías judiciales, a menos que considere la posibilidad de que se haya cometido una violación de la Convención. En este sentido, la Comisión "no puede hacer las veces de un tribunal de alzada para examinar supuestos errores de derecho o de hecho que puedan haber cometido los tribunales nacionales que hayan actuado dentro de los límites de su competencia". La fórmula de la "cuarta instancia" se deriva del carácter subsidiario del sistema interamericano de protección internacional de los derechos humanos con relación a los sistemas jurídicos internos.

Segundo Wenceslao Segura, afiliado al PAMI, pretendía que la CIDH condenara al Estado argentino porque la justicia había rechazado una demanda de indemnización contra esa entidad por la supuesta responsabilidad en una lesión irrecuperable provocada por una intervención quirúrgica realizada en Buenos Aires por médicos del PAMI. La CIDH declaró inadmisibles las peticiones sobre la base de la denominada doctrina de la “cuarta instancia” al considerar que el peticionario estaba solicitando una revisión de la sentencia interna.

Por su parte, en su denuncia ante la CIDH, la Sra. Wilma Rosa Posadas alegó que el Estado argentino había violado el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal, el derecho a las garantías judiciales, el derecho a la propiedad y el derecho a la protección judicial, por cuanto no había obtenido de la justicia el monto de la indemnización por despido que reclamaba. Como en el caso de Segundo Wenceslao Segura, la CIDH declaró inadmisibles las peticiones sobre la base de la doctrina de la “cuarta instancia”.

En el caso Galante los peticionarios atribuyeron al Estado argentino la responsabilidad internacional por la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial. Alegaron que el Estado era responsable como consecuencia de acciones y omisiones ilícitas y arbitrarias relacionadas con el trámite de las solicitudes presentadas por el Sr. Galante ante los tribunales argentinos referentes a la regulación de sus honorarios profesionales. De las quejas alegadas por los peticionarios, algunas fueron rechazadas por la CIDH porque no se invocaron –o no adecuadamente– los recursos de jurisdicción interna, otras por la fórmula de la cuarta instancia y otras por ser presentadas extemporáneamente. La CIDH declaró el caso inadmisibles en el Informe 70/01, aprobado el 3 de agosto del 2001.

2.2. Casos declarados admisibles durante el 2001

Durante el 2001 la CIDH aprobó varios informes dictando la admisibilidad de denuncias presentadas contra el Estado argentino. Si bien se trata de peticiones individuales, es importante remarcar que exponen patrones de violaciones a los derechos humanos cometidas en Argentina, como la brutalidad policial y la denegación de justicia por parte de los tribunales. Actualmente estos casos se encuentran a estudio sobre el fondo de la cuestión.

2.2.1. Brutalidad policial en la provincia de Buenos Aires: el caso de Fernando H. Giovanelli

El 22 de febrero del 2001, la CIDH aprobó el Informe 30/01 mediante el cual declara admisible la denuncia que el 5 de junio del 2000 la Comisión de Familiares de Víctimas Indefensas de la Violencia Social (COFAVI) había presentado ante la CIDH en favor de Fernando Horacio Giovanelli⁹.

Fernando H. Giovanelli fue detenido en el Partido de Quilmes, provincia de Buenos Aires, en octubre de 1991, por funcionarios de la Policía Bonaerense, supuestamente, por no portar el documento de identidad. Fue trasladado a la comisaría tercera de Quilmes. Según la denuncia, allí fue brutalmente golpeado y luego llevado a las inmediaciones de la comisaría donde fue asesinado de un disparo en la cabeza por un agente policial. Posteriormente, su cuerpo fue trasladado y arrojado frente a la villa miseria conocida como "Los Eucaliptos", un lugar alejado de la dependencia policial, pero aún dentro de su jurisdicción.

La peticionaria sostuvo que la investigación policial se orientó deliberadamente a encubrir la verdad del homicidio y que tras nueve años de iniciada la causa penal se encontraba en estado casi de "inactividad procesal y plagada de irregularidades" sin haber individualizado a los responsables de lo ocurrido.

La CIDH declaró admisible la denuncia y consideró que la peticionaria no se encontraba obligada a agotar los recursos de la jurisdicción interna –como lo había pretendido el Estado en su defensa– por aplicación de una de las excepciones previstas por la Convención Americana. De acuerdo con la CIDH, el hecho de que hayan transcurrido nueve años desde que se inició el proceso judicial relativo al homicidio de Fernando H. Giovanelli demuestra la existencia de "retardo injustificado" sobre la decisión.

2.2.2. Brutalidad policial en la provincia de Chaco: el caso de Juan Ángel Greco

Otro caso, cuya denuncia fue admitida por la Comisión Interamericana es el de Juan Ángel Greco. En tal sentido, con fecha 10 de octubre del

⁹ Se atribuía al Estado argentino la responsabilidad por la violación de los derechos de Fernando Giovanelli a la vida, a la integridad personal, a la libertad y seguridad personal, a las garantías y protecciones judiciales.

2001, la CIDH aprobó el informe 72/01 que declara la admisibilidad de la denuncia presentada el 10 de septiembre de 1997 por la Sra. Zulma Bastianini de Greco, madre de Juan Ángel Greco¹⁰.

Los peticionarios sostuvieron que Juan Ángel Greco fue detenido ilegalmente por agentes de la policía cuando pretendía denunciar una agresión de la que había sido víctima. Fue trasladado a la comisaría de Puerto Vilelas, en la provincia de Chaco, y encerrado en una celda. Poco tiempo después, se inició un incendio en el calabozo donde se encontraba detenido. A raíz de este incidente, Juan Ángel Greco sufrió graves quemaduras que le causaron la muerte días después. De acuerdo con los peticionarios, el incendio fue causado por la policía quien, además, demoró varias horas el traslado del Sr. Greco al hospital. Los peticionarios también responsabilizaron al Estado argentino por no realizar una investigación adecuada sobre los hechos denunciados. Como defensa, el Estado sostuvo que los peticionarios no habían agotado los recursos internos al no apelar las decisiones judiciales y administrativas iniciadas en el caso, y al iniciar una acción tendiente a obtener una indemnización de la provincia por lo ocurrido¹¹.

Para llegar a declarar la admisibilidad del caso, la CIDH centró su análisis en las circunstancias de derecho y de hecho que eximían a los peticionarios de agotar los recursos internos. En primer lugar, sostuvo que obstáculos procesales habían impedido a los peticionarios apelar la decisión del juez en una de las causas penales iniciadas. Por otro lado, consideró que el Estado argentino no había llevado adelante una investigación diligente. La CIDH concluyó que los obstáculos de una y otra naturaleza impidieron a los peticionarios agotar los recursos de la jurisdicción interna y que, por ello, se encontraban eximidos de hacerlo.

¹⁰ Desde abril del 2001, la peticionaria fue asistida por el CELS. A lo largo de más de cuatro años, los peticionarios y el Estado presentaron una gran cantidad de escritos donde se discutió la admisibilidad del caso. Los peticionarios alegaron la violación por parte del Estado argentino de los derechos de Juan Ángel Greco a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal y a las garantías y protecciones judiciales.

¹¹ Asimismo, el Estado planteó que las autoridades provinciales habían llevado adelante una investigación diligente que demostró la legalidad de la detención de Juan Ángel Greco, que él había sido el responsable del incendio que se inició en la celda y que no había existido demora alguna en su traslado al hospital.

2.2.3. La situación de los jubilados (el caso de Amilcar Menéndez, Juan Manuel Caride y otros)

Este caso se refiere a la situación que atraviesan miles de jubilados en nuestro país. Desde diciembre de 1995, la CIDH recibió una serie de denuncias por parte de varias personas y organizaciones no gubernamentales¹², a favor de decenas de jubilados.

