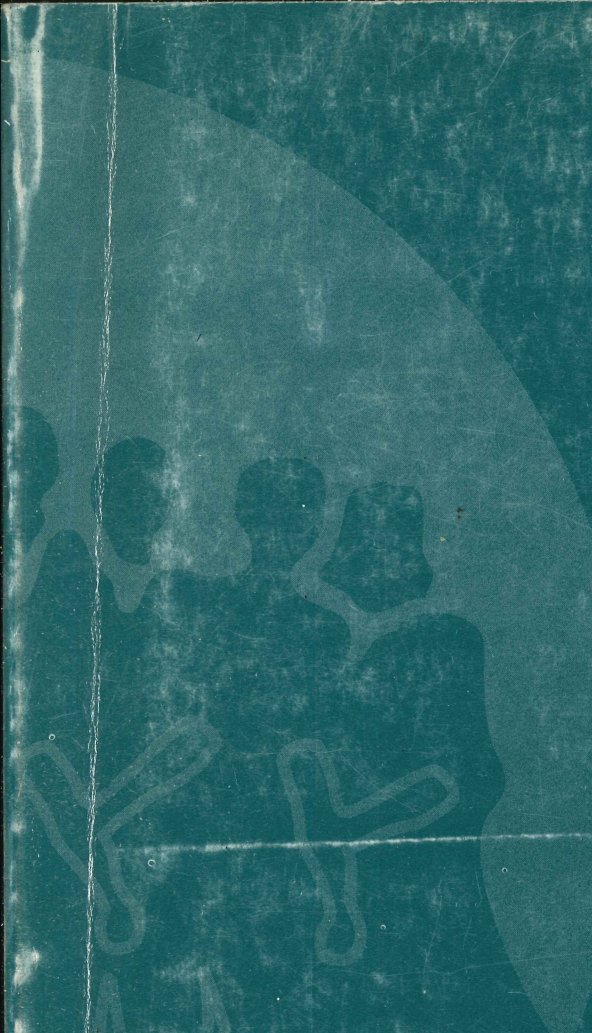
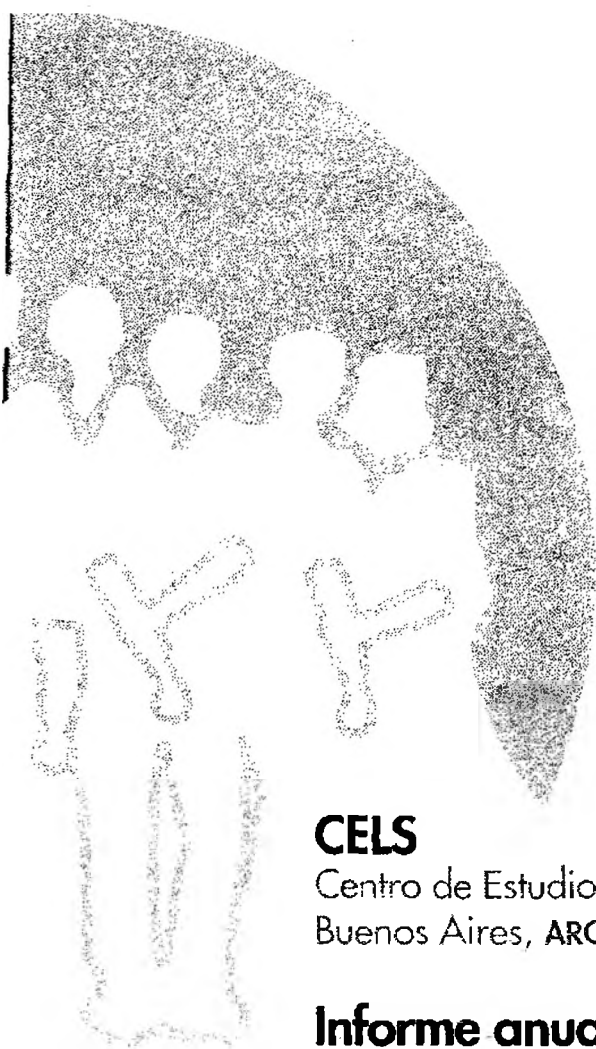




CELS

Centro de Estudios Legales y Sociales
Buenos Aires, ARGENTINA

**Informe anual sobre
la situación de los
Derechos Humanos
en la Argentina ▲ 1995**



CELS

Centro de Estudios Legales y Sociales
Buenos Aires, ARGENTINA

**Informe anual sobre
la situación de los
Derechos Humanos
en la Argentina ▲ 1995**

© Es una publicación del CELS —Centro de Estudios Legales y Sociales—, 1996
Rodríguez Peña 286, piso 1º. (1020) Buenos Aires, Argentina. Tel.: [541] 371-
9968 - FAX: [541] 371-3790. Correo electrónico: POSTMASTER@CELS.ORG.AR.
Permitida su reproducción parcial citando la fuente.

Indice

Presentación	III
Introducción	V
I. Violencia policial	1
I.a La violencia policial en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires.	1
I.b Derechos Humanos y detenciones arbitrarias y discrecionales.	20
II. Situación carcelaria	35
III. La Reforma Constitucional de 1994	75
IV. La tramitación de las causas judiciales sobre el derecho a la verdad	85
V. Cronología periodística de los hechos ocurridos a raíz de las declaraciones del ex-capitán de corbeta (R) Adolfo Francisco Scilingo	123
VI. Política inmigratoria. Inmigración real y Derechos Humanos en la Argentina.	147
Parte I: Política inmigratoria, discurso oficial y Derechos Humanos en la Argentina.	147
Parte II: Legislación y políticas migratorias en la Argentina	182
VII. Cronología periodística de los Derechos Humanos en 1995	205

Presentación

El CELS entrega nuevamente este año a la opinión pública nacional e internacional su **Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en la Argentina** correspondiente a 1995.

En esta oportunidad, además de exponerse los datos recogidos acerca del fenómeno de la violencia institucional —que, lamentablemente, no ha desaparecido de nuestro país a pesar de la vigencia del régimen constitucional— se ha procurado analizar con mayor profundidad y extensión la problemática aludida, tratando de desentrañar sus causas y exponiendo alternativas para remediarla. Se plantean también cuestiones vinculadas con el derecho a la verdad; la situación carcelaria —en particular como consecuencia de un seminario auspiciado por la institución—; las graves violaciones que afectan a los inmigrantes y pobladores indocumentados; y la morosidad del Congreso Nacional para la sanción de las leyes reglamentarias que exige la reforma constitucional de 1994. Entre estas últimas, cabe señalar la imperiosa necesidad de organizar el Consejo de la Magistratura, establecido por el artículo 114^º de la Ley Fundamental, con una composición que garantice adecuadamente su independencia y su identidad.

Con este trabajo, el Centro de Estudios Legales y Sociales, aproximándose a los veinte años de su fundación, procura contribuir de una manera eficaz a la vigencia plena de los derechos fundamentales y al perfeccionamiento de la convivencia democrática. Sus integrantes no desconocen muchas de las razones que se encuentran en la raíz del estado de cosas que se describe en las páginas que siguen. Su persistencia no sólo es consecuencia de las limitaciones y falencias de los gobernantes, sino producto también de una cultura social, muchas veces exacerbada por los medios de comunicación, que menoscaba los valores esenciales de la convivencia; de la grave crisis económica que altera, —fundamentalmente por la desocupación estructural— las bases mismas de la vida familiar y empresarial; de la corrupción generalizada; y de la falta de conductas ejemplares por parte de los dirigentes de todos los sectores de la comunidad.

No está, por cierto, en nuestras manos el solucionar tantas dificultades. Pero, como organismo de Derechos Humanos originado en circunstancias trágicas de la vida nacional, no queremos escapar a la responsabilidad que nos incumbe en los campos que hemos elegido: la investigación, el estudio, la documentación, la denuncia, la difusión, la movilización de las conciencias, el diálogo constructivo con los factores de poder y con la ciudadanía en general.

Es de esperar que este esfuerzo, llevado a cabo con los limitados recursos que poseemos y debido a la labor tenaz de los integrantes de nuestro personal, de sus directivos y de los colaboradores voluntarios que se acercan a la institución, suponga un aporte útil para los objetivos que nos hemos fijado.

Emilio F. Mignone
Presidente

Introducción

El Centro de Estudios Legales y Sociales presenta el «Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Humanos en la Argentina, Año 1995». Con esta publicación, intentamos realizar nuestro aporte para una mejor comprensión del estado de los derechos fundamentales en nuestro país. Este ambicioso proyecto, que aspira a realizar una suerte de “medición anual” de la vigencia de los derechos y que se iniciara en 1994 con el respectivo Informe, realiza hoy su segunda entrega, que entendemos complementa y supera a la anterior, aunque todavía dista de alcanzar todos los objetivos propuestos. En cualquier caso, creemos que documentar anualmente la situación de los Derechos Humanos en nuestro país resulta todavía una labor imprescindible.

En este marco, un «Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en la Argentina, 1995» es —la que los canales de televisión llamarían— un informe especial. Y esto porque un informe que intente describir la situación de los Derechos Humanos en 1995 deberá, para ser fiel, centrarse en una serie de hechos ocurridos hace veinte años. Nos referimos, claro está, a que 1995 estuvo signada en la Argentina por las “confesiones” de algunos miembros de las Fuerzas Armadas, describiendo su directa participación en los horrores cometidos durante la dictadura militar de 1976-1983.

Pero no debe inferirse de esta afirmación que este Informe 1995 es un informe sobre el pasado. Todo lo contrario: las declaraciones de ex-capitán Adolfo Scilingo, las que le siguieron y sus repercusiones deben ser entendidos como un termómetro perfecto del estado de la democracia y la vigencia de los Derechos Humanos en el presente. A pesar de la oposición de muchos que sólo afirieron o descalificar al “confeso” por motivaciones de diversa índole, Scilingo y los demás “arrepentidos” son un producto de este Estado de Derecho, desnudando los límites de nuestra república. Sin intentar agotar este todavía tan inexplorado tema, esbozaremos algunas razo-

Introducción

nes por los cuales entendemos que los sucesos ocurridos en la Argentina a partir del 3 de marzo de 1995 revelan la medida exacta de la vigencia de las instituciones democráticas y los Derechos Humanos.

En primer lugar, la narración detallada, por parte de sus autores directos, del «Vuelo» y otros *modi operandi* del terrorismo de Estado, es una descripción patética de dónde venimos, de cuál es nuestra historia reciente. Y es esta historia reciente la que no puede estar ausente de cualquier comprensión acertada de nuestra situación actual. Así como resulta hoy en día imprescindible actualizar la agenda en Derechos Humanos de forma tal de dar una respuesta cierta a las necesidades actuales de millones de personas, también es fundamental asumir los orígenes de este recorrido como la única forma de saber hacia dónde vamos. Es esta mirada en perspectiva, entonces, la que nos permite identificar las rupturas y las continuidades, los avances y los retrocesos.

Pero, más allá de este reconocimiento genérico de nuestro presente a partir de una verdadera comprensión del pasado, los hechos acontecidos durante 1995 dicen mucho más de la situación de las instituciones argentinas y el respeto por los Derechos Humanos.

