

Prólogo

I.

Este Informe 2008 del CELS coincide con el fin del mandato de Néstor Kirchner, el primer presidente electo que gobernó el país con posterioridad a la más grave crisis económica, política y social que padeció la Argentina desde la restauración democrática. Muchos de sus capítulos evalúan, desde una perspectiva de derechos humanos, los sucesos más relevantes del 2007, pero delimitan también los rasgos de balance de un ciclo.

El análisis se inicia necesariamente con la crisis que hizo eclosión a fines de 2001 y comienzos de 2002, cuya principal manifestación fue la caída registrada en el salario real de los trabajadores, cercana al 30%. Para mencionar otros datos significativos de esa etapa recordemos que en 2002 la desocupación superaba el 20%, y la población con problemas de empleo, el 34%. La cantidad de personas con ingresos inferiores a los que define la línea de pobreza ascendía al 57,5% de la población. El 27,5% de los pobres vivía por entonces en condiciones de indigencia.

Dentro del análisis de este mismo período debe incluirse también el aumento de las ejecuciones y de los hechos de violencia institucional con participación de funcionarios de seguridad, la ocurrencia de hechos graves de criminalización y represión de la protesta social, el crecimiento desproporcionado de la cantidad de personas privadas de libertad en condiciones inhumanas y el abuso de la prisión sin juicio como herramienta de control social. Todas estas formas de abuso del poder estatal –que han sido denunciadas por el CELS en diferentes Informes– profundizaron el proceso de segregación social.

Las marcas de esta crisis persisten todavía, pero el mapa que vemos hoy ya no tiene los mismos contornos.

En el contexto de un crecimiento económico sostenido desde el 2003, se produjo en los últimos años una notable recomposición del empleo y del salario real. Llegamos a 2007 con un nivel de ocupación el 16% más elevado

que en el primer año del siglo y un salario real que alcanzó índices similares a los de 2001.

Los indicadores de pobreza e indigencia también mejoraron sustancialmente. En el primer semestre del año 2007, la población con ingresos por debajo de la línea de la pobreza era menos de la mitad que en 2002, mientras que la cantidad de personas en situación de indigencia se redujo a menos de un tercio. Es necesario resaltar respecto de estos datos que, durante 2007, existieron serios cuestionamientos por las modificaciones introducidas en las mediciones y encuestas que realiza el principal organismo público de producción de información, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). El “retoque” de los números correspondientes al índice de precios afectó también la fuente principal de información en cuestiones de pobreza y empleo, la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), e impactó sobre su credibilidad. Además de dificultar las investigaciones socio-económicas, esta manipulación de los datos oficiales podría repercutir de modo regresivo sobre las negociaciones salariales presentes y futuras.

Otro aspecto a destacar en este balance es la reducción del nivel de violencia que caracterizó los últimos años de la década de 1990 y los primeros de este siglo. Analizando la información producida por el CELS sobre hechos de violencia institucional con participación de integrantes de la fuerzas de seguridad, se verifica un descenso significativo. En 2001 y 2002 se produjeron los máximos índices de los últimos diez años, con 225 personas muertas durante el segundo semestre de 2001 y 213 en el primer semestre de 2002, mientras que en el primer semestre de 2007 los casos de muerte registrados fueron 58. Si bien éste sigue siendo un problema de máxima gravedad, tal como surge de la sola lectura de los casos que se relatan en el capítulo II, no puede dejar de destacarse que se ha producido una reducción cercana al 75% de la cantidad de personas muertas en hechos de violencia institucional, lo que implica un nivel inferior al promedio de los años noventa.

En relación con la situación carcelaria, tanto en el ámbito federal como en la provincia de Buenos Aires, se registró un punto de inflexión en la evolución de la población penitenciaria: venía creciendo de manera ininterrumpida desde la recuperación democrática y pasó a mostrar una leve tendencia descendente durante los últimos dos años. En contra del imaginario que asocia democracia con relajamiento de las leyes, la cantidad de personas detenidas en cárceles federales se cuadruplicó de 1984 a la actualidad, y se triplicó en la provincia de Buenos Aires en apenas una década, entre 1994 y 2005.