Todas las denuncias encuentran como antecedente el reclamo de los peticionarios ante la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES) por reajuste de los montos percibidos en concepto de jubilaciones o pensiones, o por su determinación. Estos reclamos originaron numerosas causas judiciales. De acuerdo con los peticionarios, en estos procesos judiciales se configuraron tres situaciones diferentes, según el caso, que violan derechos reconocidos en la Convención Americana; un retraso excesivo en el dictado de las sentencias definitivas, la postergación de su ejecución o su ejecución inadecuada. Asimismo, los peticionarios sostienen que la ley 24.463 referente a la Solidaridad Previsional viola la Convención Americana al permitir, en algunos de sus artículos, postergar la ejecución de sentencias favorables por razones presupuestarias¹³.

Como argumento central para rechazar las denuncias, el Estado argentino sostuvo que el retardo en el dictado de sentencias y su postergación en ciertos casos se debía a la enorme cantidad de juicios iniciados por causas previsionales y a la falta de recursos presupuestarios. Justificó las disposiciones impugnadas de la ley 24.463 en razones de necesidad y conveniencia pública. En algunas de las denuncias señaló que las peticiones eran inadmisibles por falta de agotamiento de los recursos internos.

Al considerar la similitud de los hechos denunciados, la CIDH acumuló todas las peticiones en el informe 3/01, aprobado el 19 de enero del 2001. Luego de analizar cada denuncia individual, la CIDH concluyó que

¹² Entre ellas el CELS.

¹³ Sobre la base de la Convención Americana, en las peticiones se atribuyó al Estado argentino la responsabilidad por la violación de los derechos a las garantías judiciales, a la propiedad, a la igualdad ante la ley y a los recursos efectivos. Asimismo, sobre la base de la Declaración Americana, los peticionarios alegaron la violación de los derechos a la salud y el bienestar y a la seguridad social en relación con el deber de trabajar y aportar a la seguridad social.

de las 47 peticiones presentadas sólo 17 cumplían con los requisitos de admisibilidad establecidos por la Convención Americana¹⁴.

En noviembre del 2001, se llevó a cabo una audiencia sobre este caso, en la que los peticionarios expusieron que la situación se ve agravada notablemente a partir de la sanción de la ley conocida como "Déficit Cero"¹⁵, que en la práctica había ocasionado un recorte del 13% en las ya magras jubilaciones que se perciben.

2.2.4. Prisión preventiva prolongada y torturas a un imputado: el caso de Juan Carlos Bayarri

El 19 de enero del 2001, la CIDH aprobó el Informe 2/01 mediante el que declara admisible la denuncia que había presentado Juan Carlos Bayarri el 5 de abril de 1994.

De acuerdo con la petición, el 18 de noviembre de 1991 el peticionario fue detenido arbitrariamente sin orden judicial. Torturado por la Policía confesó haber participado en el secuestro de varias personas. Al día siguiente el juez competente ordenó su detención y se le inició un proceso penal por la presunta comisión de varios delitos. En este proceso se habría tomado en cuenta lo confesado bajo tortura.

El apoderado legal de Juan Carlos Bayarri y su padre denunciaron los hechos por los que se iniciaron dos causas: una por privación ilegítima de la libertad y otra por apremios ilegales. Luego de varios años, no se había dictado sentencia definitiva en estas causas. Bayarri estuvo detenido en prisión preventiva por más de ocho años¹⁶.

En su defensa el Estado argumentó que no se habían agotado los recursos internos y que los hechos denunciados no caracterizaban una violación de derechos reconocidos en la Convención Americana. Sin embargo, la CIDH rechazó los argumentos del Estado y declaró el caso admisible en el informe 2/01, aprobado el 19 de enero del 2001.

¹⁴ En relación a las peticiones restantes, la CIDH dispuso que para decidir sobre su admisibilidad debía solicitar mayor información a los peticionarios.

¹⁵ Ver en este mismo Informe el capítulo "Políticas sociales ¿Fin del 'modelo'?"

¹⁶ Vale aclarar que con fecha 9 de agosto del 2001, se le dictó sentencia condenatoria.

2.3. Casos en los que la CIDH resolvió que no se habían violado derechos humanos por parte del Estado argentino

Si la petición es declarada admisible la Comisión pasa a analizar la cuestión de fondo. Se inicia un proceso, en el que el peticionario y el Estado presentan sus argumentos con relación a las violaciones alegadas. Este proceso concluye con un pronunciamiento de la CIDH acerca de si encuentra violaciones a derechos consagrados en la Convención o en la Declaración Americana. Si concluye que existieron violaciones, la CIDH redacta un informe de carácter secreto que se transmitirá al Estado interesado, y en el que la Comisión Interamericana expone sus conclusiones y, de considerarlo necesario, formula las recomendaciones que estime pertinentes. Tras la presentación de este informe empieza a correr un plazo de tres meses en el que la CIDH decide si lleva el caso ante la Corte Interamericana. Si durante este plazo el Estado no soluciona el asunto y si el caso no es llevado ante la Corte, la CIDH publicará un nuevo informe con sus conclusiones.

2.3.1. El caso de presos de la dictadura a los que no se les reconoció la indemnización de la ley 24.043: el caso de Marcelino Hanríquez y otros¹⁷

El 3 de octubre del 2000, la CIDH aprobó el Informe 73/00 mediante el que concluyó que el Estado argentino no había violado los derechos de Marcelino Hanríquez y sus tres hermanos, quienes habían estado detenidos durante la dictadura militar por orden de un juez designado por la dictadura y acusados del delito de subversión, pero a quienes el Estado no les había reconocido la indemnización de presos políticos.

En efecto, los hermanos Hanríquez estuvieron detenidos entre el 29 de julio de 1976 y el 13 de diciembre de 1979 por disposición del Juzgado Federal de Primera Instancia de Resistencia, provincia de Chaco, cuyo juez había sido designado por la dictadura militar. Los cuatro hermanos fueron acusados por el delito de tenencia de material impreso subversivo. Con el advenimiento de la democracia, los hermanos Hanríquez iniciaron los trá-

¹⁷ Si bien es un caso que fue resuelto en el año 2000, la CIDH no lo había publicado en el informe anual anterior. Por ello, hemos decidido incluirlo en este informe.

mites para obtener la indemnización establecida por la ley 24.043¹⁸. La Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio del Interior sólo les reconoció la indemnización por los últimos ocho días de detención –cuando estuvieron bajo disposición de la autoridad militar–. Esta decisión fue confirmada por la Cámara Contenciosa Administrativa y por la Corte Suprema.

Por ello, el 4 de enero de 1996 abogados del Centro de Investigaciones Sociales y Asesorías Legales Populares (CISALP) presentaron una petición ante la CIDH a favor de los hermanos Hanríquez alegando la violación del derecho a la igualdad ante la ley. De acuerdo con su argumento la ley 24.043 era discriminatoria al no contemplar la situación de los hermanos Hanríquez, quienes habían estado detenidos la mayor parte del tiempo bajo disposición del Poder Judicial.

A lo largo del proceso ante la CIDH, el Estado sostuvo que el derecho a la igualdad ante la ley lo obligaba a proporcionar un trato igualitario a aquellos que se encontraban en igualdad de circunstancias y que en modo alguno impedía regular en forma distinta aquellas situaciones que consideraba diferentes cuando este tratamiento desigual no era arbitrario. La CIDH desestimó la denuncia al concluir que el hecho de que los hermanos Hanríquez no hayan podido acogerse al régimen previsto por la ley 24.043 no constituía una violación del derecho a la igualdad ante la ley, pues éstos no se veían privados de la posibilidad de obtener una indemnización a través de otro mecanismo, como es el juicio por daños y perjuicios contra el Estado¹⁹.

2.3.2. La tenencia de una niña ante el divorcio de los padres: el caso X y Z²⁰

Se trata éste de un caso presentado por una madre (señora X) que alegó la violación del derecho a las garantías judiciales, a la protección de

¹⁸ La ley 24.043 establece un régimen de indemnizaciones para aquellas personas que estuvieron bajo disposición del Poder Ejecutivo Nacional (PEN) durante la última dictadura militar.