Tal vez la realidad más dramática que estos hechos demostraron fue la situación de impunidad que protege a quienes cometieron crímenes aberrantes. ¿Qué respeto por sí misma puede tener una sociedad que escucha a un ex agente del Estado describir cómo arrojó decenas de cuerpos anestesiados desde un avión a 10.000 metros del altura y que no puede promover ninguna acción legal en contra de él o de sus superiores, mientras todos están en libertad? Sin duda, estas "confesiones" vinieron a confirmar que la primera, patética limitación de nuestra democracia reside en la falta de castigo a los autores de gravísimas violaciones a los Derechos Humanos.

Pero más allá de este "pecado original" de nuestro Estado de Derecho, los síntomas negativos de estos hechos no concluyeron allí: la falta de una debida repercusión en la clase política, que prefirió medir el impacto electoral de cualquier declaración en vez de optar en forma categórica por una

ético respetuosa de los derechos individuales; la por lo menos equivocada reacción de un Poder Ejecutivo que se defendió como si se tratara de un ataque directo al Presidente de la Nación, cuando en realidad estas "confesiones" trascendían lo coyuntural para transformarse en una agresión a la conciencia de la humanidad; el silencio de un Congreso que no atinó siquiera a las conocidas "declaraciones"; la "tibieza" de un Poder Judicial con más conciencia de sus limitaciones fácticas que de sus obligaciones constitucionales (ver Capítulo sobre La Tramitación de las Causas sobre Derecho a la Verdad); la reacción corporativa, conspirativa y cómplice de importantes sectores de las Fuerzas Armadas; son sólo algunos ejemplos parciales de la falta de un marco institucional comprometido con la vigencia de los Derechos Humanos.

No es esta introducción el lugar indicado para analizar con detalle cada una de estas reacciones. Sin embargo, vale la pena enunciarlas y destocarlas, puesto que entendemos que sólo el fortalecimiento de las instituciones republicanas fundamentales puede asegurar el tan proclamado "Nunca Más".

No obstante, tampoco corresponde deducir automáticamente de las reacciones aquí denunciadas, que las consecuencias derivadas de los declaraciones de los "arrepentidos" han sido sólo negativas. Entre las reacciones institucionalmente positivas merece destacarse el mensaje del Gral. Martín Balza, Comandante en Jefe del Ejército, quien reconociera la responsabilidad institucional que le cupo a su fuerza en la comisión de crímenes aberrantes entre 1976 y 1983. A pesar de los alcances parciales de este reconocimiento y sus consecuencias meramente simbólicas, no puede descanarse que se trata de un paso adelante.

Pero el gran aporte de los hechos ocurridos en 1995 a partir de las declaraciones de Adolfo Scilingo es, sin lugar a dudas, la diferente relación que entabló la sociedad argentina con su pasado reciente. Desde la promulgación de los decretos presidenciales indultando a los responsables de violaciones a los Derechos Humanos, la dictadura militar parecía haber desaparecido de la memoria de gran parte de los argentinos, quedando

Introducción

relegada a la preocupación única de los directamente afectados. A partir ya de las primeras declaraciones, en cambio, la comunidad se re-apropió de su pasado, para revisarlo críticamente y volver a condenarlo.

Un repaso rápido de los periódicos nacionales desde el 3 de marzo de 1995 a la fecha, comparados con los de los años previos, revela una diferencia sensible de la atención puesta en el pasado. Esta recuperación de la memoria ha sido, sin duda, el mayor logro de las organizaciones de Derechos Humanos en los últimos años, que de esa forma se han vuelto a convertir en actores centrales de la actualidad institucional. Interrogantes tales como qué hacer con la historia, cómo re-volver al pasado, se han convertido en preguntas centrales para una sociedad que aspire a convertirse en una verdadera democracia respetuosa de los Derechos Humanos.

Todas estas consideraciones son las que nos han llevado a realizar, en este Informe Anual, una cronología específica de los hechos ocurridos a partir del 3 de marzo de 1995, preparada por el Área de Documentación e Información. Además, se ha realizado también un análisis crítico de la actuación de los tribunales en el ya mencionado capítulo sobre "La Tramitación ...". Con estos capítulos, entonces, aspiramos a brindar, al menos, un panorama de este re-conocimiento del pasado.

Pero el presente trasciende la memoria y así también lo hace este Informe. Es por ello que en este documento se vuelve a realizar, tal como se hiciera en el Informe 1995, una cronología de los hechos más salientes referidos a políticas de seguridad interior, discriminación de migrantes y pobres urbanos, y libertad de expresión e información.

Además de las cronologías, este Informe se completa con una serie de artículos temáticos. En este caso, a diferencia del año anterior, se trata de artículos firmados, puesto que en general representan las opiniones de investigadores del CELS u otros allegados, que presentan aquí algunas de las conclusiones a las que han arribado en su labor diaria. Estos capítulos son, en su mayoría, el producto de los Programas de Trabajo e Investigación que el CELS está llevando a cabo, así como de los numerosos convenios que nuestra institución ha firmado con universidades e institutos de investigación, entre los que merece destacarse el Convenio

con el Equipo de Antropología Política de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Buenos Aires.

Así, contamos con el ya célebre capítulo sobre violencia institucional, que tuvieron una importante repercusión pública en el momento de su difusión parcial; un apartado sobre situación carcelaria que actualiza la información aparecida en el Informe anterior y la complementa con el Documento de Trabajo y las Conclusiones del "Primer Taller sobre las Condiciones de Detención en la Argentina: Política Penitenciaria y Violencia en la Cárcel", organizado por el CELS y la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), de Ginebra, durante el mes de septiembre de 1995; un capítulo especial sobre la situación de los migrantes de países limítrofes en la Argentina, escrito por investigadores del Instituto Gino Germani —este apartado tiene singular importancia puesto que resulta un significativo avance en nuestro tratamiento de la problemática de los inmigrantes, una de las situaciones más proclives a la violación sistemática de los Derechos Humanos—; y otro capítulo destinado a analizar los problemas surgidos en la promulgación de las leyes exigidas por la reforma constitucional de 1994, en lo referido a los nuevos derechos y sus formas de protección.

De nuestra enumeración de las cuestiones tratadas surgen, una vez más, algunas significativas ausencias. Nos referimos, en particular, a la falta de un debido desarrollo de la situación de los derechos económicos, sociales y culturales. Una vez más, también, reconocemos la parcialidad de cualquier informe que los ignore y la necesidad de lograr un panorama más abarcativo en los próximos años. Íntimamente vinculado a esta cuestión está la represión de diversas manifestaciones de protesta en distintos lugares del país. Más allá de la enunciación de estos hechos en la cronología correspondiente, será prioritario un análisis y un seguimiento más profundo en el Informe referido a 1996. Queda, entonces, planteada la deuda.

Corresponde ahora realizar los agradecimientos. En primer lugar debemos destacar que este Informe es posible gracias al respaldo financiero de *The John Merck Fund*, que ha confiado en nosotros y

Introducción

reconocido nuestro trabajo. Entre otras instituciones, también debemos agradecer, en el exterior, a *Human Rights Watch/Americas* y, en nuestro país, a la Facultad de Filosofía y Letras, al Instituto de Investigaciones Gino Germani, perteneciente a la Facultad de Ciencias Sociales, y a la Facultad de Derecho, todos ellos de la Universidad de Buenos Aires.

Entre quienes nos han acompañado, corresponde agradecer, en primer término, a María Cristina Calati —Directora del Área de Documentación e Información— y a María José Sarraibayrouse y Miguel Orellano, quienes trabajaron arduamente en la realización de las cronologías y otras cuestiones de diversa índole. También queremos agradecer muy especialmente a todos los autores de los diversos capítulos y, finalmente, a todos los compañeros del CELS que nos prestaron su colaboración.

A todos ellos y a ustedes, muchas gracias

Martín Abregú
Director Ejecutivo

Sofía Tiscornia
Coordinadora Informe Anual

I.a La violencia policial en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires.

Sofía Tiscornia. Antropóloga. Directora del Programa «Violencia Institucional, Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos».

Maria Angélica Villarouel. Asistente Técnico.

Durante 1995, la violencia en manos de las fuerzas de seguridad agudizó algunas de las tendencias que señaláramos ya en años anteriores: un aumento progresivo; una parte importante de la represión del delito de menor cuantía en manos de agentes franco de servicio que actúan con brutalidad; el mayor porcentaje de víctimas son menores de 25 años, en especial en el Gran Buenos Aires; el mayor número de víctimas policiales lo son cuando no están en horario de servicio; la relación entre civiles y agentes de seguridad muertos, como resultado de enfrentamientos, es altamente desfavorable para los civiles.

La mayor parte de estas muertes obedecen a dos grandes tipos de causas generales. Por un lado, lo que popularmente se ha dado en llamar «la policía del gatillo fácil» para referirse a grupos policiales especialmente violentos. Estos grupos, muchas veces conocidos como «la patota», ejercen la violencia punitiva con el apoyo tácito de la institución, en algunos casos y, en otros, por incapacidad de las jerarquías de controlar eficazmente a las fuerzas bajo su mando. Si bien hay serias sospechas que algunos integrantes de estas «patotas» formaron parte de los «grupos de tarea» durante la dictadura militar, la mayoría son funcionarios que entraron a la fuerza durante el período democrático. Esto plantea un problema especialmente grave: la permisividad e, incluso, complacencia de las jerarquías de las fuerzas de seguridad en la continuidad de metodologías de represión autoritarias y brutales.

Por otro lado, un número importante de las muertes institucionales son muertes que podríamos llamar «evitables» o «estadísticas», en tanto no son el resultado de una voluntad explícita de eliminar o de infligir torturas a quien supuestamente está cometiendo un ilícito. Son más bien el resultado de falta de preparación y entrenamiento, y de presiones de la propia estruc-

tura y reglamentos burocráticos de la institución. Presiones que privilegian tener un número alto de «hechos esclarecidos» en la estadística, antes que dimensionar seriamente el costo y los métodos de esclarecimiento.

Estas falencias se apoyan, a su vez, en serie de «valores» aceptados y ponderados tanto institucionalmente como en diversos grupos de la sociedad civil. Estos «valores» llevan a estimar como un buen policía —un buen jefe de seccional— a quien tiene los calabozos llenos y es capaz de reprimir la delincuencia común, aun a costa de la tortura y la muerte. Así las cosas, aquellos funcionarios capaces de prevenir el accionar delictivo por medios no violentos y por disuasión tiene menos posibilidades de éxito en la compleja burocracia policial.

Por ello, la responsabilidad de estas muertes corresponde fundamentalmente a las cúpulas de las instituciones policiales, antes de ser atribuibles particularmente a los policías que las perpetraron o a un grupo o «patota».

El problema de la responsabilidad por las violaciones a los derechos humanos

No podemos desconocer que, en estos últimos años, los diversos informes que elaborara el CELS y otros organismos y abogados de derechos humanos sobre el ejercicio de la violencia punitiva han tenido amplia difusión periodística y una repercusión destacable en ámbitos políticos. Los informes del Departamento de Estado de los Estados Unidos y las denuncias de «Amnesty Internacional», todos ellos basados en buena medida en las investigaciones de organismos no gubernamentales nacionales, han obligado a los máximos responsables de la policía bonaerense y Federal, como a otras policías provinciales, a explicar y tomar medidas frente estas graves violaciones a los derechos humanos (ver: CELS, «Informe sobre la situación de los derechos humanos, 1994» e «Informe sobre violencia institucional y urbana, 1993»).