A pesar de la intervención de las cortes nacional y provincial en la cuestión carcelaria, que constituye un salto cualitativo en la respuesta estatal, el CELS

sigue planteando que la situación de las personas privadas de su libertad es uno de los problemas institucionales de mayor gravedad por el carácter masivo y sistemático de las violaciones a los derechos humanos que genera y por su alcance territorial, que se detalla en el capítulo III. En nuestros Informes hemos planteado reiteradamente la gravedad de la situación que atraviesa la provincia de Mendoza. Por otro lado, pese a la trágica experiencia del incendio en la cárcel de Magdalena apenas dos años atrás, en 2007 ocurrió un hecho muy similar en Santiago del Estero en el que murieron 35 personas.

El inicio del mandato de Néstor Kirchner estuvo signado por la cercanía temporal de las represiones del 19 y 20 de diciembre de 2001 y del 26 de junio de 2002. Desde el comienzo de su gestión, el gobierno tomó una posición que definió como de “tolerancia y persuasión” frente a la protesta y dictó órdenes expresas de desarmar a los policías en las manifestaciones públicas. La política de disuasión y control del uso de la fuerza asumida por el gobierno nacional ha sido un eje fundamental en la reforma de las prácticas de las fuerzas de seguridad federales. Sin embargo, también resultan evidentes las debilidades de esta política para sostenerse en el tiempo y para extenderse en el territorio nacional. El asesinato del docente Carlos Fuentealba en Neuquén y la violenta represión a trabajadores petroleros en Caleta Olivia, los dos hechos más graves de represión ocurridos durante 2007, constituyen ejemplos dramáticos de esta limitación, que se analizan en el capítulo V.

Un dato ineludible en el balance de estos años es la reanudación de los juicios a los responsables por los crímenes de la dictadura. El gobierno de Kirchner dio un impulso explícito a ese proceso, y obtuvo además el acompañamiento del Poder Legislativo, que anuló las leyes de impunidad, y de la Corte Suprema de Justicia, que dictó su inconstitucionalidad. Este progreso en el juzgamiento de los imputados por delitos de lesa humanidad y la renovación de la Corte Suprema de Justicia representan los dos avances más significativos registrados durante los últimos cuatro años en el camino de fortalecimiento del Estado de derecho en la Argentina.

Sin embargo, una Corte protectora de derechos y con fuerte liderazgo en materia jurisdiccional, como la que se ha gestado con posterioridad a la reforma, convive actualmente con un Poder Judicial ineficaz para resolver serias violaciones de derechos humanos. Por otro lado, a pesar del respaldo que implica la existencia de una política de Estado en materia de juzgamiento de los crímenes de la dictadura, los avances en estos años han sido muy lentos, y se ha producido la muerte natural de numerosos represores y familiares de víctimas sin que los alcanzara la justicia. Además, es necesario recordar la desaparición del testigo Julio López, sobre cuyo paradero no hay,

a la fecha de cierre de este Informe, ninguna información, y el envenenamiento en el mes de diciembre del prefecto Héctor Febres, que estaba siendo juzgado por su actuación como represor en la ESMA, y murió en la celda VIP que ocupaba en Tigre cuatro días antes de la lectura de su sentencia.

En resumen, aun con las marchas y contramarchas que se señalan y pese a la continuidad de graves hechos de violación a los derechos humanos en democracia, la situación ha mejorado sustancialmente. Los derechos humanos han pasado a tener una presencia inédita en la agenda de los poderes del Estado y un peso más significativo en sus argumentos y decisiones, lo que constituye una oportunidad indiscutible. Pero es necesario realizar otros niveles de análisis. Por un lado, mirar en profundidad la situación actual para advertir la gravedad y urgencia de algunas tareas pendientes, y por otro, juzgarla con mayor perspectiva histórica, lo que nos obliga a ver que una recuperación que nos pone en el umbral previo a 2001 y 2002 es insuficiente. Además, resulta indispensable conocer con mayor detenimiento los problemas de articulación y de gestión en el ámbito estatal que impiden –aun en un escenario político favorable– que se pueda avanzar más en la protección efectiva de derechos.

II.