¹⁹ La CIDH consideró que la ley 24.043 parte de la presunción de que las detenciones bajo disposición del PEN durante la última dictadura militar son *prima facie* ilegales. Sostuvo que esto no ocurre en el caso de las detenciones por disposición del Poder Judicial donde la ilegalidad debería ser probada en un juicio.

²⁰ Al encontrarse involucrados menores, en el informe se utilizan letras para resguardar la verdadera identidad de las partes. Si bien, se trata de un informe apro-

la familia, los derechos del niño y el derecho a la protección judicial en perjuicio de ella y de su hija Z. Luego de cuatro años de trámite, el 3 de octubre del 2000 la CIDH aprobó el informe 71/00.

La Sra. X había contraído matrimonio en Dinamarca con el Sr. Y de nacionalidad danesa. Tuvieron a la hija Z y fijaron su domicilio conyugal en España. Tiempo después, se separaron y la justicia española otorgó provisionalmente la guarda y custodia de Z a la madre con un régimen de visitas a favor del padre. La Sra. X decidió mudarse a Argentina sin comunicar tal decisión al juzgado en Madrid donde se tramitaba el divorcio y la tenencia de Z. Un año después, el padre solicitó que se quite la tenencia de Z a X por haber violado ésta el régimen de visita establecido. La justicia española otorgó la tenencia al padre y libró un exhorto diplomático a Argentina con el objeto de determinar el paradero de Z y pedir su restitución a España. Esto dió inicio a un proceso judicial en Argentina donde se discutió si Z debía ser restituida a su padre sobre la base de una Convención Internacional referida a los Efectos Civiles de la Sustracción de Menores (Convención de La Haya). El 2 de marzo de 1995 por orden de la Cámara Civil, Z fue entregada inmediatamente al padre y ambos regresaron a España. La Sra. X impugnó la decisión de la justicia argentina a través de numerosos recursos que fueron todos rechazados.

Ante la CIDH, la peticionaria presentó tres argumentos centrales según los que el Estado argentino había violado el derecho al debido proceso y a los recursos efectivos reconocidos en la Convención Americana²¹.

La CIDH coincidió con la peticionaria y con el Estado en que no debía discutir en el caso a quién correspondía la guarda y la custodia de la niña. Únicamente debía analizar si en el proceso judicial que concluyó en la restitución de Z se habían violado derechos reconocidos en la Convención Americana. La CIDH rechazó todos los argumentos presentados por

bado en el año 2000, hemos decidido incluirlo en este Informe Anual, pues fue hecho público recién en el presente período.

²¹ En primer lugar planteó que la devolución de la niña al padre fue efectuada por el Asesor de Menores, quien no tenía facultades jurisdiccionales para ejecutar la sentencia de restitución de la Cámara Civil. En segundo lugar, planteó que la restitución fue llevada adelante estando aun pendiente un recurso de apelación ante la Corte Suprema. Finalmente, sostuvo que no se habían dado dos de los requisitos que exige la Convención de la Haya para efectuar la restitución.

la peticionaria y concluyó que la actuación de la justicia argentina había sido conforme a los derechos cuya violación fue alegada en la denuncia.

2.4. Medidas cautelares a favor de una defensora oficial: el caso de María Dolores Gómez

El 27 de agosto del 2001, la CIDH resolvió solicitar al Gobierno argentino la adopción de medidas urgentes para proteger la vida y la integridad física de María Dolores Gómez, defensora oficial de San Isidro, su familia y las personas detenidas que denunciaron los hechos de los que era víctima.

Las medidas cautelares, que la Comisión Interamericana puede ordenar ante casos urgentes de peligro grave e inminente de violación de derechos fundamentales, fueron solicitadas por el CELS y CEJIL (Centro por el Derecho y la Justicia Internacional) a favor de la defensora el 5 de junio del 2001. Los peticionarios informaron que la defensora Gómez sufría severas amenazas y actos intimidatorios en su contra y la de su familia en represalia a las denuncias por violaciones de derechos humanos de las personas detenidas, que ella había realizado contra el Servicio Penitenciario bonaerense.

En efecto, durante los meses de diciembre del 2000 y febrero del 2001, María Dolores Gómez recibió sucesivas amenazas telefónicas en su domicilio. El 30 de marzo del 2001, Gómez fue golpeada en la vía pública por dos hombres, buscando claramente amedrentarla e intimidarla ya que el ataque no tenía fines de robo. El 14 de mayo del 2001, un detenido, alojado en la unidad carcelaria de Rawson, informó sobre un plan ideado por el jefe de la Unidad 29 y el de Sierra Chica para simular un asalto, matarla y abandonarla en la ruta panamericana. El 1 de junio del 2001, otro detenido –en este caso alojado en la Unidad 29 de Melchor Romero– denunció que el jefe de la Dirección de Seguridad Penitenciaria bonaerense, le había propuesto atentar contra la vida de Gómez y su familia, a cambio de una salida anticipada de la cárcel. Pocos días después, otra persona detenida en la misma unidad carcelaria denunció, bajo reserva de identidad, ante un fiscal de La Plata, que le habían ofrecido hacer desaparecer al hijo de la defensora Gómez a cambio de beneficios en su situación procesal.

En los meses sucesivos, María Dolores Gómez continuó recibiendo lla-

mados telefónicos intimidantes y tomando conocimiento de denuncias similares formuladas por otros internos del Servicio Penitenciario de la provincia ante distintos funcionarios judiciales. En todos los casos, era claro que las agresiones físicas y las amenazas sufridas por la defensora oficial de San Isidro importaban una represalia por las denuncias realizadas por ella respecto a los maltratos y violaciones a los derechos humanos cometidas en comisarías y unidades penitenciarias de la provincia de Buenos Aires.

En la solicitud de medidas cautelares, se informó a la CIDH que, a pesar de la gravedad de la situación, el Estado argentino no había actuado diligentemente en las causas judiciales iniciadas para investigar los hechos denunciados, ya que no había tomado medida alguna a favor del esclarecimiento de los hechos y el castigo de los responsables. Y que la impunidad de la que gozaban los responsables, provocaba mayor inseguridad a la defensora.

En los meses siguientes, el Estado presentó observaciones a lo denunciado por los peticionarios. Si bien en su defensa, el Estado destacó que la justicia de la provincia de Buenos Aires se encontraba investigando y que se había ordenado la instrucción de los sumarios administrativos correspondientes a los funcionarios involucrados, le restó importancia a la denuncia, pues manifestó tener “objetivas dudas” acerca de la verosimilitud de las denuncias formuladas, aunque omitió exponer cuál es el fundamento de dicho escepticismo.

Ante la falta de medidas de investigación y protección suficientes, en el mes de agosto, la CIDH recomendó al Estado argentino las siguientes medidas cautelares:

- 1) Extremar de manera urgente las medidas adoptadas para proteger la vida y la integridad personal de María Dolores Gómez, su familia y los testigos que informaron sobre las amenazas que pesan en su contra;
- 2) Acordar las medidas de seguridad con las personas protegidas por las medidas cautelares;
- 3) Investigar los orígenes de las amenazas y juzgar a los responsables de modo de poner fin a la situación de riesgo padecida contra la persona protegida y su familia. Dicha obligación de investigar, como la de prevenir y sancionar, debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico y no como una simple formalidad.

2.5. Otra forma de resolver los casos: la solución amistosa en el caso María Merciadri de Morini²²

La Convención Americana establece que la CIDH se pondrá a disposición de las partes en cualquier momento del proceso para llegar a una solución amistosa del asunto denunciado en la petición. En muchos supuestos, se trata de la mejor manera de resolver los casos, pues parte de la base de que el Estado y el peticionario deben ponerse de acuerdo.