Las medidas tomadas han sido, en la mayoría de los casos, la exoneración de grupos de agentes involucrados en violaciones a los derechos humanos, según las altas jerarquías policiales. A todas luces parece claro que este tipo de medidas no soluciona y, ni siquiera, mejora la situación.

Celebramos que las jerarquías policiales demuestren su preocupación frente a las violaciones de derechos humanos de las que son responsables, respondiendo de alguna forma a los reclamos de justicia. No dudamos que esta preocupación redundará en un mayor respeto o, al menos, un mayor cuidado para que este tipo de hechos disminuya. Pero, consideramos, que el tipo de medidas que la institución toma parece más bien destinada a tranquilizar a la opinión pública y a un periodismo inquieto, antes que a la toma de medidas serias resultado de una reflexión madura sobre el problema.

Lamentablemente, el acceso a las causas por las que se exonera a los agentes no están a disposición de la ciudadanía. Por diversos testimonios recibidos de estos mismos, pareciera que, en muchos casos, se trata de policías que habían sido sumariados reiteradamente por causas internas menores o, incluso, por oponerse al accionar abusivo de algunos comisarios; antes que por la comisión de delitos violatorios de los derechos humanos.

La responsabilidad de las jerarquías y órganos de conducción policiales en las violaciones a los derechos humanos

¿En qué tipo de datos nos apoyamos para hacer estas afirmaciones? En primer lugar en que hay un aumento notorio de la violencia punitiva que no parece corresponderse a una aumento similar de la criminalidad organizada. En la Capital Federal, si bien hay que señalar que el número de muertos civiles en enfrentamientos es menor que en el conurbano bonaerense, la relación de un policía muerto (y estando franco de servicio) por 39 civiles es alarmantemente alta. Si consideramos la misma relación pero teniendo en cuenta el número total de víctimas (muertos y heridos), el porcentaje es de más de 6 civiles por cada miembro de la fuerza: también una relación muy alta (Ver cuadros, más adelante.)

De la descripción de los hechos —la mayoría por “actitud sospechosa”, “pedidos de identificación”, robos a farmacias, asaltos a taxis y comercios— no puede inferirse que la policía se haya enfrentado a una delincuencia particularmente peligrosa —son excepcionales los enfrentamientos con grupos comando o asaltantes de bancos—. Por lo tanto, las muertes no parecen obedecer a otra razón que a la voluntad o al entrenamiento de

algunos funcionarios de la policía Federal para "eliminar" a los sospechosos.

En la jurisdicción de la policía bonaerense, donde el número de víctimas ha aumentado en relación a otros años, la relación entre civiles y agentes muertos disminuye en forma notable con respecto a la jurisdicción de la Capital: un poco más de 4 víctimas civiles por cada policía muerto. Si consideramos el total de víctimas (muertos y heridos) la proporción es un poco menor: de 3 a 1 siempre que consideremos las cifras globales. Sin embargo debemos recordar que en esta jurisdicción la mayoría de los hechos han sido protagonizados por policía franco de servicio y que el mayor índice de policías muertos también lo son en esta condición. Así las cosas y como se consigna más arriba, la relación es de 20 civiles por cada policía actuando en servicio (Ver cuadros infra). Esta situación configura un tipo diferente de problemas y de responsabilidades y, es en estos casos, en donde ocurren el mayor número de lo que llamamos «muertes evitables».

Consideramos entonces que, en segundo lugar, el aumento de la violencia punitiva es, en buena medida, resultado de falta de entrenamiento, formación, selección de personal y adiestramiento.

Cuando se incrementan los reclamos de mayor seguridad de parte de la población la respuesta de las jerarquías policiales y de buena parte del poder político es dotar a las reparticiones de más armamento, más patrulleros y pedir leyes más duras. La experiencia ha demostrado hasta el hartazgo que este tipo de respuestas no solo no solucionan el problema de la inseguridad urbana y de la criminalidad sino que, en muchos casos, la agrava, provocando un número mayor de violaciones a los derechos humanos. Se violan así los derechos de los víctimas de la violencia policial y se violan también los derechos de los funcionarios policiales a los que el Estado y los responsables institucionales no proveen de las condiciones mínimas para el desempeño de su trabajo.

Condiciones de trabajo, entrenamiento y responsabilidad institucional

Según un informe del Ministerio del Interior realizado en 1994, el 64.28% del personal en actividad de las fuerzas de seguridad (Policía,

Prefectura y Gendarmería) solo ha completado la escuela primaria, el 31,73% la enseñanza media y el 3,60% tiene estudios terciarios (ver *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en la Argentina - año 1994*)

Para el ingreso al escalafón de Suboficiales de Tropa en la policía bonaerense solo se exige tener estudios primarios completos. El curso de instrucción dura 3 meses al cabo de los cuales el agente puede y debe portar un arma en todo momento, aún estando franco de servicio.

Para el ascenso reglamentario dentro de este escalafón los requisitos son escasos: la antigüedad y no tener sumarios internos. Lo mismo sucede en el escalafón de Oficiales. No existen cursos de perfeccionamiento, prácticas de tiro regulares, entrenamiento en investigación del delito, que sean obligatorios para la totalidad del personal y a través de los cuales estos puedan ser evaluados debidamente. De ello resulta que se aprende a ser policía ejerciendo la prevención y represión del delito en forma cotidiana y a través del conocimiento informal.

Parecería obvio que un agente debe estar preparado para poder discernir cuándo se enfrenta a un hecho cuya gravedad exige la utilización del arma y, cuándo la disuasión puede hacerse por otros medios. Sin embargo, la gran cantidad de víctimas resultado de hechos de menor cuantía, tales como robos en colectivos, asaltos a pequeños comercios, intentos de arrebato, demuestra que hay en las fuerzas policiales muchos individuos sumamente violentos, con escaso control de sus acciones, incapaces de evaluar el tipo de situación en la que se encuentran. La mayor parte de estos hechos son protagonizados por personal de franco, lo que reafirma lo que estamos planteando.

Si bien es cierto que, por reglamento, tanto la policía Federal como la bonaerense tienen la obligación de actuar aún estando franco de servicio, esta obligación no los obliga a usar el arma mortalmente. El notorio aumento de este tipo de hechos parece estar configurando un fenómeno de "justicia por propia mano", pero que, paradójicamente la ejerce la propia policía.

La ausencia de entrenamiento y la despreocupación de las autoridades responsables por la forma en que se ejecuta la prevención y represión del delito, es manifiesta en muchos procedimientos policiales protagonizados por policía en servicio.

Posiblemente el caso del que fuera víctima *Javier Omar Rojas Pérez* resulte ejemplar para explicar la responsabilidad policial en estas graves violaciones de derechos humanos. El 23 de julio en la localidad de Wilde una patrulla policial que buscaba a un grupo de jóvenes que habían protagonizado una pelea callejera entra a una pizzería a pedir documentos. Cuando estaban sacando a la gente para palparla de armas en la calle el agente Diego Centurión mató al joven Rojas Pérez de un tiro en la sien. El operativo, como todos los operativos policiales, se lleva a cabo con gran despliegue de violencia y ostentación de armas largas y cortas. Los familiares de la víctima denuncian que se trató de una ejecución de la policía de «gatillo fácil». La institución, en cambio, argumenta que, en realidad, no hubo intención de asesinar al joven, sino que el arma se disparó accidentalmente. Lo que la institución no explica es porqué en un procedimiento en un lugar público los agentes policiales inmovilizan a las personas apuntándoles con el arma en la sien. Más aún, teniendo en cuenta que Rojas Pérez era un cantante de rock y no un peligroso asesino, del cual era posible pensar que estuviese armado y fuera hábil para escapar del cerco policial.

Tampoco explica porqué los superiores de Centurión envían a una misión de represión del delito a un agente inexperto (Centurión tiene 21 años y hace año y medio había ingresado a la policía)

Si el argumento policial fuese válido -que el arma se disparó accidentalmente y no hubo intención de asesinar- la responsabilidad de las cúpulas policiales por la ocurrencia de estos tipos de hechos es gravísima. Sin duda que caso de Rojas Pérez no es un hecho aislado. Tuvo mayor repercusión periodística porque el joven era un cantante de rock, su familia y amigos sostienen una campaña pública con la adhesión de los organismos de derechos humanos y numerosas personalidades. Pero, del relato de numerosos enfrentamientos comunes, es dable inferir que:

- ▲ la policía sale a hacer procedimientos sin un planeamiento previo, sin tener en claro cual es el ilícito que van a reprimir, ni la gravedad del hecho.
- ▲ la policía no está entrenada para manejar el arma que porta y por lo tanto en la mayoría de los casos apunta a los órganos vitales del sospechoso con lo que cree lograr mayor eficacia en sus acciones.

▲ la policía no tiene un entrenamiento físico y psicológico que le permita mantener un grado esperable de serenidad y la posibilidad de discernimiento durante su participación en un hecho violento.

▲ las metodologías represivas de las fuerzas policiales provocan hechos de gran violencia en lugares públicos, porque no cuentan con el entrenamiento necesario para discriminar diferentes situaciones de la vida urbana.

▲ la policía no cuenta con cuerpos especializados capaces de diferenciar cuándo se debe enviar hombres a enfrentarse con delincuentes peligrosos y cuándo se trata de hechos de mera prevención o contención de delitos menores.

La responsabilidad de las cúpulas policiales se agrava si consideramos que como respuesta a los reclamos por la violencia policial se responde sólo exonerando a policías sumariados. Lo que no llega a conocimiento de la opinión pública son las razones por las que estos agentes tienen sumario (el grado de vinculación con el ejercicio de la violencia) y existen en cambio fuertes sospechas que muchos de ellos son exonerados en estas ocasiones por problemas internos a la fuerza antes de por haber sido protagonistas de graves violaciones a los derechos humanos.

El caso que se dio en llamar «la matanza de Wilde» parece confirmar lo que estamos diciendo. Varios de los policías participantes de la misma estaban siendo investigados por diversos delitos, y algunos habían sido puestos en disponibilidad. Sin embargo, participaron en el hecho como parte de un procedimiento oficial (ver «Informe sobre la situación de los derechos humanos en la Argentina, 1994»)

Las jerarquías policiales y el poder político demostrarían un genuino interés en respetar los derechos humanos si:

▲ Frente a los reclamos de mayor seguridad urbana propusieran un mayor control en la selección del personal, mejores condiciones de trabajo para los agentes, mayor entrenamiento físico y psicológico, antes que mayor armamento y penas más duras.

▲ Ante los reclamos de los organismos nacionales e internacionales por las continuas violaciones a los derechos humanos pusieran en disponi-

Capítulo I ▲ Violencia policial. Detenciones arbitrarias.

bilidad a aquellos agentes efectivamente vinculados a los grupos más violentos, haciendo transparente la información sobre sus causas.