Casi diez millones de argentinos viven todavía en situación de pobreza e indigencia. Más del 40% de los menores de 14 años en nuestro país son pobres; en algunas regiones, como la del noroeste, la cifra llega al 60%. Además, por lo menos 6 millones de personas con ingresos levemente por encima del umbral de la pobreza siguen estando en situación de gran vulnerabilidad.

En el contexto de un aumento sostenido de los precios, el monto de los planes de ingresos –que siguen siendo el principal medio de subsistencia de al menos 1,3 millón de familias– fue perdiendo poder de compra hasta llegar a una cifra que no alcanza a cubrir hoy la mitad de la canasta básica de calorías necesarias para sobrevivir.

El Plan Jefes y Jefas –que destina 150 pesos a cada una de las 800 mil familias receptoras– sigue en los mismos niveles de su creación en 2002, en tanto que el Plan Familias, creado en 2004 para cubrir la situación de aquellas personas calificadas como “inempleables”, destina hoy entre 155 y 305 pesos –según una escala que asciende por la cantidad de hijos– a cada una de las 500 mil familias receptoras.

Aun cuando el Estado duplicó holgadamente sus ingresos en términos reales en los últimos cinco años, los fondos que destina a paliar la situación de las familias pobres e indigentes han decrecido sensiblemente y representan hoy aproximadamente el 1,5% de los recursos del sector público nacional. Este monto equivale a la décima parte del superávit fiscal.

El proceso de exclusión también se tradujo en una mayor disparidad socioespacial en las ciudades y un aumento del aislamiento de los sectores de bajos ingresos. El universo de personas que residen en viviendas calificadas de informales o irregulares es muy extenso. En 2002, cerca del 20% de la población metropolitana se encontraba en una situación habitacional deficiente.

A pesar de la mejora en los índices socioeconómicos, los problemas de vivienda se agravaron aún más en los últimos años debido al aumento en el valor de las propiedades a partir de la expansión del negocio inmobiliario. El desalojo de los vecinos de “Villa La Dulce” en la ciudad de Buenos Aires en 2000 –que se relata en el capítulo VIII– es un buen ejemplo para analizar distintas respuestas gubernamentales y judiciales a esta problemática en la ciudad de Buenos Aires, y evaluar las limitaciones de las agencias estatales encargadas de garantizar el acceso a la justicia de los grupos más desprotegidos.

Este fenómeno de acentuación de la segregación se verifica también en el mayor riesgo ambiental que viven actualmente las personas con menores recursos. El deterioro progresivo de las fuentes de aguas subterráneas de las que podrían abastecerse aquellos sectores de la población que no tienen acceso a otro tipo de provisión ha aumentado en estos años la vulnerabilidad ambiental y sanitaria de las familias pobres.

En el contexto del reconocimiento estatal del derecho al agua como un derecho humano y del nuevo marco regulatorio aprobado por ley, la responsabilidad asumida por la empresa AySA –cuyo desempeño es analizado en el capítulo IX– constituye una oportunidad para sentar nuevas bases en esta materia. Sin embargo, la información disponible hasta el momento no permite asegurar que los objetivos de equidad e inclusión social serán prioritarios en la provisión de las redes existentes y en la construcción de obra nueva. Para entender la magnitud de esta política pública alcanza con recordar que hoy, sólo en el área metropolitana, un millón y medio de habitantes carecen del servicio de agua potable y tres millones y medio no cuentan con desagües cloacales.

III.

El modelo de exclusión se consolidó sobre la base de la degradación paulatina de todas las instituciones vinculadas al salario de los trabajadores, que habían sido generadas a partir de mediados del siglo pasado y que ligaban los derechos sociales a la condición de trabajador formal. Con el nuevo esquema macroeconómico sostenido por la gestión de Néstor Kirchner, los trabajadores han recuperado en estos últimos años cierto protagonismo. Sin embargo, esta mejora se encuentra limitada por razones estructurales.

A grandes rasgos, la histórica distribución del 50% del ingreso nacional para el capital y el 50% para el trabajo que rigió en la Argentina desde la posguerra, se redujo al 70% y al 30%, respectivamente, durante la dictadura. Este retroceso no se ha logrado revertir en democracia. La expansión del PBI, de los salarios y de los niveles de ocupación registrados desde 2003 no generó un aumento de la participación de los asalariados en el ingreso, sino más bien lo contrario. La participación del trabajo en el ingreso ha disminuido, y en el año 2007 es del 27%, el 11% inferior a la del año 2001.