El 14 de mayo de 1999, la CIDH aprobó el informe 68/99 declarando la admisibilidad de la denuncia presentada por María Merciadri de Morini en junio de 1994²³. Esta petición alegaba la violación de los derechos al debido proceso, a la igualdad ante la ley, a los recursos efectivos y los derechos políticos, pues en la lista electoral de seis candidatos de la Unión Cívica Radical para diputados nacionales de la provincia de Córdoba, en las elecciones de 1993, se había puesto a una mujer en el segundo y a otra en el sexto lugar. De acuerdo con el planteo de la peticionaria, el orden de las mujeres en la lista era contraria a la denominada ley de cupos (ley 24.012) que establece que el 30% de los cargos debe integrarse por mujeres. Iniciado un proceso ante la justicia electoral, el argumento de Merciadri de Morini fue rechazado.

El 8 de marzo del 2001, la peticionaria y el Estado llegaron a una solución amistosa en la que este último se comprometió a realizar ciertas modificaciones en la reglamentación de la ley de cupos con el objeto de evitar, fundamentalmente, discrepancias en aquellos casos en que la aplicación matemática del 30% establecido por la ley determina fracciones menores a la unidad.

2.6. Dos casos contra el Estado argentino relativos al derecho de propiedad

La Convención Americana reconoce el derecho de toda persona de usar y gozar de sus bienes. Desde hace algunos años la Comisión ha veni-

²² Este caso ya había sido explicado en "El Estado argentino frente a los organismos internacionales de protección de los derechos humanos" del Informe *Derechos Humanos en Argentina. Informe Anual 2000*, cit.; páginas 457 y 458.

²³ Esta solución deberá estar fundada en el respeto de los derechos humanos.

do desarrollando el alcance y contenido de este derecho²⁴. Sin embargo, el aumento de casos contra el Estado argentino en los que se alega la violación del derecho de propiedad ha generado cierto recelo entre los funcionarios de la Cancillería, y la postura del Estado, en estos casos, ha sido plantearle a la Comisión que debía rechazar indiscriminadamente todas las denuncias que implicaran reclamos de índole patrimonial.

En este sentido, es importante remarcar que, a diferencia del Convenio Europeo de Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sólo protege los derechos de las personas físicas²⁵, y no de personas jurídicas, como las empresas. Por otra parte, el sistema americano todavía tiene la necesidad de priorizar el trabajo sobre ciertos temas más acuciantes que sufre la región, como las violaciones al derecho a la vida, la integridad, la libertad, el debido proceso, los derechos sociales y la no discriminación, entre otros.

Por ello, si bien en principio resulta razonable rechazar las peticiones relacionadas con la mera afectación de derechos de las empresas, consideramos esencial distinguir estos casos de aquellos otros en los que el peticionario es una víctima individual que reclama una reparación que, como ha establecido la jurisprudencia de los organismos del sistema, puede comprender un aspecto indemnizatorio.

2.6.1. El informe de admisibilidad de la Comisión Interamericana en el caso Carvallo Quintana

El Sr. Carvallo Quintana era propietario del 30% de las acciones del Banco Regional del Norte (BARNA) y del 70% restante a través de la empresa El Dorado S.A., también de su propiedad. En 1981, 1985 y 1994 el Banco Central de la República Argentina dictó resoluciones que revocaron la autorización de funcionamiento del BARNA, dispusieron su liquidación y ordenaron la promoción de la declaración judicial de quiebra. El BARNA

²⁴ Sobre todo en casos contra Argentina. Ver el caso "Marzioni", Informe Nro. 39/96, 15 de octubre de 1996; el caso "García Saccone", Informe Nro. 8/98, 2 de marzo de 1998; el caso "Tabacalera Boquerón S.A.", Informe Nro. 47/97, 16 de octubre de 1997 y el caso "Mevopal S.A.", Informe Nro. 39/99, 11 de marzo de 1999.

²⁵ En el sistema europeo de derechos humanos las empresas son actores importantes, sobre todo en casos relacionados con el derecho al debido proceso.

impugnó judicialmente las tres resoluciones mencionadas. Como consecuencia de ello, las dos primeras resoluciones fueron derogadas y aún sigue pendiente el proceso relativo a la tercera. En el medio de los procesos judiciales iniciados, el Banco Central propuso restituir el control del BARNA a sus antiguos directores pero se negó a proporcionar una rendición de cuentas relativa al período en el que controló el BARNA. Como consecuencia de ello, el Sr. Carvalho Quintana, en su carácter de accionista mayoritario, interpuso en 1986 una demanda contra el Banco Central exigiendo la rendición de cuentas correspondiente, la restitución de sus bienes y la indemnización por los daños y perjuicios causados.

El Estado argentino expuso varios argumentos con el objeto de rechazar la denuncia²⁶. En el informe 67/01, aprobado el 14 de junio del 2001, la CIDH resolvió que en virtud de las claras disposiciones de la Convención Americana relativas a la imposibilidad de alegar la violación de los derechos de personas jurídicas, sólo eran admisibles los reclamos del Sr. Carvalho Quintana que se refieren a sus derechos como persona individual; esto es, aquellos por él reclamados en la demanda contra el Banco Central. En este sentido, la CIDH consideró que únicamente podían ser analizados los reclamos relativos a la violación del derecho a una protección judicial efectiva y a las garantías judiciales. De acuerdo con este criterio, la CIDH rechazó los reclamos basados en la situación jurídica o los derechos del BARNA y concluyó que no era competente para entender en la presunta violación del derecho de propiedad²⁷.

²⁶ Justificó las resoluciones del Banco Central, pues había actuado en el marco de la legislación vigente, en la necesidad de proteger los depósitos de la gente y la seguridad del sistema bancario, dado que se habían detectado irregularidades serias en la capitalización y solvencia del BARNA. Además, sostuvo que como el BARNA es una persona jurídica y la Convención Americana sólo se aplica a personas físicas, la denuncia debía ser declarada inadmisibile. Asimismo, consideró que los recursos internos no se habían agotado.

²⁷ Con relación al agotamiento de los recursos internos, la CIDH sostuvo que los peticionarios se encontraban exentos de agotarlos. El Estado argentino no pudo justificar el retardo de quince años en el proceso que se originó como consecuencia de la demanda interpuesta contra el Banco Central por Carvalho Quintana en 1986.

2.6.2. El caso Cantos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos: sentencia de excepciones preliminares

Si el caso es llevado ante la Corte, primero se iniciará una etapa en la que se analizarán las cuestiones formales de la demanda. En el procedimiento ante la Corte, los Estados pueden oponer excepciones a la admisibilidad del caso alegando que no se cumplen uno o más de los requisitos que establece la Convención. Luego de que las partes presenten sus argumentos, la Corte decide las cuestiones de admisibilidad en una sentencia de excepciones preliminares. De considerar que el caso es admisible la Corte Interamericana pasa a analizar las cuestiones de fondo. Este proceso concluye con una sentencia definitiva, obligatoria e inapelable para el Estado. Si la Corte decide que hubo una violación a los derechos garantizados en la Convención dispondrá “que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada”.

El 29 de mayo de 1999, la CIDH sometió el caso Cantos contra el Estado argentino ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. De acuerdo con la demanda interpuesta por la CIDH, el Sr. José María Cantos fue víctima de violaciones a sus derechos a la propiedad, a las garantías judiciales y a la protección judicial. Ello por cuanto, la justicia argentina no había resuelto —luego de varios años— diversas presentaciones que había iniciado con motivo de atropellos que había padecido él y su grupo económico en 1972 por parte del Estado (en particular, por la dirección de rentas de la provincia de Santiago del Estero)²⁸.