▲ En ambos casos, serían responsables si se abocaran seriamente a la revisión de su organización interna, sus reglamentos obsoletos, su organización fuertemente burocratizada. Si se reconociera que hay un abismo entre la práctica policial cotidiana y las leyes que dicen organizarla.

Cuadros

Cantidad de víctimas resultado del accionar violento de la policía y las fuerzas de seguridad

Fuente: diarios Clarín, Página/12, Crónica y La Nación

Capital Federal - Total de víctimas - Año 1995

	Civiles muertos	Civiles heridos	Funcionarios muertos	Funcionarios heridos	TOTALES
Enero	4	0	1	0	5
Febrero	3	2	0	1	6
Marzo	0	1	0	2	3
Abril	3	0	0	0	3
Mayo	5	6	0	0	11
Junio	4	2	0	1	7
Julio	3	3	0	2	8
Agosto	3	4	0	0	7
Setiembre	5	2	0	0	7
Octubre	8	2	0	1	11
Noviembre	2	3	0	2	7
Diciembre	2	3	0	1	6
TOTALES	42	28	1	10	81

Capital Federal - Muertes y lesiones de civiles
por tipo de hecho - Año 1995

Tipo de caso	Civiles muertos	Civiles heridos	TOTALES
Uso excesivo de la fuerza - Ejec.	32	24	56
Uso extrafuncional de la fuerza	3	2	5
Uso indiscriminado de la fuerza	4	2	6
Bajo custodia	3	0	3
TOTALES	42	28	70

Capital Federal - Total de víctimas en enfrentamientos,
discriminando la actuación de funcionarios francos de
servicio - Año 1995

	Total de civiles muertos	Por fun. de franco	Total de civiles heridos	Por fun. de franco	Total de func. muertos	Francos de serv.	Total func. heridos	Francos de serv.
Enero	4	0	0	0	1	1	0	0
Febrero	1*	1	2	0	0	0	1	0
Marzo	0	0	2	0	0	0	2	0
Abril	3	0	1	0	0	0	0	0
Mayo	4*	0	6	2	0	0	0	0
Junio	4	2	2	2	0	0	1	0
Julio	3	1	3	1	0	0	2	0
Agosto	3	0	4	1	0	0	0	0
Setiembre	5	0	2	0	0	0	0	0
Octubre	8	1	2	1	0	0	1	0
Noviembre	2	1	3	0	0	0	2	0
Diciembre	2	0	3	0	0	0	1	0
TOTALES	39	6	28	7	1	1	10	0
Porcentaje	100%	15%	100%	25%	100%	100%	100%	0%

* La cifra difiere de la del cuadro anterior, ya que en éste sólo se consideran los muertos y heridos en enfrentamientos y no se incluyen las víctimas "Bajo custodia".

**Capital Federal - Carácter que revestían
los funcionarios-víctimas - Año 1995**

	En servicio	De franco	TOTALES
Muertos	0	1	1
Heridos	10	0	10

Gran Buenos Aires - Total de víctimas - Año 1995

	Civiles muertos	Civiles heridos	Funcionarios muertos	Funcionarios heridos	TOTALES
Enero	4	9	2	6	21
Febrero	6	2	1	1	10
Marzo	12	3	0	4	19
Abril	9	8	4	9	30
Mayo	17	10	3	3	33
Junio	13	16	3	1	33
Julio	13	15	3	8	39
Agosto	7	12	2	3	24
Setiembre	9	6	2	3	20
Octubre	8	4	2	0	14
Noviembre	10	3	3	2	18
Diciembre	15	8	3	6	32
TOTALES	123	96	28	46	293

**Gran Buenos Aires - Muertes y lesiones de civiles
por tipo de hecho - Año 1995**

Tipo de caso	Civiles muertos	Civiles heridos	TOTALES
Uso excesivo de la fuerza - Ejec.	114	75	189
Uso extrafuncional de la fuerza	14	9	23
Uso indiscriminado de la fuerza	4	7	11
Rajo custodia	5	6	11
TOTALES	137	97	234

**Gran Buenos Aires - Total de víctimas en enfrentamientos,
discriminando la actuación de funcionarios francos de
servicio - Año 1995**

	Total de civiles muertos	Por fun. de franco	Total de civiles heridos	Por fun. de franco	Total de func. muertos	Francos de serv.	Total func., heridos	Francos de serv.
Enero	4	3	9	8	2	2	6	4
Febrero	6	3	2	1	1	1	1	0
Marzo	12	4	3	2	0	0	4	4
Abril	9	3	8	6	4	4	9	4
Mayo	17	8	10	4	3	3	3	3
Junio	11*	6	10*	6	3	3	1	0
Julio	13	7	15	7	3	1	8	8
Agosto	6*	4	12	8	2	2	3	3
Setiembre	8*	7	6	3	2	2	3	1
Octubre	7*	3	4	1	2	2	0	0
Noviembre	10	5	3	2	3	2	2	0
Diciembre	15	6	8	4	3	3	8	3
TOTALES	118	59	90	52	28	25	46	30
Porcentaje	100%	50%	100%	58%	100%	89%	100%	65%

* La cifra difiere de la del cuadro anterior, ya que en éste sólo se consideran los muertos y heridos en enfrentamientos y no se incluyen las víctimas "Bajo custodia".

**Gran Buenos Aires - Carácter que revestían
los funcionarios-víctimas - Año 1995**

	En servicio	De franco Pol. Bon.	De franco Pol. Fed.	Otras fuerzas	Retirados	TOTALES
Muertos	6	14	4	3	1	28
Heridos	23	18	4	0	1	46

**Capital Federal
Edades de las víctimas civiles
Año 1995**

Edad	Número de víctimas
Menos de 20	9
De 21 a 25	8
De 26 a 40	14
Más de 40	3
TOTAL	34

**Gran Buenos Aires
Edades de las víctimas civiles
Año 1995**

Edad	Número de víctimas
Menos de 20	43
De 21 a 25	42
De 26 a 40	30
Más de 40	8
TOTAL	123

Análisis de los cuadros

La metodología y la tipología utilizada para la clasificación de las noticias policiales es la misma que la usada en el Informe del año 1994. Se adjunta como Anexo en este Informe.

La cantidad de víctimas civiles como resultado del ejercicio de la violencia punitiva en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires ha aumentado con respecto al año anterior. Mientras en 1994 el número de muertos civiles fue de 124 personas, este año la cifra subió a 195. Como ya señalamos en informes anteriores, estas cifras son relativas ya que nuestra fuente de datos son los cuatro periódicos de mayor circulación en la Capital Federal. Ello hace suponer que la cantidad de víctimas es sensiblemente superior. En cambio, el número de policías muertos es, sino exacto, muy aproximado a lo realmente acontecido, ya que la muerte de un policía es, siempre, noticia. El número de policías muertos en enfrentamientos aumentó también respecto al año anterior. Mientras en 1994 la cifra fue de 19 funcionarios, este año esa cifra subió a 29. Pero, si consideramos la cantidad de funcionarios víctimas estando en servicio la cifra es de 7 en 1994 y 6 en 1995. Una variación menor.

La relación entre civiles y policías muertos en la Capital Federal no indica otra cosa que una sistemática política de eliminación del adversario, ya que no es posible conjeturar que la fuerza se está enfrentando a una delincuencia organizada, si atendemos al tipo de hecho que se reprime. Sin embargo, esta apreciación no debe ser comprendida tan linealmente. Si se atiende al alto número de hechos protagonizados por policía franco de servicio (tanto agentes de la policía de la provincia como agentes de la policía federal actuando en jurisdicción provincial) comienza a perfilarse con fuerza un fenómeno que requiere de explicación. A primera vista pareciera que la violencia punitiva está fuera del control de las autoridades de la fuerza, convirtiéndose en una especie de justicia o venganza por mano propia, ejercida arbitrariamente sobre la ciudadanía indefensa o sobre pequeñas delincuentes. De ser así encontraríamos en todos los casos, severas sanciones institucionales para los que cometen este tipo de hechos. Sin embargo, ello no sucede.

Por ello, la responsabilidad sobre la gravedad de los hechos cuyos cifras se exponen a través de la estadística, recae fundamentalmente sobre las autoridades policiales y el poder político que, a lo largo de estos años, sólo responden a los problemas vinculados al orden urbano con el pedido de mayores penas y más armamento para la policía. Estas medidas se han demostrado ineficaces, no sólo en nuestro país, sino en países como los Estados Unidos en donde el presupuesto policial es notoriamente más alto que el nuestro y el índice de criminalidad no sólo no ha disminuido, sino que aumenta progresivamente.

Es responsabilidad de las autoridades no ser capaces de dotar a sus fuerzas del entrenamiento y la educación necesaria para que sean funcionarios respetuosos de la ciudadanía y de las garantías que asegura el estado de derecho. Actualmente representan un peligro cotidiano para la gente y, paradójicamente, —como lo demuestran los agentes que se disparan entre sí—, para los mismos miembros de la fuerza.

Análisis de los cuadros correspondientes al Gran Buenos Aires

El total de víctimas civiles muertas en enfrentamientos con la policía es de 123 personas, la mayoría —el 81 %— en hechos que pueden ser caratulados como *Uso excesivo de la fuerza*, y en algunos casos, como *Ejecuciones*.

El 11 % de las víctimas lo fue por *Uso extrafuncional de la fuerza*, o sea, fue asesinado como consecuencia de abusos cometidos por personal policial en ocasiones en que no es dable suponer, siquiera, que la fuerza haya sido usada con fines de represión de un supuesto ilícito. Por ejemplo, el asesinato de vecinos que han discutido con el agente por asuntos particulares.

El 4 % de las víctimas lo fue *Baja Custodia*, como consecuencia de malos tratos dentro de las comisarías.

El 3% de las víctimas lo fue por *Uso indiscriminado de la fuerza* durante operativos policiales. En estos casos se trata de personas totalmente ajenas al ilícito que se pretendía reprimir o controlar.

El total de funcionarios muertos en enfrentamientos es de 28. De ellos el 65 %, son policías francos de servicio (18 funcionarios).

El 21 % son policías en servicio (6 funcionarios)

El 14 % pertenecen a otras fuerzas (Servicios Penitenciario Federal, Ejército) o son policías retirados (4 funcionarios)

Del 65% de los policías muertos francos de servicio, el 29 % pertenece a la Policía Federal (4 sobre 14 muertos en enfrentamientos)

El 48% de los policías heridos lo fueron estando francos de servicio; uno de ellos, retirado de la fuerza.

Sobre un total de 198 enfrentamientos en el año, el 45% fue protagonizado por policías en servicio, el 46 % por policía franco de servicio (75% perteneciente a la policía bonaerense y 25% a la policía federal), el 4% por funcionarios de otras fuerzas y el 6% por custodios de empresas privadas de seguridad, cuyos agentes en muchos casos son policías retirados o en actividad. Respecto a las edades de las víctimas civiles, si bien los datos son sólo indicativos teniendo en cuenta la fuente primaria con que se cuenta, resulta que:

el 35% es menor de 20 años;

el 34% tiene entre 21 y 25 años;

el 30 % tiene entre 26 y 40 años,

el 7% es mayor de 41 años.