Este fenómeno en apariencia paradójico se explica porque el ingreso total de la economía creció en forma continuada y a tasas sumamente elevadas entre 2002 y 2007, mientras que el crecimiento de la masa salarial fue comparativamente menor. Tal como se explica en el capítulo VII, el salario en la Argentina evolucionó por encima de la productividad hasta 1976, primer año en que se revirtió esta tendencia. El nuevo patrón que, con matices, impera desde hace treinta años no obedeció a modificaciones sustantivas en la productividad, sino al drástico descenso del salario real. La contracara de este fenómeno es una mayor participación del capital en el ingreso, cuya rentabilidad aumentó significativamente desde el fin de la convertibilidad. Otras graves consecuencias de esta regresión estructural de la participación de los trabajadores en el ingreso se analizan en el capítulo VI. Entre ellas se destacan el bajo nivel de sindicalización, la alta fragmentación del mercado laboral y el elevado índice de informalidad subsistente.

La sindicalización y la institucionalización de las comisiones internas en los lugares de trabajo constituyeron dos factores fundamentales de la identidad de la clase trabajadora en la Argentina. Mientras que en 1954 el 50% de los trabajadores estaban agremiados, medio siglo después sólo el 37,2% de los trabajadores privados registrados están agremiados, y apenas el 12,4% de las empresas tiene por lo menos un delegado. Si a este dato se le suman las estimaciones que comprenden también a los empleados públicos, los niveles de sindicalización caen al 20-25%. Estos cálculos dejan afuera por otro

lado al universo de trabajadores precarizados, quienes se encuentran directamente al margen de los derechos gremiales.

La fragmentación del mercado de trabajo entre asalariados formales, informales y tercerizados también ha modificado el perfil de la relación entre capital y trabajo. Aunque el empleo no registrado ha descendido en los últimos cuatro años y medio del 45 al 40%, sigue siendo extremadamente alto. El efecto concreto es que las regulaciones laborales y las mejoras que afectan el salario indirecto, como el aumento en las asignaciones familiares, las reformas en el esquema jubilatorio y sobre obras sociales, dejan afuera hoy al 40% de los asalariados.

Los cambios en el escenario laboral han tenido impacto también sobre la dinámica de la protesta social. La búsqueda de mejores condiciones de vida por parte de los trabajadores se expresó en 2007 por medio de manifestaciones públicas. En este punto, es preciso recordar que los dos episodios más graves de represión de la protesta social ocurridos durante el año se generaron en el marco de manifestaciones organizadas por trabajadores docentes y petroleros en un contexto de reclamo por aumentos salariales, lo que nos obliga a atender con mayor recelo su evolución en los próximos años.

IV.

Sobre este telón de fondo es que observamos el accionar del Estado y evaluamos tanto la eficacia de sus políticas como la magnitud de las violaciones a los derechos humanos que no resuelve o que ocasiona. Entendemos que el poder estatal debe garantizar protección a aquellos sujetos sociales que están en situación de mayor vulnerabilidad, y que en ningún caso puede convertirse en una amenaza para ellos o comportarse con indiferencia frente a los conflictos de los que son víctimas.

En nuestro análisis, incluimos a todos los poderes del Estado, a quienes consideramos –dentro del ámbito de sus misiones específicas– como responsables por acción o tolerancia de la persistencia de situaciones de violación a los derechos humanos. Aunque no todos los casos relatados requieren el mismo tipo de intervención jurisdiccional, es difícil encontrar situaciones graves de violación de derechos que no involucren al Estado de modo integral. Es justamente en estas situaciones donde la articulación entre los distintos poderes estatales resulta vital y donde su ausencia o morosidad puede acarrear mayores riesgos. En este Informe se señala la necesidad de coordi-

nación entre poderes en cuestiones tan disímiles como los juicios por el terrorismo de Estado, la política previsional, el acceso a la vivienda o la situación carcelaria.