²⁸ Así, se allanaron varias dependencias administrativas y secuestrado, sin inventariar, prácticamente la totalidad de la documentación relativa al giro comercial de la empresa, así como títulos valores y acciones mercantiles. Esta situación originó graves perjuicios económicos que motivaron la presentación de recursos judiciales y administrativos contra los presuntos responsables del allanamiento y tendientes al reconocimiento de la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados. Independientemente de estas acciones. El Sr. Cantos llegó a un acuerdo con el Gobierno de la provincia de Santiago del Estero en julio de 1982. A través de este acuerdo el Gobierno reconoció la existencia de una deuda con el grupo empresario de Cantos, el pago de una indemnización y una fecha para su cumplimiento. Sin embargo, ante el incumplimiento de lo pactado y habiendo transcurrido el plazo establecido en el acuerdo, el Sr. Cantos presentó una demanda ante la Corte Suprema contra la provincia de Santiago del Estero y contra el Estado argentino. La demanda fue rechazada en septiembre de 1996.

El Estado opuso como defensa dos excepciones de admisibilidad a la demanda de la CIDH. Con un argumento similar al planteado en el caso Carvallo Quintana, consideró que las empresas del Sr. Cantos no se encontraban amparadas por la Convención Americana –que protege únicamente los derechos de las personas físicas–. La Corte rechazó el argumento del Estado al afirmar que en este caso todos los recursos ante los tribunales internos habían sido presentados por el Sr. Cantos en su propio nombre y el de sus empresas. La segunda excepción se basaba en que el Estado argentino había reconocido la competencia de la Corte Interamericana recién en 1984; por lo que ésta no sería competente para tratar el caso. Esta excepción fue admitida parcialmente por la Corte Interamericana. Consideró que era incompetente para entender en los hechos anteriores a 1984, pero competente para conocer respecto de los hechos posteriores a esa fecha entre los que se encuentran comprendidas las actuaciones ante la Corte Suprema.

Actualmente, el caso se encuentra en estudio sobre el fondo de la cuestión.

3. El Estado argentino ante la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas

La Comisión de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión”) es un órgano subsidiario del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y se encuentra expresamente previsto en la Carta de la Organización. Como hemos explicado en informes anteriores, la Comisión es un órgano eminentemente político, de composición intergubernamental e integrado por diplomáticos²⁹. Entre sus atribuciones se encuentra la de designar expertos o grupos de trabajo que analizan la situación de los derechos humanos con relación a países determinados o a cuestiones específicas.

En el 2001, la Comisión fue presidida por el gobierno de Argentina, en la persona de Leandro Despouy, Representante Especial de Derechos Humanos de la Cancillería Argentina. Diversas organizaciones no guberna-

²⁹ La Comisión se encuentra integrada por 53 Estados miembros distribuidos según criterios de una equitativa distribución geográfica.

mentales destacaron la importante labor de Despouy como presidente de la Comisión, al facilitar de diversas maneras la participación de éstas, y al promover la aprobación de importantes decisiones de este órgano en materia de derechos humanos. Entre ellas, se destaca el impulso dado al proyecto de Convención Internacional contra la Desaparición Forzada de Personas.

Por lo demás, durante el 57° período de sesiones, el rol desempeñado por la delegación argentina no varió sustancialmente del que desempeñó en años anteriores. Sus votos fueron prácticamente iguales y por ello no nos detendremos en esta oportunidad a analizarlos³⁰.

Otra cuestión a resaltar fue que a lo largo del año 2001 Argentina fue visitada por dos Relatores Especiales de la Comisión. Se trata del Relator Especial contra la Intolerancia Religiosa y el Relator Especial sobre Libertad de Expresión.

El Relator Especial contra la Intolerancia Religiosa, había solicitado permiso para visitar Argentina hacía varios años, con motivo de las diversas denuncias que había recibido, relacionadas con los ataques a la comunidad judía, entre otros; pero recién en el año 2000 el gobierno accedió. La visita del Relator Especial, Sr. Abdelfattah Amor, tuvo lugar entre el 23 y el 30 de abril del año 2001. Su extensa agenda de trabajo abarcó reuniones con autoridades oficiales, representantes de comunidades religiosas, organizaciones no gubernamentales, periodistas, comunidades indígenas, entre otros sectores. Durante todo el año estuvo analizando la información recopilada en su visita y elaborando su informe final el que, lamentablemente, para marzo del 2002 aún no se había hecho público.

Por su parte, el Relator Especial sobre Promoción y Protección del Derecho de Libertad de Opinión y Expresión, Sr. Abid Hussain, visitó el país luego de haberlo solicitado en varias oportunidades, sobre todo a partir del asesinato del reportero gráfico José Luis Cabezas. La visita finalmente se concretó entre el 25 de junio y el 2 de julio del 2001. El Sr. Hussain, también se reunió con autoridades, periodistas, empresarios de los medios de comunicación, víctimas de atentados contra la libertad de expresión, como la familia de los periodistas asesinados y Eduardo Kimel –quien fue condenado por la justicia, luego de que lo querellaron por un libro que re-

³⁰ Para un mayor análisis, ver op.cit. supra. nota 1.

lata la Masacre de los Palotinos, ocurrida durante la dictadura militar—, organizaciones de derechos humanos, entre otros. El Relator elaboró un informe que será presentado a la Comisión en su 58° período de sesiones (informe E/CN.4/2002/64/Add.1), que aún no se ha hecho público.

Por lo demás, distintos expertos de la Comisión tuvieron oportunidad de referirse a la situación de los derechos humanos en Argentina en los informes que debieron presentar —como todos los años— ante el seno de la Comisión.

En primer lugar, podemos mencionar el informe de la Relatora Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias³¹, Sra. Asma Jahangir. La Relatora informó que a lo largo del año 2000 debió formular varios llamamientos urgentes al gobierno argentino en casos en que había recibido información sobre situaciones en las que se temía que las personas corrieran peligro en su vida e integridad física. En particular, intercedió a favor de seis personas que trabajaban en la administración de justicia o en funciones relacionadas con ésta.

Por un lado, conjuntamente con el Relator Especial sobre Independencia de Magistrados y Abogados, Sr. Param Cumaraswamy, la Relatora Especial transmitió un llamamiento urgente el 31 de octubre del 2000 referido al caso de los abogados Carlos Varela, Diego Lavado y Alejandro Acosta, que realizan su labor profesional en Mendoza y que habrían sido objeto de acoso y amenazas de muerte. Estas personas habían recibido amenazas supuestamente relacionadas con la tarea que habían realizado como representantes legales en un caso de desaparición y dos supuestos casos de homicidio. Asimismo, el 24 de octubre del 2000 sus oficinas en Mendoza fueron asaltadas y habrían sido extraídos diversos archivos.

Por otro lado, el 5 de diciembre del 2000, la Relatora Especial Jahangir transmitió un llamamiento urgente —conjuntamente con el Relator Especial sobre Independencia de Magistrados y Abogados y con la Representante Especial del Secretario General sobre los Defensores de los Derechos Humanos, Sra. Hina Jilani— respecto de las presuntas amenazas de muerte recibidas por Matilde Bruera, profesora de la Universidad Nacional de Rosario, abogada de familiares de desaparecidos, de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, y del Foro de Memoria y Sociedad en la Provincia de Santa Fe, así como por otros activistas y abogados defensores de los derechos humanos.

³¹ E/CN.4/2001/9, del 11 de enero del 2001.

Según la información que había recibido, estas amenazas estaban relacionadas con su labor en los juicios por la verdad y en casos de brutalidad policial, llevados adelante en Rosario, provincia de Santa Fe.

En segundo lugar, mencionaremos el informe presentado por la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Sra. Ofelia Calcetas-Santos. En su informe, al tratar la situación en la Argentina, se refirió a un caso en el que la policía había descubierto a un grupo de 56 niños y jóvenes bolivianos de entre 9 y 20 años de edad que vivían en cautiverio y se veían obligados a trabajar en condiciones de esclavitud. Los niños y jóvenes estaban vigilados por guardias armados y vivían en deplorables condiciones, sólo se les permitía comer una vez al día y ducharse una vez por semana. Al parecer, los niños habían sido traídos a la Argentina ilegalmente, sedados y escondidos en camiones. La policía buscó a los niños durante dos meses por el distrito de La Matanza, en la provincia de Buenos Aires, y finalmente los encontró trabajando en cuatro talleres clandestinos³².