De estos porcentajes, sumando los dos primeros, encontramos que el 69% de las víctimas civiles son menores de 25 años.

Análisis de los cuadros correspondientes a la Capital Federal

En la Capital Federal, el total de víctimas civiles muertas en enfrentamientos con la policía es de 42 personas. De ellas el 76 % lo fue por *Uso excesivo de la fuerza*.

El 10 % por *Uso indiscriminado de la fuerza*. El 7% por *Uso extrafuncional de la fuerza*.

Y, el mismo porcentaje, 7%, *Baja Custodia*. Pero, de las 3 víctimas que conforman este índice, 2 corresponden a soldados que murieron ahogados en la pileta del Regimiento de Granaderos a Caballo General San Martín.

El único funcionario muerto en enfrentamiento, fue un policía franco de servicio que se resistió a un asalto callejero.

Respecto a la cantidad de víctimas policiales, hay que marcar una clara diferencia jurisdiccional. Mientras en la provincia de Buenos Aires la cifra de víctimas ha aumentado con respecto a años anteriores, en la Capital Federal ha disminuido hasta el grado de no tener la Policía Federal ninguna baja actuando en servicio. Las víctimas fatales pertenecientes a la policía capitalina revestían como policía franco de servicio al momento de producirse los enfrentamientos. Y, salvo el caso señalado más arriba, ocurrieron fuera del ámbito de la Capital, en el conurbano bonaerense, donde residían los funcionarios.

Sobre un total de 53 enfrentamientos en el año, el 74% fueron operativos realizados por funcionarios en servicio. El 24 % —13 casos— por agentes de franco, de ellos, el 30 % —4 casos— eran policías retirados y el 8 % —1 solo caso— un policía bonaerense.

Vigiladores o custodios de las agencias privadas de seguridad provocaron 4 hechos del que resultaron 2 víctimas fatales, una civil y otra un vigilador y 8 personas heridas, algunas de gravedad.

Respecto a las edades de las víctimas civiles, y considerando la salvedad hecha en el análisis del cuadro correspondiente al Gran Buenos Aires, encontramos que,

- el 26% de las víctimas son menores de 20 años;
- el 24% entre los 21 y los 25 años;
- el 41% entre los 26 y los 40 años;
- el 9% mayores de 41 años.

De estos porcentajes, sumando los dos primeros, encontramos que el **50% de las víctimas son menores de 25 años.**

Anexo

Metodología de trabajo:

La fuente de información sobre la que se construyen los datos estadísticos sobre las muertes y lesiones causadas por el sistema penal son los cuatro periódicos de mayor circulación en la Capital Federal (Clarín, La Nación, Crónica y Página/12).

Ello así porque no existe en el país una fuente de datos confiable sobre este tipo de hechos. Las noticias de los periódicos refieren a dos fuentes principales: por una lado, la crónica policial que se construye sobre los partes que la policía envía a las agencias de noticias sobre los hechos en los que interviene y, por otro y en menor medida, sobre la denuncia de familiares de las víctimas o de abogados y organismos defensores de los derechos humanos. Obviamente estas fuentes primarias no pueden dar cuenta de la totalidad de los hechos acaecidos, pero además los periódicos tampoco reproducen todos los comunicados de prensa que les son girados. Ello convierte a la estadística que adjuntamos en una muestra parcial sobre la realidad del fenómeno.

Pese a todas estas limitaciones consideramos que la información que se expone sistematizada es una proyección válida de un problema especialmente preocupante. Por otra parte, nuestra sistematización de datos es una estadística confiable, pese a la fuente con la que contamos, ya que: recoge la noticias de los diarios de mayor circulación dentro de la región en análisis; los datos se vuelcan a la base diariamente a lo largo de todo el año; existe en el país libertad de prensa, lo que permite suponer que no son datos que se censuran sistemáticamente y, finalmente; se trabaja con una tipología de los hechos a lo largo de periodos de tiempo prolongados.

Tipología

La violencia en análisis comprende las muertes y lesiones que causa el personal armado de las agencias del sistema penal en el cumplimiento de sus funciones, o en directa relación con las mismas. Abarca al personal que está autorizado para el uso de armas o del que se tolera que las use por

asignársele o admitirse que cumpla funciones propias de las agencias armadas del sistema penal.

Los hechos se clasifican según el tipo de acción:

Ejecuciones

Uso excesivo de la fuerza: cuando el funcionario dispara con el objetivo de causar la muerte inmediata de la víctima ("Ejecuciones") y, cuando las muertes y lesiones ocurridas son el resultado del uso desproporcionado de la fuerza de parte de los cuerpos de seguridad que actúan en situaciones que habrían podido dirimirse a través de otros mecanismos de disuasión. ("Uso excesivo de la fuerza"). Los casos más comunes son: el control de pequeños delincuentes en la investigación de delitos de menor cuantía, el uso de armas de alto poder de fuego en operativos en barrios pobres urbanos, el control de ciudadanos desarmados, el control de manifestaciones, el resultado de acciones previas de seguimiento e investigación policial, etc.

Todos ellos son los casos más habituales de la crónica. Y en ellos el porte policial ha argüido, para justificar el enfrentamiento, la "actitud sospechosa" de la víctima, el "pedido de identificación", el "desacato a la voz de alto". En el relato de estos hechos la retórica es conocida: el "delincuente abatido" tenía un "frondoso prontuario", -era "un peligroso hampón"/ "malviviente", existió "un nutrido tiroteo", etc. Suponemos, teniendo en cuenta el resultado de investigaciones de las escasas causas en las que se investiga seriamente este tipo de hechos, que, en su mayoría, se trata de dos tipos de casos: o bien el enfrentamiento se produce porque la policía presencia casualmente el ilícito y responde haciendo un uso abusivo de la fuerza. Ello explicaría entonces que un alto número de estos hechos sean protagonizados por policía franco de servicio, o bien se trata del resultado de investigaciones policíales sobre personas que están siendo seguidas policialmente, ello explicaría, a su vez, que en muchos casos las víctimas sean ex-condictos o evadidos de las prisiones.

Uso extra-funcional de la fuerza

Se trata de casos de abuso de poder e implica ejecuciones o lesiones graves pero ocurre cuando el agente actúa en virtud de motivaciones o en

circunstancias ajenas a sus funciones, encontrándose o no en servicio. Es importante destacar que los homicidios o lesiones se cometen amparándose en su condición de efectivos de policía o de una fuerza de seguridad. Puede obedecer a conflictos personales con la víctima, a una demostración de poder, o ser el resultado de un intento de robo o hurto a un agente de civil o de franco.

Uso indiscriminado de la fuerza

Supone el desconocimiento de cualquier forma de disuasión pacífica o de fuerza moderada, sólo que además la acción no está dirigida hacia un sujeto determinado, de manera que se victimiza a ciudadanos comunes que quedan atrapados en acciones supuestamente emprendidas para el control de la criminalidad.

Muertes bajo custodia.

Cuando afecta a personas detenidas en comisarias y en recintos policiales o militares.

Las víctimas pueden ser:

Víctimas civiles

Civiles desarmados

"Sospechosos" (en desecato a la voz de alto; en enfrentamiento; en la supuesta comisión de un hurto de menor cuantía, etc.); detenidos (muertes en cárceles o comisarias). No se consideran en la estadística víctimas civiles pertenecientes a grupos comandos o bandas armadas altamente organizadas.

Terceros

Personas que se encuentran casualmente en el lugar del hecho y resultan muertas o heridas por balas policiales.

Funcionarios armados en enfrentamientos con sospechosos

Funcionarios que resultan muertas o heridos en enfrentamientos con la pequeña delincuencia y con la delincuencia organizada

1.b Derechos Humanos y detenciones arbitrarias y discrecionales.

El Sistema contravencional, los Edictos policiales y la detención por averiguación de identidad.

Gustavo F. Palmieri. Abogado. Integrante del Programa: «Violencia institucional, seguridad ciudadana y derechos humanos».

Tal como fuera destacado en anteriores informes sobre violencia institucional (Ver: CELS/Facultad de Filosofía y Letras: «Informe sobre violencia institucional y urbana, 1993» e, «Informe sobre la situación de los derechos humanos en la Argentina, 1994»), la facultad policial de *detener* y *condenar* personas sin orden judicial, fundado ya sea en la “*detención por averiguación de antecedentes*” o en los edictos de policía y contravenciones continúa presentándose como un modo de operar que provoca constantes violaciones a los derechos humanos.

Conforme lo expresado en otras secciones de este informe, estas facultades policiales resultan muchas veces el origen de hechos de violencia policial, especialmente en los casos de muerte y malos tratos en comisarias. La muerte del joven Alejandro Colado, detenido por el edicto policial de Ebriedad, es un caso demostrativo¹.

Ahora bien, aún cuando estas detenciones no estén acompañadas de torturas y/o apremios, continúan constituyendo uno de los mecanismos represivos más arbitrarios, operando casi exclusivamente sobre determinados grupos sociales: jóvenes, pobres, migrantes. Sin duda es difícil plantear un horizonte de progreso en cuanto a la vigencia de las garantías personales

¹ Alejandro Colado de 23 años, murió el 14 de mayo de 1995, en una celda de la Comisario 49º de Capital Federal. Su muerte a causa de un edema pulmonar por la ingesta de alcohol, podría haberse evitado de mediar una adecuada atención médica.

Mario Fecundo Cáceres de 20 años, fue encontrado muerto el 20 de septiembre de 1995 en una plaza de la localidad de Adrogué, Provincia de Buenos Aires, luego de que la noche anterior fuera detenido por agentes de policía para que acreditara su identidad.

que consagran los derechos humanos si, sólo en la Capital Federal, más de cien mil personas sufren por año la experiencia de la detención arbitraria sin tener las herramientas idóneas para defender sus derechos.

Además de la existencia de múltiples objeciones a la constitucionalidad de las leyes en que se fundan estos arrestos² y condenas, la agencia policial hace uso de estas facultades más allá, aun, de las competencias que dichas leyes le confieren.

El número anual de detenciones, tanto por edictos como por averiguación de identidad y el sector social sobre el que se aplican demuestran que, lejos de las justificaciones oficiales que sostienen que estas figuras son utilizadas como mecanismos "discrecionales" de prevención del delito y/o sanción de faltas menores, ambos facultades se relacionan directamente con un modo sistemático de ejercicio del poder y con una concepción del control y de la "seguridad" violatoria de los derechos humanos y civiles.

La arbitrariedad y consecuente selectividad e injusticia de estas detenciones y condenas forman parte de una "política de control" de las instituciones policiales. Pero, es fundamental tener en cuenta, que estas facultades se encuentran, por un lado, amparadas en normas dictadas por los poderes legislativos nacional y provinciales y, por otro, articuladas con un modo, cuanto menos ambiguo, de actuación del Poder Judicial.

Por ello, la posibilidad de proponer cambios garantistas supone antes y, en primer lugar, analizar una serie de cuestiones que hacen a la operación real del sistema contravencional y la detención por averiguación de antecedentes³.