Así como hemos destacado la confluencia estatal en la política de juzgamiento a los delitos de lesa humanidad, lamentamos el grado de cohesión mostrado entre los poderes del Estado para hacer uso del sistema penal como método de resolución de los conflictos sociales, fundamentalmente después de 2001. El lento desarme de los efectos nocivos de esta intervención ha requerido en estos años un trabajo múltiple. Ese camino se inició en 2005 con el fallo de la Corte Suprema de Justicia en el caso del *habeas corpus* colectivo interpuesto por el CELS en resguardo de los detenidos en cárceles y comisarías bonaerenses, continuó con la reforma de la ley de excarcelaciones de la provincia en 2006, con la sensible disminución de la cantidad de detenidos en comisarías en los últimos dos años, y con la intervención en 2007 de la Suprema Corte provincial. Sin embargo, las reformas regresivas que siguen proponiéndose y aprobándose en algunas provincias del país muestran que continúan vigentes las debilidades del Estado para equilibrar las demandas de seguridad ciudadana con políticas protectoras de derechos.

Cuando se trata de evaluar violaciones a los derechos humanos, es habitual concentrar el análisis en el accionar del gobierno. Por supuesto, este Informe lo hace. Pero también extiende su mirada sobre los otros Poderes, el Legislativo y el Judicial. Muchas de las violaciones de derechos relatadas en este Informe revelan el papel que las distintas agencias del Estado han desempeñado en el acompañamiento de los procesos de segregación social que hemos descrito y en la convalidación de un mayor rigor punitivo con los excluidos.

En particular, se destaca la responsabilidad del Poder Judicial sobre el funcionamiento del sistema penal y penitenciario. Las intervenciones de las máximas instancias judiciales en el ámbito nacional y de la provincia de Buenos Aires en la resolución de la crítica situación carcelaria no hacen más que confirmar este diagnóstico.

Existe incapacidad o falta de compromiso de las estructuras de los poderes judiciales –nacional, federal y provincial– para definirse como actores responsables de la vigencia de los derechos humanos. Así lo evidencian la continuidad de situaciones de tortura en muchas jurisdicciones del país, la naturalización de condiciones inhumanas de detención, la convalidación del relato policial en casos que se disfrazan de enfrentamientos y no se investigan, la criminalización de la protesta, el consentimiento de desalojos arbitrarios sin contrapartida habitacional o el uso abusivo de la prisión preventiva

como castigo generalizado, lo que contrasta con la resistencia a encarcelar a funcionarios policiales que cometen abusos o con la detención en condiciones de privilegio de los imputados por graves violaciones a los derechos humanos.

A partir de los datos relevados, resulta útil contrastar el desempeño judicial con la actuación de la Auditoría de Asuntos Internos del Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires en la investigación de hechos que se presentan inicialmente como “enfrentamientos”, pero que constituyen, en realidad, casos de abuso de la fuerza por parte de funcionarios de seguridad. Desde su creación en 2004, la Auditoría produjo investigaciones rápidas y eficaces frente a prácticas policiales violatorias de derechos humanos, y en muchos casos aventajó o cuestionó las desarrolladas por la justicia. De este modo, generó una fisura en una de las rutinas más habituales para construir impunidad en casos de violencia institucional: la de paralizar las investigaciones administrativas sobre irregularidades a la espera de un proceso judicial que termina fraguando sus evidencias.

Como explicitamos en el capítulo IV, todas estas prácticas inerciales del Poder Judicial se relacionan con las condiciones históricas y estructurales de su constitución, marcada por la histórica convalidación a los golpes de Estado, por una configuración jerárquica y por la adopción de la formalidad como regla normalizadora de sus acciones.

Como demostró el proceso de renovación de la Corte Suprema de Justicia, el Poder Judicial puede ser transformado, a la vez que tiene capacidad de expandir esa transformación a la realidad política y social sobre la que interviene. Es desde esa perspectiva que nos parece importante promover su independencia, como un actor estratégico para el fortalecimiento de la protección judicial de los sectores más desprotegidos y la expansión de sus derechos, no como un medio de autoconservación corporativa y de reproducción del statu quo de la sociedad.