También corresponde hacer mención al informe presentado por el Relator Especial sobre Tortura y Detención, Sr. Nigel Rodley, que en el año 2000, envió un llamamiento urgente a la Argentina sobre el caso de Vanesa Piedrabuena –destacada activista de la Asociación Travestis Unidas de Córdoba (ATUC)–. El hecho tendría conexión con el caso de Vanesa Lorena Ledesma, activista y miembro de ATUC, quien habría sido torturada y muerta durante su detención en febrero del 2000; la autopsia practicada habría mostrado fuertes evidencias de castigos y torturas.

A través de cartas fechadas el 22 y 28 de agosto del 2000, el gobierno argentino informó que respecto a estos hechos se habían abierto varias causas. Aunque a la fecha del informe aún no se conocían los resultados de estas investigaciones. El Relator Especial consideró apropiado señalar al Estado argentino que debía prestar especial atención a las observacio-

³² El presidente de las Asociaciones Civiles Bolivianas en la Argentina, Félix Zapata, dijo que constantemente se tenían noticias análogas y que había muchos más talleres clandestinos en la zona. También dijo que se llevaban a menores de Bolivia y de otros países vecinos y que incluso se había encontrado a coreanos en circunstancias similares. Al momento de la presentación del informe por la Relatora Especial, el cónsul en Buenos Aires estaba tramitando la devolución de los 56 niños a Bolivia.

nes efectuadas por el Comité contra la Tortura en 1997³³; fundamentalmente, en lo referente al uso excesivo de la fuerza y torturas por parte de la policía y a la falta de control estatal suficiente de estos mecanismos ilegales. El Relator Especial también observó lo señalado por el Comité con relación a la falta de cumplimiento de las condiciones mínimas requeridas por la Convención contra la Tortura en las cárceles. Finalmente, enfatizó la recomendación del Comité para que sean tomadas medidas que aseguren que las personas involucradas en la violación de derechos humanos en la última dictadura militar sean removidos de sus cargos de militares, o bien de los cargos públicos que posean.

Otro de los llamados de atención respecto de la violación de derechos humanos en Argentina, fue formulado por la Relatora Especial sobre Grupos Específicos e Individuos Trabajadores Migrantes, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro. En su informe, expuso que el 23 de agosto del 2000 había transmitido un llamamiento urgente al gobierno de Argentina por los ataques racistas y xenófobos sufridos por quinteros bolivianos residentes en Escobar, Exaltación de la Cruz, Campana y Zárate, provincia de Buenos Aires. Se informó que los ataques a las familias bolivianas residentes en esta zona se vieron acompañados por agresiones físicas y torturas. Se denunció que en algunos casos las víctimas sufrieron descargas eléctricas y quemaduras con planchas. Mediante una carta con fecha 11 de septiembre del 2000, el gobierno transmitió a la Relatoría información sobre la situación de las investigaciones sobre los ataques sufridos por los quinteros bolivianos en el país. El gobierno informó que en un primer momento se detuvo a ocho personas, a las que se requisó un gran número de armas que tenían en su poder pero que proseguía la investigación para esclarecer los hechos denunciados.

4. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

La Convención Internacional sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (en adelante "la Convención") es un tratado internacional adoptado en 1969 en el ámbito de las Naciones Unidas que

³³ Ver op. cit. supra, nota 1.

protege los derechos de las minorías religiosas, étnicas, sociales y culturales y promueve la convivencia respetuosa entre todos los sectores que componen las sociedades humanas, siendo el único tratado internacional que trata en detalle la cuestión de la discriminación. A través de la Convención, los Estados se comprometen a adoptar medidas concretas de lucha contra la discriminación en todas sus formas. El cumplimiento de la Convención es supervisado por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (en adelante "el Comité").

La Convención establece tres mecanismos de protección que lleva adelante el Comité: a) un sistema de informes periódicos estatales, b) un procedimiento de denuncias entre Estados y c) un procedimiento de comunicaciones individuales.

Los Estados que han ratificado la Convención están obligados a presentar cada dos años un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado con el propósito de hacer efectivas las disposiciones de la Convención. El Comité se reúne durante tres semanas dos veces al año, y durante sus sesiones analiza la situación de la discriminación racial en varios países. En cada caso, el Comité primero hace sus comentarios sobre el informe que el Gobierno ha presentado y luego la delegación del Estado debe contestar a las preguntas que se le hacen. Finalmente, el Comité hace sus observaciones finales por escrito.

El 20 de marzo del 2001, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial aprobó sus observaciones finales al 15° Informe periódico presentado por Argentina. Este informe, que debía ser presentado en 1998, fue presentado un año después, y finalmente analizado en las audiencias del Comité del 6 y 7 de marzo del 2001.

4.1. El informe presentado por el Estado

El informe del Estado argentino –que el Comité debía evaluar– proporcionaba abundante información sobre las normas legales que garantizan internamente la igualdad en el goce de los distintos derechos contenidos en la Convención. Sin embargo, no contenía información actualizada relativa a la situación en que se encuentran las distintas minorías en el goce efectivo de esos derechos.

Con relación a los grupos en particular, cabe señalar que la situación

de los afro-americanos fue ignorada por el Estado en su informe. En el caso de la situación de los refugiados e inmigrantes la falta de datos resultó especialmente criticable teniendo en cuenta que el Comité en sus últimas observaciones finales había solicitado especialmente la inclusión de esta información. Lo mismo ocurrió con relación a la situación de los pueblos indígenas.

Con relación al goce de los derechos en particular, la remisión a otros informes no resultó suficiente para que el Comité evalúe la existencia de discriminación. Incluso la información jurídica proporcionada fue escasa y no fue integrada con un relevamiento de la vigencia de los derechos en términos fácticos.

La falta de información y el enfoque eminentemente normativo del informe del Estado no constituyen una novedad. Presentaciones anteriores ante órganos similares de Naciones Unidas (como es el caso de los informes presentados ante el Comité de Derechos Humanos o el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) han sido susceptibles de la mismas críticas³⁴.

4.2.El informe alternativo presentado por organizaciones no gubernamentales³⁵

La información contenida en estos informes, al señalar con sentido crítico ciertos aspectos que no han sido considerados por la versión oficial del Estado o que han sido tratados únicamente desde una perspectiva positiva carente de autocrítica, permite una visión más integral de la situación de los derechos cuya efectividad se analiza.

Si bien ni la Convención ni el Reglamento del Comité permiten a las organizaciones no gubernamentales participar activamente en el debate oficial, en general, se organiza una reunión informal, previa a las audiencias, entre las organizaciones y los miembros del Comité interesados. En esta reunión se presentan y exponen los informes alternativos al presentado por el Estado.

³⁴ Ver lo referido al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1999, y al Comité de Derechos Humanos en el año 2000.

³⁵ El informe fue elaborado por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y el Comité de Acción Jurídica (CAJ). Puede consultarse en www.cels.org.ar

El informe alternativo presentado por el CELS y el CAJ expuso, en primer lugar, la falta de información proporcionada por el Estado para que el Comité pueda evaluar la incidencia de las actividades realizadas por el Instituto Nacional contra la Discriminación Racial, la Xenofobia y el Racismo (INADI)³⁶.

En segundo lugar, se analizó la escasa jurisprudencia en materia de aplicación de la ley antidiscriminatoria³⁷. El repaso de algunos de los casos resueltos y de las circunstancias de otros que se encontraban en trámite permitieron obtener conclusiones sobre la escasa efectividad de este mecanismo.