A. Edictos policiales y faltas contravencionales

Legislativamente los edictos, cuyo "redactor", como funcionario originariamente facultado para dictarlos, era el jefe de la Policía Federal, fueron ratificados en 1956 mediante un Decreto-Ley⁴ de la dictadura de 1955-

2 Se han optado por omitir la consideración a cualquier diferencia técnica entre arresto, detención, demora, etc. las que en esta parte del informe aluden indistintamente a privación de la libertad.

3 Las observaciones realizadas a continuación están referidas casi con exclusividad a la utilización de estas facultades policiales en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires.

1958 y, luego por una ley ómnibus con la que el posterior gobierno democrático validó toda una serie de estos decretos-leyes. A partir de estas ratificaciones la Corte Suprema de Justicia de la Nación entendió subsanada la inconstitucionalidad de origen de los edictos policiales.

Obviamente, los cambios de categoría legal no alteraron ni la funcionalidad política, ni las determinaciones ideológicas que acompañaron desde el origen a estas facultades policiales. Se otorgaba así³, estatuto legal a una serie de textos de origen policial que, más allá de las dificultades reales para tipificar conductas en materia contravencional, constituyen un ilimitado muestrario de adjetivaciones personales más que de conductas prohibidas, de categorías que propician y amparan la persecución de clases de personas sin importar demasiado cual es la conducta sancionada, y de las cuales resulta imposible deducir, en muchos casos, cual es el daño que la detención y la condena intentan prevenir, evitar o castigar.

La misma policía es la encargada de recolectar y evaluar la "prueba", acusar y juzgar la falta cometida. Todo ello sin respetar básicas garantías procesales como, por ejemplo, la defensa en juicio. Estas características son compartidas por los Edictos Policiales y el Reglamento de Procedimientos en Materia Contravencional de la Capital Federal y, en la práctica, por el Código de Faltas Contravencionales de la Provincia de Buenos Aires.

La imposibilidad legislativa de dar concreción a cualquiera de los proyectos que sobre esta materia se presentaron, salvo de aquéllos que sólo ratificaron la operatoria existente, y la descomprometida solución que se dio a este tema al modificarse el Código de Procedimiento Penal de la Nación en el año 1992⁴, pueden ser entendidos como síntoma de la fuerza de la agencia policial, pero también como muestra de la existencia de una operatoria que resulta "cómoda" y de menor conflictividad para muchas

4. Decreto-ley es el nombre que reciben en la Argentina los textos legislativos dictados por los gobiernos no democráticos.

5. La génesis de las faltas contravencionales en la mayoría de las Provincias sigue un curso similar.

6. En el año 1992 se realiza una importante modificación del sistema procesal penal federal y de la Capital Federal a partir del dictado de un nuevo Código de Procedimiento Penal de la Nación, sin embargo por el artículo 538 del nuevo Código se mantuvieron intactos todos los artículos del antiguo sistema que hacían expre-

otras áreas de la justicia o de la Administración que prefieren dejar el tema en manos de la policía o no enfrentarse con esta institución.

En términos legislativos, el cambio de jerarquía constitucional de la Ciudad de Buenos Aires ha colocado, este último año, la discusión fuera de la órbita del Congreso Nacional. Éste ya no será el encargado de dictar las normas en materia contravencional, sino que el asunto quedará dentro de la competencia del nuevo estado autónomo. Al respecto, las relaciones entre la futura "Justicia local" y la "Policía Federal" aparecen como uno de los centros alrededor de los cuales girarán los problemas de competencia entre el Estado Nacional y el futuro estado de Buenos Aires en materia de seguridad urbana.

Cuestiones procesales - judiciales

En referencia a los elementos procesal-judiciales de esta cuestión, existe, en teoría, la posibilidad legal de que la condena policial aplicada sea revisada por un juez, para lo cual se debe apelar en un plazo no mayor de 24 hs. Debido a esta posibilidad de revisión judicial la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha entendido que las condenas recaídas en virtud de los edictos policiales no son inconstitucionales, pues quedaría asegurado el control judicial suficiente. En la práctica y más allá de la carencia de datos estadísticos precisos para el año 1995, la apelación judicial no se acerca ni al 0,5% de las condenas, repitiéndose los índices de años anteriores. Resulta de destacar que, conforme las entrevistas realizadas a jueces y funcionarios, casi en el 100% de dichas apelaciones, los tribunales Correccionales de la Capital Federal revocan las condenas policiales aplicadas. Revocaciones basadas fundamentalmente en: insuficiencias de la prueba o en la nulidad del procedimiento policial.

Sin embargo, las razones del extremadamente reducido índice de apelaciones presentadas no sólo deben buscarse en la brevedad del plazo

so referencia al procedimiento contravencional, hasta tanto se dictara el código respectivo. Esto implicó que la Policía Federal entendiera que no debía modificar su operatoria en materia de edictos, e hizo caso omiso a la jurisprudencia que entendía que el régimen contravencional debía respetar las distintas formalidades, obligaciones y prohibiciones para el personal policial y garantías para el imputado dispuestas por el nuevo Código. En este caso, la continuidad de la práctica policial gira sobre el silencio legal mantenido.

permitido para la apelación, el más reducido del ordenamiento procesal escrito, sino también en toda una serie de causales que tornan a la apelación un hecho circunstancial y anecdótico.

Sin restarle importancia, es erróneo entender que la brevedad del plazo es la variable fundamental en el sistema de apelaciones de condenas recaídas por violación a los edictos policiales. Si así fuera estaríamos atribuyéndole al sistema contravencional idénticas características que a otros circuitos del sistema penal y esto no es así.

Otras cuestiones son de idéntica importancia. Por ejemplo, la persona condenada no tiene derecho⁷, y en la práctica tiene vedado, cualquier tipo de asistencia técnica antes de la condena y, aunque es cierto que dicha asistencia no es necesaria para presentar las apelaciones, el desconocimiento de tal posibilidad legal es algo de peso para determinar la poca utilización de estas posibilidades, dado que los recursos judiciales son materia de conocimiento casi exclusiva de los abogados⁸ y cuestión sobre la cual opera la policía⁹.

Los sectores victimizados por el sistema contravencional son, en buena medida, grupos focalizados que desarrollan actividades en ambientes acotados. Así, en un gran porcentaje, los detenidos y condenados por violación a los edictos son personas relacionadas, por ejemplo, con el juego clandestino, la prostitución o, migrantes de países limítrofes. Periódicamente, en lapsos que pueden ser bimensuales pero que pueden tornarse diarios por momentos, dichas personas son detenidas y condenadas por edictos o establecimiento de identidad. Los fines serían múltiples: demostrar que en el

7 Más allá de la jurisprudencia de la Corte Suprema, algunos Juzgados entienden que la reforma del Código Procesal, a la que ya se hizo referencia en la nota al pie anterior, determinaría la nulidad de la declaración del imputado si durante la misma no pudo contar con asistencia de un abogado.

8 Razones de formación académica y de capacitación profesional, ligadas a posibilidades laborales, han llevado a la mayoría de los abogados a desentenderse de las cuestiones contravencionales.

9 Al respecto una disposición interna de la Policía Federal, el Memorando N° 2 de la Superintendencia de Asuntos Judiciales (17-2-64), recomienda a los agentes que, aun en casos de condenas en serie, las notificaciones de las mismas sean realizadas de forma individual a fin de evitar que, ante alguna eventual apelación, otros imputados repitan tal acción.

distrito o comisaría se continúa manteniendo determinado grado de control, buscar cierto efecto a nivel jurisdiccional, castigar faltas de "pago" y, hasta cumplimentar estadísticas, dado que aparentemente las detenciones por edictos y establecimiento de identidad (que en este sentido funcionan de modo similar), habrían sido adoptadas como importante variable para demostrar la eficacia del trabajo policial¹⁰. Así, la práctica de la detención periódica por parte de la policía termina transformándose, junto al pago de "cánones" para ejercer distintas actividades, en un componente común y habitual de ciertos oficios.

La apelación, entonces, no es evaluada como la táctica de defensa más adecuada por estos grupos sociales que viven de profesiones "controladas" exclusiva e informalmente por la policía, en jurisdicción de cada comisaría. Antes bien, puede ser considerada como un enfrentamiento directo con la agencia policial que puede hacer peligrar el desarrollo normal de la actividad.

Pero hay también otros elementos que tornan pragmáticamente poco relevante la revisión judicial de una condena contravencional. Por un lado, el control es tardío pues la persona ya ha sido privada de su libertad, y la revocación de la condena, aun en el caso de personas habitualmente detenidas, no sienta ningún tipo de precedente que evite arbitrarias detenciones posteriores. Además, salvo que la detención derive en la comisión de algún delito grave por parte de algún integrante de la agencia policial y que el mismo adquiriera notoriedad pública¹¹ no suele iniciarse por parte de los jueces o fiscales la investigación sobre la responsabilidad de los agentes de la institución policial. Aun cuando jueces y fiscales reconocen que es común encontrar importantes irregularidades alrededor de estas prácticas. Además, salvo que exista un importante daño a la integridad física como producto de un abuso policial, no se reconocen ningún tipo de reparaciones económicas.

10 Al respecto puede leerse: Adrián Juan Pelacchi (Jefe de la Policía Federal Argentina). "La Seguridad en Buenos Aires" en «Revista de Policía y Criminalística», 1995, pág. 58 a 66.

11 Cuestión que generalmente no llegará a la justicia por vía de la apelación de una condena sino directamente por una denuncia.

Asimismo, la agencia policial no se siente afectada por los resultados de una apelación en sede judicial. En esta materia los fallos judiciales no tienen mayor influencia sobre el accionar policial cotidiano. Así, que algunos fallos reconozcan el derecho de los detenidos por edictos a tener su abogado so pena de nulidad de todo lo actuado, o que algún tipo contravencional y aun todo el procedimiento sea declarado nulo o inconstitucional, no implica que más allá de la nulidad del proceso o la revocación de la condena judicial para ese caso concreto, en la comisaría o sede policial se modifique la manera de operar¹², sin importar la interpretación judicial de la ley ni en muchos casos las modificaciones legislativas¹³. En la cuestión que aquí tratamos, la institución policial pareciera más permeable a los fallos de condena por accionar arbitrario y delitos que a aquéllos que sin inculpar a ningún agente disponen la nulidad de su accionar. En consecuencia, si eliminar un posible antecedente contravencional no resulta de gran importancia para quien no va ser habitualmente detenido por la policía, la revocación de la condena, aun por inconstitucionalidad de un edicto, no garantiza ni es marca alguna que impida detenciones posteriores por el mismo motivo, en circunstancias similares y aun sobre la misma persona.

La poca importancia que la policía atribuye al escaso control judicial en materia de contravenciones también se patentiza en que, en la mayoría de los casos, los asesores legales policiales no se presentan a las audiencias ni se corrigen las cuestiones de procedimiento, de pruebas o de falta de garantías que provocan una revocación final de la condena. Al mismo tiempo, las sentencias que revocan condenas aplicadas por la policía nunca son apeladas por esta última. Finalmente la misma policía suele resolver la no aplicación de una pena cuando espera o sabe que se presentará una apelación de la condena.