También se analizan numerosos ejemplos que hablan de la existencia de jueces, fiscales y defensores que trabajan por construir un Poder Judicial más democrático en distintos lugares del país. Algunos de ellos, tal como relatamos, han recibido mensajes de disciplinamiento interno, traslados o postergaciones profesionales, por no tolerar las condiciones inhumanas de detención de los presos o por investigar casos de tortura o de corrupción que involucran a funcionarios públicos.

Avanzando en la lectura, también se revela que la mayor parte de las situaciones de violación de derechos relatadas no se circunscriben sólo a deficiencias de coordinación entre los poderes del Estado, sino que alcanzan tam-

bién a la articulación del nivel federal con los distintos estados provinciales. Como señalamos en diversas oportunidades, éste es un déficit que impone limitaciones al alcance territorial de algunos estándares conseguidos en el orden nacional. Así sucede fundamentalmente en materia de control del accionar policial en el contexto de protestas sociales, en cuestiones de política judicial y penitenciaria, y en el proceso de enjuiciamiento a los responsables de graves violaciones durante la dictadura.

La promoción de estándares respetuosos de los derechos humanos es un recurso que ha tenido escaso uso en estos años, a pesar de que el Estado dispone de múltiples herramientas, como los Consejos Federales –en materia penitenciaria, de seguridad interior y de derechos humanos–, las Comisiones Bicamerales, o el Protocolo Facultativo contra la Tortura. Es oportuno destacar, sin embargo, el liderazgo de la nueva Corte Suprema en materia jurisdiccional, que contribuyó a la expansión institucional de las normas nacionales e internacionales de los derechos humanos.

El Informe señala otros problemas de deficiencia institucional, como el bajo rango normativo que caracteriza a algunas políticas y la escasa eficacia práctica de ciertas reformas cuando no existe ni control ni presión institucional para aplicarlas. La fragilidad de las normas sobre control de uso de la fuerza en manifestaciones públicas es un ejemplo del primer caso, y la ineficacia de las reformas normativas sobre detenciones por averiguación de identidad en la provincia de Buenos Aires evidencia la dificultad que señalamos en segundo orden.

Bajo este diagnóstico de problemas institucionales sería irresponsable suponer que no existen –además de problemas no resueltos– riesgos de regresión. Algunas iniciativas, como las reformas procesales planteadas en las provincias de Mendoza y de Tucumán en 2007 o la designación de ex represores de la dictadura en cargos de seguridad en varias provincias, constituyen modelos de respuestas restrictivas en materia de protección de derechos que merecen una especial vigilancia. La posición que el nuevo Poder Ejecutivo de la provincia de Buenos Aires ha adoptado frente a la institución policial y llama la atención sobre la necesidad de no retroceder en políticas como el control del uso de la fuerza policial, las investigaciones sobre la circulación de la violencia en el interior de las policías, y la apertura de las oficinas de control policial a las víctimas de violaciones de los derechos humanos.

Finalmente, no consideramos que puedan ser evaluados del mismo modo hechos aislados de suma gravedad como el no esclarecimiento de la desaparición del testigo Julio López; prácticas y rutinas violatorias de derechos que

se mantienen con intensidad en el seno de instituciones democráticas, como los hechos de violencia institucional protagonizados por fuerzas de seguridad federales; y situaciones de violación masiva y sistemática de derechos humanos como la que vive la población carcelaria de nuestro país. En cada caso, se debe realizar un análisis pormenorizado de la magnitud de la violación; del número de víctimas afectadas; de la responsabilidad estatal, de las estructuras involucradas y de sus resistencias e inercias específicas frente a un proceso de reforma; y por último de la voluntad expresa y de las acciones realizadas por el Estado en dirección a poner fin a la violación.

La continuidad de situaciones de violación a los derechos humanos y la anuencia social otorgada durante estos años mediante campañas de ley y orden, discursos políticos, y expresiones frecuentes de la opinión pública, nos permite, sin embargo, enfocar nuestro análisis en una sola dirección. Sabemos que la composición y accionar del Estado es el resultado de un complejo entramado de relaciones entre las diferentes fracciones que componen la sociedad. Así, el Estado que se fue configurando a partir de la dictadura no posee la capacidad ni las instituciones necesarias para revertir los problemas estructurales que resaltamos. La resolución de estas deficiencias es parte de una tarea colectiva que comprenda propuestas y acciones de fortalecimiento del tejido institucional.