Con relación a la situación de los afrodescendientes³⁸, el informe alternativo presentó una síntesis histórica que hizo hincapié en la existencia de un racismo ancestral cuyo origen se encuentra en el pensamiento que se ha desarrollado desde las elites argentinas desde el siglo XIX. Asimismo, se señalaron algunos casos recientes de racismo hacia los afrodescendientes.

En el informe alternativo también se analizaron diferentes aspectos de la realidad compleja que deben enfrentar los inmigrantes, los refugiados y los indígenas para el goce de los derechos garantizados por la Convención y otros tratados de derechos humanos.

El informe concluye con un capítulo referido a la falta de investigación seria sobre los atentados contra instituciones judías.

³⁶ El funcionamiento de este organismo estatal constituye la expresión institucional de la política argentina de lucha contra la discriminación.

³⁷ La ley 23.592 fue promulgada en 1988 y es conocida como Ley Antidiscriminatoria. La ley contempla distintos supuestos: en el primero, se obliga a hacer cesar y a reparar los efectos de un acto discriminatorio (sin establecer sanciones penales); el segundo es la agravante de todos los delitos cuando sean cometidos por persecución u odio a una raza, religión o nacionalidad, o con el objeto de destruir un grupo étnico (...); el tercero, pena a los que participaren en una organización o realizaren propaganda basada en ideas o teorías de superioridad de una raza (...) que tengan por objeto la justificación o promoción de la discriminación racial o religiosa; el último, pena a quienes alentaren o incitaren la persecución o el odio contra una persona o grupos de personas a causa de su raza (...).

³⁸ El capítulo del informe referido a la situación de los afrodescendientes fue elaborado por la CASA DE LA CULTURA INDO-AFRO-AMERICANA. Santa Fe. Argentina (Quintana s/n [3017] Sauce Viejo. Santa Fe. Argentina, indoafro@hotmail.com).

4.3. Las audiencias ante el Comité

Durante la primera audiencia, llevada a cabo el 6 de marzo, el Comité realizó preguntas a la delegación gubernamental, basadas en el informe del Estado, así como en el informe alternativo presentado por el CELS y el CAJ. Al día siguiente, los representantes de Argentina respondieron a los cuestionamientos efectuados por los expertos que integran el CERD.

El Comité, en sus preguntas, puso un especial énfasis en la situación de los inmigrantes y de los pueblos indígenas en la Argentina. Las demás preguntas estuvieron referidas a los afrodescendientes, a la aplicación de la ley antidiscriminatoria, al discurso xenófobo a través de los medios de comunicación, a las actividades desarrolladas por el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) y por el Instituto Nacional contra la Discriminación Racial (INADI), y a los atentados a la Embajada de Israel y a la AMIA.

Las respuestas del Gobierno estuvieron dirigidas, en principio, a reconocer los puntos negativos en cada uno de los temas, aunque intentando destacar que existían proyectos para solucionar los problemas.

4.4. Observaciones finales y recomendaciones del Comité³⁹

Al cabo de dos días de presentación y preguntas, el 20 de marzo el Comité publicó sus Observaciones Finales sobre Argentina.

En materia de pueblos indígenas, el Comité recomendó al Gobierno realizar un censo lo más pronto posible. Destacó la ausencia de información sobre la participación de indígenas en los distintos cargos públicos (nacionales o provinciales), y la falta de información sobre el goce de sus derechos económicos, sociales y culturales. Señaló con preocupación el hecho de que los pueblos indígenas habiten en las áreas de mayor índice de necesidades básicas insatisfechas, así como la pobreza y el desempleo de estos pueblos y de otros grupos vulnerables, recomendando al Estado que tome medidas para aliviar esta situación. También preocupó al Comité que en muchos casos no se había efectuado la debida consulta a los pueblos indígenas en aquellas decisiones que los afecta. El Comité también manifestó su preocupación por las dificultades que surgen en casos de transfe-

³⁹ El documento oficial puede ser consultado en www.unhchr.ch

rencias de tierras a pueblos indígenas, básicamente por la existencia de títulos individuales y por los conflictos de jurisdicción entre el gobierno nacional y los provinciales. Remarcó con preocupación la falta de un sistema de seguridad social que tome en cuenta las necesidades específicas de los pueblos indígenas, recomendando que se tomen las medidas pertinentes a tal efecto.

Además, preocupó al Comité la existencia de actitudes xenofóbicas hacia los inmigrantes, especialmente los de países vecinos, solicitantes de asilo y afrodescendientes. Señaló que estas actitudes, manifestadas también a través de los medios de comunicación, se incrementaron como resultado de la crisis económica, y en ocasiones causaron incidentes violentos. El Comité recomendó al Estado monitorear este tipo de actitudes de cerca, tomando las medidas apropiadas para darle el tratamiento que corresponde. Asimismo, notó con preocupación las dificultades que tienen los inmigrantes, especialmente de los países limítrofes, frente a los altos costos para obtener los papeles de residencia, la duración y el exceso burocrático de los procedimientos migratorios. Recomendó al Estado tomar medidas para tratar esos problemas correctamente, por ejemplo, brindando asesoramiento gratuito a los interesados. Señaló, particularmente, que la ley migratoria debería incluir previsiones que traten estos problemas.

También lamentó la lentitud de los procesos relacionados con los atentados a la Embajada de Israel y a la AMIA, destacando los progresos, pero solicitando que se completen lo más pronto posible.

Por otra parte, el Comité destacó su preocupación sobre la brutalidad policial cometida con variedad de pretextos basados en la raza, color u origen étnico. En este sentido, recomendó al Estado que en los cursos y seminarios de educación en derechos humanos a miembros de las fuerzas de seguridad, especialmente policía, policía migratoria y carcelaria, se difunda e implemente la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

Con relación al INADI, recomendó al Estado que tome las medidas pertinentes para superar las dificultades que tiene el Instituto para desarrollar sus actividades en todo el territorio nacional, especialmente, para recibir y trabajar en denuncias sobre discriminación racial.

Finalmente, solicitó al Gobierno que en su próximo informe brinde estadísticas sobre acciones legales llevadas a cabo en Argentina contra ac-

tos de racismo, y también que aporte las conclusiones de la comisión del Ministerio de Justicia responsable de adaptar la legislación local a los instrumentos internacionales. El Comité resolvió, además, que los próximos tres informes deberán ser presentados conjuntamente el 4 de enero del 2004, y deberán incluir todas las cuestiones que el Comité le señaló a la Argentina este año.

5. La Argentina ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT)⁴⁰

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es un organismo especializado de las Naciones Unidas que propugna la defensa de los derechos laborales internacionalmente reconocidos, los derechos humanos y la justicia social. A través de la Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada una vez por año, la OIT formula normas internacionales que establecen condiciones mínimas en el goce de los derechos laborales: libertad sindical, derecho de sindicación, derecho de negociación colectiva, abolición del trabajo forzoso, igualdad de oportunidades y de trato. Estas normas internacionales revisten la forma de convenios y de recomendaciones⁴¹. La organización se caracteriza por su estructura tripartita donde representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores participan conjuntamente, en condiciones de igualdad, en los distintos órganos de administración⁴².

Entre sus órganos, se encuentra el Comité de Libertad Sindical (en adelante, "el Comité"), que tiene el mandato de examinar quejas presentadas al Consejo de Administración en las que se alegan violaciones de la

⁴⁰ Para mayor información sobre los informes citados, ver su página web en www.ilo.org

⁴¹ Asimismo, la OIT brinda asistencia técnica en un amplio espectro de materias relacionadas con el trabajo y fomenta el desarrollo de organizaciones independientes de trabajadores y empleadores.

⁴² La OIT cuenta con tres órganos principales de administración: la Conferencia Internacional del Trabajo, a la que ya hemos hecho mención, el Consejo de Administración que cumple funciones ejecutivas y se reúne tres veces por año en Ginebra y la Oficina Internacional del Trabajo que es la secretaría permanente de la organización.

libertad sindical, así como de examinar reclamaciones en este sentido. En el año 2001, el Comité de Libertad Sindical publicó los informes referidos a cinco quejas presentadas contra el Estado argentino donde se alegó la violación a la libertad sindical.