Frente a una institución como la policía, caracterizada por un alto grado de cohesión interna, los jueces contravencionales presentan una estruc-

12 En las entrevistas mantenidas con Jueces y Secretarios de Juzgados Contravencionales dan cuenta de que el cuestionamiento de las facultades policiales por algún juez sólo provoca que, en la medida de lo posible, las actuaciones no sean elevadas al Juzgado durante ese turno.

13 Ver al respecto nota 6 o lo expresado más adelante en relación a la detención de personas documentadas para "establecer su identidad".

tura diametralmente diferente y con matices y tendencias variados. Así entre, por un lado, actitudes voluntaristas y, por otro, serias limitaciones en los hechos, terminan teniendo una participación sólo tangencial y de modo alguno determinante en materia controverencial.

Es importante reconocer que algunas estrategias implementadas por organismos y asociaciones civiles propiciando la apelación sistemática de las condenas aplicadas a sus miembros, han resultado en éxitos parciales (estas organizaciones son la «Asociación Travestis Argentinas», la «Asociación Meretrices Argentinas» y «Gays y Lesbianas por los Derechos Civiles»). Sin embargo, en general no se ha hecho lugar a recursos de amparo presentados para prevenir las sucesivas detenciones.

En la provincia de Buenos Aires, el aumento de condenas por edictos ha sido notorio. 43.307 en 1985 y 70.942 para 1995 según datos de la propia policía. En la Capital Federal nos encontramos con un aumento de similares característicos: de 35.350, a una cifra proyectada en 1995 de 133.588 condenas.

El reducido porcentaje de apelaciones, la revocación de la condena en la casi totalidad de las mismas y las últimas circunstancias expresadas parecieron demostrar que el poder de los edictos no está tanto en la facultad de condenar sino en la de poder detener sin contralor. Ello posibilita la construcción de un poder articulado por la posibilidad de arrestar arbitrariamente, sin causas y sin responsabilidades. Confiere a su vez a la agencia policial la capacidad de autorizar y mediar en actividades legalmente prohibidas o no. Así como desgastar, a través de la presión constante que supone la detención y el alojamiento en malas condiciones, a pequeños delinquentes o personas estereotipadas por la policía como molestas. De hecho y en gran cantidad de casos, las detenciones por edictos o averiguación de identidad constituyen un mecanismo de control zonal que actúa sobre las personas no sólo estigmatizándolas a través del armado de prontuarios policiales sino también como estrategias de agotamiento mediante sucesivas detenciones, que en muchos casos y dependiendo de la situación del detenido, puede ir acompañado de apremios y torturas.

B. La detención por establecimiento de identidad o averiguación de antecedentes

Similares consideraciones merece la facultad policial de detención por averiguación de antecedentes que tienen la Policía Federal y casi la totalidad de las policías provinciales, entre otras la de la Provincia de Buenos Aires. En el caso de la Policía Federal esta facultad fue discutida en el Congreso de la Nación en el año 1991, a raíz de la muerte en una comisaría de Walter Bulacio¹⁴ luego de lo cual el plazo de detención se redujo de 24 a 10 hs. y se modificaron algunos de los requisitos que habilitaban la misma. Esta modificación, introducida por la Ley N° 23.950 implicó, más allá de sus limitaciones, que el Poder Legislativo interviniera expresamente sobre una facultad policial, circunstancia que, como fuera destacado, no ocurrió en materia de edictos policiales.

El análisis de los textos legales no permite aclarar demasiado respecto a esta facultad. Antes bien, ponen de manifiesto que la intención clara es facultar a la policía a realizar detenciones sin control judicial. Un análisis de la operatoria concreta de este tipo de detenciones dará mayor claridad a esta afirmación.

No resulta necesario recurrir a refinados datos estadísticos para saber que diariamente la policía detiene a un importante número de personas bajo esta figura legal. Los datos cuantitativos que fueron obtenidos por el CELS a partir de los informes que, a modo de cumplimiento con los requisitos del inc. 1 del artículo 5º de la Ley Orgánica de la Policía Federal, remiten las comisarías de la Ciudad de Buenos Aires a los Juzgados Correccionales de Turno, se pudo hacer una proyección obteniendo la cifra de unas 36.000 detenciones al año¹⁵. Si bien el trabajo de estudio de la información obtenida no ha finalizado, los datos cuantitativos no se alejan de los esperados. Del análisis de los mismos se deduce:

14 Walter Bulacio de 17 años, murió el 20 de abril de 1991 a causa de los golpes recibidos por personal policial en la Comisaría 35ª de la Ciudad de Buenos Aires, luego de haber sido detenido por averiguación de antecedentes a la entrada de un recital de rock.

15 Cabe destacar que la información obtenida por estos medios no resulta utilizable a todos los efectos, no tanto por la veracidad de los datos relativos a cada

artículo en cuestión les permite proceder durante las "razzias" a la detención grupal de personas, en bares, pubs, cabarets, lugares bailables, bajo la causal de "no acreditar su identidad" dado que aparentemente el requisito de "presunto sospechoso de algo" en estos casos se haya subsumido en las condiciones ambientales.

Aunque no se desprende de la muestra tomada por el CELS, esta facultad es la más utilizada para detenciones individuales o masivas en manifestaciones, paros y movilizaciones.

c. En cuanto a las profesiones u oficios: generalmente los informes consignan que los detenidos realizan oficios industriales no calificados (operario, peón, etc.), o bien son empleados, estudiantes, o los esperables modelo, actriz, bailarina o músico, si la detención se realiza en una *razzia*. Es extremadamente raro encontrar profesionales liberales, u oficios técnicos, estos no llegan al 1%.

d. A pesar de que una de las principales razones esgrimidas para defender el uso de esta facultad de detención es que permite detener personas sobre las que existen órdenes de captura, el porcentaje de personas demoradas que acreditan esta condición, en nuestra muestra, no llega al 0,5 %.

Aún siendo probable que en muchos de estos últimos casos las personas sean registradas de otro modo, la cantidad de personas demoradas por esta causal, en relación a las personas detenidas por orden judicial, muestra una clara desproporción.

Conforme las normas que les dan origen, la finalidad perseguida por estas facultades policiales, es la de "averiguar los antecedentes" registrados de la persona demorada, ante la sospecha de los agentes policiales de que sobre el sujeto en cuestión existe alguna orden de detención judicial¹⁷. Sin embargo las normas también expresan, como finalidad buscada de la detención, el determinar los medios de vida o el establecer la identidad la persona demorada.

17. Contratar la antigua redacción del art. 5, inc. 1 de la ley orgánica de la Policía Federal (Decreto-ley N° 333/58) y el actual artículo 13 de la ley orgánica de la Policía Bonaerense. Por la modificación mencionada, el actual art. 5 inc. 1 de Dec-ley 333/58 determina el establecimiento de identidad.

a. El grueso de las detenciones se ubica en la franja etaria que va de los 18 a los 30 años.

b. En el grueso de las detenciones se alega una justificación formal (en casi la totalidad de los casos las detenciones son comunicadas a los Juzgados¹⁶ mediante formularios preimpresos), registrándose algunas variaciones menores "de estilo" entre comisarios.

De cualquier modo aparecen algunas diferencias entre las detenciones realizadas por personal de comisarias y las realizadas por integrantes de las brigadas del Departamento Central de Policía.

Las detenciones efectuadas por personal de las comisarias se realizan en la gran mayoría de los casos por "No justificar su permanencia en el lugar y no poder acreditar su identidad, o causales similares, que sólo nos permiten imaginar la situación real. Jóvenes haciendo nada, gritando o no gritando, parejas en plazas, o distintas horas del día, y toda una variedad de situaciones que podemos conocer, ya sea por haber sido detenidas o por personas conocidas que lo fueron, pero que de cualquier modo es difícil deducir de los informes policiales.

Sin embargo, en algunos pocos casos, los motivos expresados al juez parecieran querer describir alguna situación o por lo menos relatan un hecho más allá de la simple "permanencia en el lugar". Fundamentalmente individuos a los que se los ve "merodeando" por la puerta de bancos, o parados en algunas esquinas de zonas bancarias, o de hoteles "en actitud sospechosa", o en las boleterías del Hipódromo los días de carrera, etc. O sea, situaciones a las que parecería referirse los términos poco precisos del vocabulario policial y judicial de "estado pre-delictual" o "estado de sospecha".

Los lugares de detención son variados. En el caso de las detenciones llevadas a cabo por Brigadas del Departamento Central de Policía, el

detención sino a la cantidad global de detenciones. La poca importancia práctica de esta fuente para el juzgado provoca que no sea un medio o registro siempre conservado o actualizado con mayores cuidados.

16 Esto en la práctica no significa que exista control alguno sobre las detenciones. Como explicaremos más adelante, la tarea de los juzgados se reduce a recibir la información sobre los hechos consumados, y son muy reducidas las indicaciones que dan a la Policía al comenzar cada turno.

Aun cuando los motivos antes expresados no han sido los que terminan dando funcionalidad a estas detenciones, los mismos resultan tan confusos como criticables.

La autorización a la policía de detener para determinar los antecedentes implica dar sustento legal a la detención por muestreo para ver si en el total aparecen sujetos con órdenes de captura. Como contrapartida, en raros casos la policía procede de este modo para detener personas por orden judicial. Además, interpretaciones restringidas de algunos Códigos Procesales Penales podrían habilitar la detención de una persona sobre la que, por razones fundadas, se sospechara que existe un orden policial de arresto, sin necesidad de habilitar toda una estructura de detenciones policiales exentas del control judicial.

Tampoco pareciera tener mayor sentido el fundar las detenciones en la necesidad de determinar la identidad de la persona, como establece la ley orgánica de la Policía Federal, más allá de que en un número considerable de casos, las detenciones se realizan sobre personas documentadas.

Así, los múltiples motivos autorizados por la ley para proceder a la detención, el tipo y circunstancias de las detenciones realizadas y la cantidad de las mismas, se concluye que lo que estas leyes posibilitan es una serie de detenciones llevadas a la práctica de modo informal y sin necesidad de expresar mayores justificaciones.

De todo esto se deduce que la facultad de detención policial es utilizada como un mecanismo de control social que sus defensores entienden discrecional y sus detractores abiertamente arbitrario.

Estas detenciones se producen de modo informal, sin cubrir mínimas formas que garanticen derechos al detenido, con menores garantías y requisitos que las detenciones ordenadas por un juez y en la práctica sin control judicial alguno. Las notificaciones al Juez Correccional de turno, que exige por ejemplo la ley 23.950, en la práctica resultan comunicaciones tardías, luego de algunos días de liberada la persona, sin que sea necesario expresar los motivos de la detención y cuyo destino final es ser encarpetada por algún empleado que, en el mejor de los casos, constatará

que dicho formulario deje expresamente aclarado que el detenido ya recuperó su libertad¹⁸.

Con total ausencia de actas firmadas por el detenido o el agente interviniente, sin testigos y con asientos informales que sólo son útiles a quien los lleva, una detención que comienza motivada para establecer la identidad de una persona puede transformarse, sin mayores dificultades, en una detención o condena a un edicto de policía, si fuera el caso que, por algún inconveniente, se superó el máximo de horas de retención permitidas por la primera figura.