Desde esta visión del Estado es que el CELS se plantea su trabajo de incidencia. Denunciando violaciones a los derechos elementales, propiciando institucionalidad, pero también señalando la necesidad de que los trabajadores mejoren sus niveles de organización y representatividad, para volver a constituirse en un actor clave en las definiciones de las políticas públicas. En ese contexto debe ser comprendido también el reclamo de nuevos espacios para la participación de la sociedad civil y el de un mayor acceso a la información pública.

La habilitación de mecanismos para la participación de la sociedad civil o el mejor aprovechamiento de los existentes atraviesa temas tan disímiles como el nombramiento de magistrados, la política de saneamiento y provisión de agua potable, la definición de estándares de derechos humanos para la actuación de las fuerzas de seguridad, o la implementación del protocolo contra la tortura. Con el mismo espíritu debe entenderse nuestro señalamiento respecto de la dificultad e imposibilidad para acceder a estadísticas oficiales sobre temas tan sensibles como pobreza, empleo, inflación, criminalidad, cupo carcelario y violencia institucional. Como se plantea en el capítulo X, los problemas de acceso a la información y la crisis del INDEC —que ha teñido de incertidumbre a todo el sistema estadístico nacional— plantean

serios cuestionamientos sobre la responsabilidad del Estado de producir información seria y veraz como un punto de partida indispensable para el diseño y control de sus políticas.

V.

Desde el inicio de la transición democrática, la mayoría de los organismos de derechos humanos comenzamos un debate sobre el alcance de este concepto en el que estaba comprendida nuestra lucha. Los resultados de este proceso fueron disímiles y marcaron las diferentes trayectorias que han caracterizado a cada organización durante todos estos años. Esa discusión tuvo, sin embargo, un punto de partida compartido que cuestionaba la limitación del concepto de derechos humanos a la revisión del pasado autoritario.

El valor de esa reflexión emprendida por los organismos en la bisagra entre dos épocas, explica en buena medida su vitalidad y supervivencia casi treinta años después. Ese proceso permitió que cada organización, según su perfil, comenzara a acompañar a la sociedad en nuevos problemas. La apertura de los organismos a temas de la agenda social y política que excedían el legado de la dictadura resultó en parte limitada por la obstrucción a lo largo de más de veinte años del proceso de justicia dentro de nuestro país, lo que obligó a reconcentrar esfuerzos en el avance de los juicios a los represores.

El gobierno de Néstor Kirchner implicó, en este sentido, un nuevo punto de partida. Al hacer explícito su compromiso con los derechos humanos e impulsar la agenda histórica de los organismos, debería haber renovado la posibilidad de pensar y actuar sobre situaciones de violación de derechos en democracia. Sin embargo, el rasgo fundamental y casi excluyente de la política de derechos humanos del gobierno saliente ha sido el interés por consolidar el proceso de justicia por los crímenes del terrorismo de Estado.

Sin desdeñar la importancia institucional y social de conseguir el indispensable castigo de estos crímenes, el CELS considera que es necesario evitar que la agenda social sobre derechos humanos quede centrada de manera excluyente en estos juicios. Es responsabilidad del Estado la construcción de una cultura democrática de los derechos humanos y el reconocimiento de las distintas situaciones que amenazan actualmente su vigencia en nuestro país.

Por otro lado, es importante señalar que si nos atenemos exclusivamente a una evaluación del desempeño del gobierno y de los distintos poderes del Estado en relación con el proceso de justicia, el balance que nos deja el año

2007 no es auspicioso. Tal como se señala en el capítulo I de este Informe, la ausencia de una estrategia eficiente de persecución penal y la implementación de juicios acotados hasta el absurdo como el del prefecto Héctor Febres, son llamadas de atención que marcan la urgente necesidad de evaluar el rol que las distintas instancias del Estado están desempeñando en el proceso de verdad y justicia.