5.1. Informes del Comité de Libertad Sindical

Las quejas provinieron de la Central de los Trabajadores Argentinos (CTA), la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE), y la Asociación del Personal de la Universidad de Buenos Aires (APUBA), entre otras asociaciones y gremios. Alegaron persecuciones a sindicalistas, traslados, sumarios administrativos y despidos antisindicales violatorios de los convenios 87 y 98 de la OIT. Algunas de las quejas fueron rechazadas por el Comité al considerar que el gobierno había demostrado la comisión de varias faltas graves por los sindicalistas presuntamente damnificados. En otros casos, recomendó al Estado respetar las obligaciones internacionalmente contraídas.

Otra de las quejas fue presentada en el año 2000 por la Confederación General del Trabajo de la República Argentina (CGT) y la Unión del Personal Civil de la Nación (UPCN). Objetaron el decreto de necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo n° 430/00 que dispuso una reducción salarial a los trabajadores de la Administración Pública Nacional. Alegaron que este decreto violaba el convenio colectivo para el personal civil de la Nación firmado con el Estado en 1999. El Comité tomó nota de que el decreto había sido derogado y pidió al Estado que en el futuro –cuando tome medidas que afecten los intereses de los trabajadores– se consulte a las organizaciones más representativas del sector.

También vale la pena citar la queja que en febrero del 2001 la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) presentó contra el Estado argentino en la que alegó que el gobernador de la provincia de Buenos Aires había vetado un proyecto de ley de la legislatura provincial que receptaba la legislación nacional relativa a la negociación colectiva en la Administración Pública Nacional⁴³. El Comité expresó que aun cuando no podía pro-

⁴³ Argentina ratificó por ley 23.328 el Convenio 151 sobre las relaciones de trabajo en la administración pública y por ley 23.544 de 1988 el Convenio 154 sobre la negociación colectiva.

nunciarse sobre la decisión de un gobierno nacional o provincial de vetar un proyecto de ley del poder legislativo nacional o provincial, el Estado debía adoptar las medidas necesarias para garantizar el derecho de negociación colectiva a los trabajadores del sector público de la provincia de Buenos Aires.

5.2. Las observaciones individuales de la Comisión de Expertos

Otro de los órganos de la OIT es la Comisión de Expertos. Se trata de un órgano jurídico encargado de examinar el grado de aplicación de los convenios y las recomendaciones por parte de los Estados miembros de la OIT. Formula estudios generales sobre temas específicos y observaciones particulares sobre países determinados.

En el año 2001, se publicaron cuatro observaciones individuales de la Comisión de Expertos al Estado argentino.

La primera observación se refiere al Convenio 87 sobre libertad sindical y protección del derecho de sindicación⁴⁴. Esta observación se correlaciona con un conjunto de comentarios que este órgano ha venido formulando desde hace varios años sobre ciertas disposiciones de la Ley argentina de Asociaciones Sindicales (ley 23.551) de 1988 y del decreto que la reglamenta (2184/90)⁴⁵.

En tal sentido, la Comisión volvió a observar varios aspectos de la legislación que regula el régimen de asociaciones sindicales. Uno de los puntos más controvertidos es la exigencia que la ley impone en aquellos casos

⁴⁴ CEACR: Observación individual sobre el Convenio n° 87, *Libertad sindical y protección del derecho de sindicación*, 1948 Argentina (ratificación: 1960). Publicación: 2001.

⁴⁵ De acuerdo con lo establecido por esta legislación, en nuestro país los trabajadores pueden formar tantas organizaciones sindicales como deseen, pero sólo aquellas que posean personería gremial son titulares de una serie de derechos exclusivos. Uno de los derechos más importantes que se concede a la asociación con personería gremial es el de negociar convenios colectivos de trabajo con los empleadores. La personería gremial es otorgada por el Ministerio de Trabajo a la asociación sindical "más representativa" en su ámbito de actuación (territorial y personal). La mayor representatividad se determina a través un procedimiento específicamente previsto por la ley.

en que una asociación le disputa a otra la personería gremial⁴⁶. Asimismo, la Comisión observó, entre otros aspectos, el hecho de que la ley privilegie a las asociaciones con personería gremial en materia de representación de intereses colectivos diferentes de la negociación colectiva⁴⁷, y que sólo se otorgue una protección especial frente a los empleadores y a los representantes sindicales de las asociaciones con personería gremial (fuero sindical)⁴⁸.

La segunda observación se refiere al convenio sobre poblaciones indígenas y tribales⁴⁹. La Comisión felicitó la ratificación por el Estado argentino de este convenio en el año 2000 y le solicitó información sobre un conjunto de cuestiones concretas, como la situación de los mapuches en Neuquén, y la Asociación de Comunidades Aborígenes Lhaka Honat de Salta⁵⁰.

La tercera observación se refirió al convenio relativo al servicio de empleo⁵¹. La Comisión solicitó al gobierno argentino que brinde información estadística acerca del número de oficinas públicas de empleo existen-

⁴⁶ La ley requiere que la asociación demandante posea un número considerablemente superior de afiliados (como mínimo un diez por ciento más de afiliados cotizantes). Esta exigencia ha llevado a que en la práctica ninguna asociación sindical haya podido disputar la personería gremial a aquellas que ya la poseían.

⁴⁷ Vale aclarar que sin perjuicio de todas las críticas que puedan formularse, tanto la Comisión de Expertos como el Comité de Libertad Sindical han aceptado aquellos sistemas sindicales donde la negociación colectiva se encuentra exclusivamente reservada a la asociación con personería gremial.

⁴⁸ En su observación, la Comisión tomó nota de la predisposición del Gobierno a llevar adelante las reformas que sean necesarias para compatibilizar la legislación con el Convenio.

⁴⁹ CEACR: Observación individual sobre el Convenio n° 107, *Poblaciones indígenas y tribales*, 1957, Argentina (ratificación: 1960). Publicación: 2001.

⁵⁰ Específicamente pidió al Estado que informe sobre la situación de los indios mapuches de la región de Pulmarí, Neuquén, quienes alegan la falta de reconocimiento de sus tierras ancestrales, que proporcione información sobre los resultados obtenidos en el último censo con relación a los indígenas, que informe sobre las medidas tomadas para regularizar el funcionamiento del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) y que la mantenga informada sobre la evolución de la situación planteada por la Asociación de Comunidades Aborígenes Lhaka Honat de Salta acerca del proyecto de construir un puente sobre el río Pilcomayo, cuyas repercusiones serían perjudiciales para las comunidades de la región.

⁵¹ CEACR: Observación individual sobre el Convenio n° 88, *Servicio de empleo*, 1948, Argentina (ratificación: 1956). Publicación: 2001.

tes, de la cantidad de solicitudes de empleo recibidas, de las ofertas notificadas y de las colocaciones efectivas. La Comisión reclamó al Estado que tome las medidas necesarias para implementar los consejos consultivos de empleadores y trabajadores previstos por el Convenio⁵².

La última observación se refirió al Convenio sobre trabajadores con responsabilidades familiares⁵³. La Comisión felicitó la promulgación de la ley 24.714 de 1996, que modifica el régimen de asignaciones familiares al reconocer los mismos derechos a percibirlos a trabajadores y trabajadoras. El antiguo régimen ponía las expectativas en el hombre, cuestión que había sido considerada en reiteradas oportunidades como incompatible con el Convenio.

⁵² De acuerdo con este instrumento es función de estos consejos cooperar con el gobierno en la organización y funcionamiento del servicio de empleo y en el desarrollo de una política de empleo.

⁵³ CEACR: Observación individual sobre el Convenio n° 156, *Trabajadores con responsabilidades familiares*, 1981, Argentina (ratificación: 1988) Publicación: 2001. Versión digital en www.ilo.org