Con el ascenso a la presidencia de Néstor Kirchner, se creó la Secretaría de Derechos Humanos, con una estructura y un presupuesto significativos. Su desempeño durante los últimos años ha expresado en buena medida tanto la orientación general de la política de derechos humanos como sus principales limitaciones. Esta oficina se limitó, en gran parte de su mandato, a los temas relacionados con la búsqueda de la verdad y la justicia sobre los crímenes del terrorismo de Estado. Pero, aun en este aspecto, su gestión ha estado más enfocada a administrar la relación con los organismos de derechos humanos que a la ejecución de una política eficiente para remover los serios obstáculos en el proceso de justicia. En lugar de avocarse a la resolución de los numerosos inconvenientes de coordinación y de falta de recursos suscitados desde el reinicio de los juicios, la Secretaría ha adoptado como política dominante la de presentarse como querellante de manera indiscriminada en las causas abiertas en todo el país, sin un trabajo previo de investigación y sin aportar pruebas útiles en los procesos a pesar del cúmulo de información de que dispone pero que no procesa. El CELS considera que el Estado cumple su rol de querellante en estos juicios por medio del Poder Judicial y a través del Ministerio Público Fiscal, y que no corresponde por tanto que lo haga por medio de la Secretaría, cuyas capacidades específicas se orientan o deberían orientarse a complementar el trabajo de la justicia y no a superponerse con él, de un modo simbólico e ineficaz.

Por otro lado, respecto de aquellos legados de la dictadura que el proceso de justicia hace emerger, el gobierno no sólo no encaró políticas de transformación sino que por el contrario mantuvo una actitud pasiva. Así lo hizo frente a muchas de las rutinas y lógicas de trabajo de las instituciones de seguridad e inteligencia federales, que dieron y dan sustento a cotidianas violaciones a los derechos humanos. Los efectos de la continuidad de estas prácticas autoritarias pueden observarse no sólo en la descripción de los casos de violencia policial, sino también en la falta de esclarecimiento de la desaparición del testigo Julio López, las amenazas a testigos, abogados y funcionarios judiciales que participan en los juicios, y la muerte por envenenamiento de Febres.

Respecto de este caso, existió por lo menos desidia de parte de la Secretaría de Derechos Humanos, que tuvo en su poder información sobre la situa-

ción irregular y riesgosa de la detención de Febres –desde varios meses antes de ocurrido el envenenamiento del prefecto– gracias a una denuncia realizada por un joven miembro de prefectura, encargado de su cuidado y espantado por la obscenidad de sus privilegios. Esta información, que hubiera sido muy útil para dejar sin argumento la resistencia del juez Sergio Torres a trasladar a Febres a una cárcel común con cuidados especiales, tal como venían solicitando los querellantes, quedó arrumbada en un escritorio y fue entregada a la justicia con demoras, recién cuando el caso tomó resonancia pública por la proximidad del inicio del juicio.

Indiscutiblemente, poner fin al proceso de justicia por los crímenes más graves cometidos en nuestro país es un objetivo de primer orden institucional. Pero –tal como lo demuestran la desaparición de López, las amenazas a testigos, abogados y funcionarios judiciales que participan en los juicios y el envenenamiento de Febres– no puede separarse de una política que encare las secuelas del pasado autoritario en las institucionales judiciales, de seguridad e inteligencia.

La persistencia de estas prácticas de violencia responde también a la promoción o tolerancia del uso abusivo de la fuerza por parte de referentes políticos, y funcionarios judiciales. Durante los últimos años, se han difundido argumentos que intentan justificar estas actitudes oponiendo un concepto de derechos humanos vinculado exclusivamente al pasado con un interés supuestamente más actual por problemas urgentes como la seguridad. La falacia de estos argumentos es doble: ni es posible desatender los problemas del presente como lo prueban con claridad éste y todos los Informes del CELS desde 1979, ni lo que se postula como “problemas del pasado” puede ser desdénado sin costo pues tiene una enorme vigencia en las deficiencias institucionales que padecemos, y que impiden resolver los problemas más graves del presente. Todas estas cuestiones ponen de manifiesto que la construcción de una agenda ampliada de derechos humanos es un trabajo que involucra de modo integral al ámbito estatal y a la sociedad en su conjunto, y que debe convocar cada vez más actores públicos dispuestos a regenerar y fortalecer un tejido institucional que se corresponda con un modelo de sociedad inclusiva.

GASTÓN CHILLIER
Director ejecutivo del CELS