Así junto con las detenciones y condenas por faltas contravencionales, la facultad de detención por averiguación de identidad y/o antecedentes generan todo un circuito de orrestas y condenas paralelos e informales. Paralelamente a los sistemas de los Códigos Penales y Procesales penales, funciona un mecanismo no público, informal, doméstico, "casero" y reservado casi exclusivamente a las agencias policiales. Y si bien algunos sectores de la zona de demarcación entre una y otro sistema provienen de la "gravedad de la falta" no es ésta la única línea de demarcación. En algunas ocasiones pareciera que estamos frente a subsistemas conectados pero donde la activación de uno u otro depende también de los sectores sociales participantes y de su modo de accionar. Coexistencia que otorga un amplio y arbitrario margen de acción a la Policía y mantiene alejados del sistema formal muchas de las conductas cotidianas.

Así en ausencia de facultades otorgadas por los códigos procesales se utilizan estas facultades para detener periódicamente a ciertas personas, hostigarlas a fin de controlarlas, conseguir que respeten determinadas pautas, que se muden a otro comisario, lograr que se calmen porque la "onda viene de orden", etc., de hecho se sostiene que los cambios de comisario provocan en muchos casos un aumento de las detenciones. Esto en los casos en que la detención no ampara violaciones mucho mayores, como apremios que posteriormente pueden ser registrados como resistencia al arresto,

18 Durante el trabajo realizado pudieron observarse que en algunos casos se notificaban detenciones que superaban el límite máximo de 10 hs permitido para las detenciones realizadas por la Policía Federal, sin que esto haya implicado la iniciación de acción alguna por parte del Juzgado.

por no mencionar las violaciones que amparadas por estas detenciones han tomado periódicamente estado público.

Sin duda que estas modalidades de detención son paralelas a un mecanismo de (des)control en el que los jueces no pueden o, prefieren, no intervenir activamente en cuestiones relativas a la seguridad y el control urbano. La estructura jurídica de la Capital Federal muestra un número más elevado de juzgados de instrucción que correccionales y, —sin que este signifique emitir opinión sobre la funcionalidad o constitucionalidad del Juzgado Correccional—, en estos casos tienen un solo juez de instrucción y sentencia.

Además de lo ya expresado con respecto a la relación entre Policía y Poder Judicial, en algunos casos la institución policial decodifica los sentencias judiciales que establecen garantías para los detenidos y la prueba o obtener, como obstáculos claros a su posibilidad de actuar. La falta de control judicial en materia de edictos y detenciones por averiguación de antecedentes los torna un instrumento útil como mecanismo de detención y por lo tanto de coerción que le permite operar más libremente y, a su criterio, más eficazmente, sobre aquellas cuestiones en que las garantías constitucionales y los requisitos procesales son valorados como formalismos obstruyentes. Sobre este tema cabe reiterar que, en materia federal, la facultades de detención en sede policial son en muchos aspectos más amplias cuando la orden emana de la misma policía que cuando proviene de un juez.

Complementariamente, algunos sectores del aparato judicial consideran estas facultades de detención como las herramientas discrecionales para una eficaz tarea de prevención, investigación, y aun de condenas substitutivas de conductas prohibidas que en la práctica entienden inabordables por el sistema penal.

La ausencia de políticos serios tendientes a la **judicialización** de estas cuestiones y la utilización de soluciones que, ante la aparición coyuntural de problemas estructurales, sólo implementan un efímero acrecentamiento del control endógeno por parte de las mismas instituciones policiales, vienen conservando y reforzando la situación existente y provocan sistemáticas violaciones de derechos elementales.

Gran Buenos Aires - Infracciones a la Ley 8031
(Fuente: Policía de la Provincia de Buenos Aires)

Año	Art. 42-43	Art. 67	Art. 68	Art. 72	varios	Juegos prohibidos	TOTAL
1985	868	2.107	4.054	10.087	14.702	9.504	41.322
1986	1.167	2.817	7.067	12.454	11.847	12.016	47.368
1987	1.026	2.076	4.686	13.055	10.872	11.053	42.768
1988	1.302	2.834	4.688	12.075	10.610	10.447	41.956
1989	1.510	3.470	3.575	12.290	14.469	8.152	43.506
1990	1.543	5.376	3.782	12.904	14.297	9.234	47.136
1991	1.699	3.325	3.769	10.393	14.260	8.653	42.099
1992	2.417	4.026	3.662	13.602	16.631	8.843	49.181
1993	2.558	4.811	2.715	14.855	21.935	6.929	53.803
1994	2.894	5.662	3.412	23.281	17.445	8.304	60.998
1995	2.530	8.516	2.655	23.782	25.136	5.328	68.947
1996*	370	1.375	508	4.188	1.020	837	8.298
TOTAL	20.884	46.395	44.573	162.966	173.224	99.340	547.382

Contravenciones y edictos policiales - Año 1994 y 1er. sem. 1995
(Fuente: Policía Federal Argentina)

Año	1994	1er. sem. 1995	Proyec. total año	% de variación anual
Ebriedad	52.855	28.449	56.898	7,649229023
Escándalo	20.475	15.824	31.648	54,56898657
Vagancia y mendicidad	17.025	10.446	20.892	22,71365639
Desórdenes	12.519	10.420	20.840	66,46697021
Juego de naipes	1.391	739	1.478	6,25449317
Seguridad pública	846	303	606	-28,36879433
Hotel registro	489	206	412	-15,74642127
Porta/Uso de armas	345	225	450	30,43478261
Inf. a Ley 20.429	203	89	178	-23,60515021
Inf. a Ley 24.192	101	47	94	-41,61490683
Policia particular	56	0	0	-100
Bailes públicos	44	17	34	-22,72727273
Toques de pito	8	15	30	275
Juego por dinero	3	13	26	766,6666667
Serenos particulares	2	1	2	0
Carnaval	0	0	0	0
TOTALES	106.451	66.794	133.588	25,49248011

II. Situación carcelaria

María Josefina Martínez. Antropólogo. Programa Violencia Institucional, Seguridad Ciudadana y Derechos humanos.

El problema carcelario ocupó durante el año 1995 -al igual que durante los años anteriores- un lugar importante en los medios masivos de comunicación, en la agenda del Poder Ejecutivo y en las discusiones del Poder Legislativo. Sin embargo, la situación que padecen los presos internados en las cárceles argentinas no sólo no ha presentado mejoras, sino que en algunos aspectos ha empeorado.

A pesar de algunos anuncios oficiales al respecto, no se han observado durante el año 1995 cambios estructurales que pongan fin a los graves problemas existentes en el sistema carcelario. Superpoblación y hacinamiento, violencia física y malos tratos, graves deficiencias alimentarias y sanitarias, pésimas condiciones edilicias, inadmisibles extensiones de los procesos judiciales y uso abusivo de la prisión preventiva, son algunos de los problemas diagnosticados por los expertos, difundidos por los medios de comunicación, y denunciados hasta el cansancio por diferentes organizaciones sociales defensoras de los derechos humanos. Frente a este panorama el Estado, obligado a velar por la integridad y la seguridad de los presos alojados en las cárceles por expreso mandato constitucional, no puede soslayar su responsabilidad por la existencia y persistencia de estos problemas y debe trabajar para hallarles una solución.

El gobierno argentino ha manifestado en varias oportunidades su preocupación por el tema, sobre todo cuando algún conflicto dentro del ambiente carcelario (motines, huelgas de hambre, etc.) ha conmovido a la opinión pública; sin embargo, esa preocupación no se ha traducido hasta ahora en una voluntad política constante que impulse la concreción de las reformas estructurales y ponga en práctica medidas coyunturales ejecutables en la inmediata, como forma de comenzar a poner fin a los problemas enunciados.

Durante el año 1995, el núcleo de la labor oficial en el tema fue la aprobación del Plan Director de la Política Penitenciaria Nacional, elabora-

do por la Secretaría de Política Penitenciaria y de Readaptación Social, dependiente del Ministerio de Justicia de la Nación. Este Plan contiene un diagnóstico de la situación actual y una serie de propuestas para trabajar el tema en distintas áreas. Todas ellas presentan un grado de generalidad que hace difícil vislumbrar cómo se desprenderán de allí las reformas que exige el sistema. Una excepción a este abordaje general es el apartado donde se prevé la construcción de nuevos establecimientos carcelarios, pues allí se esboza un plan concreto de construcción de nuevos establecimientos de carácter modular, esto es, posibles de ser ampliados en el futuro agregando nuevos módulos a la estructura originaria. Sin negar la relevancia que tiene el problema edilicio, está claro que no es ese el único problema que existe; sería ingenuo pensar que la construcción de nuevos edificios solucionará mágicamente el problema de las graves violaciones a los derechos humanos que se producen dentro de las cárceles. Por el contrario, este aumento planificado de la cantidad de plazas carcelarias parece estar indicando que el gobierno prevé un aumento de la población penal, y no la puesta en marcha de planes que contemplen penas alternativas y otras formas de sanción diferentes del encierro, sistema que hace ya muchos años ha demostrado ser contrario a los ideales de readaptación y reinserción social proclamados como objetivo de la sanción penal. Por otra parte, si la construcción de cárceles no va acompañada de otras reformas que contemplen modificaciones en el tratamiento general de los presos, se perpetúa la situación de indefensión de los mismos, pues no se ofrecen las garantías mínimas para evitar que se repitan los graves problemas que presentan en la actualidad las condiciones de detención (violencia física, malos tratos, falta de garantías, etc.).

Otro acontecimiento importante con relación al tema carcelario durante el año 1995 fue la discusión judicial en torno a la aplicación de la Ley 24.390, sancionada a fines del año anterior. Esta ley estableció plazos máximos para la duración de la prisión preventiva, con lo cual muchas de las detenciones de los presos con prisión preventiva alojados en las cárceles del país se convirtieron en detenciones arbitrarias. Sin embargo, la justicia declaró inconstitucional la aplicación retroactiva de tal disposición,

violando así principios procesales tan indiscutibles como el de la aplicación de la ley más benigna. El problema que plantea el uso abusivo de la prisión preventiva, utilizada en forma generalizada y no excepcional, tal como lo prevé el Código Penal como una suerte de pena anticipada, y la detención de personas con prisión preventiva en el ámbito de los Comisarios de la provincia de Buenos Aires, siguen siendo problemas sin resolver.

El sistema carcelario argentino es un lugar donde se dan permanentemente violaciones a los derechos humanos, y esto no amerita extensas series estadísticas para su demostración. Basta con exponer un caso que pone dramáticamente de manifiesto la brutalidad que puede alcanzar el tratamiento de los presos en nuestras cárceles, para mostrar lo lejos que se halla el sistema de respetar las garantías mínimas y los derechos humanos de los presos. A mediados del mes de febrero de 1995, Cristian Daniel Domínguez, un joven de 20 años, murió en la Unidad Penal N° 15 (cárcel de Batán, provincia de Buenos Aires). Estaba en prisión preventiva, procesado por delitos contra la propiedad, y según la versión brindada en un primer momento por el Servicio Penitenciario, tras un intento de fuga fue reducido y llevado a la Jefatura de Vigilancia de Tratamiento, donde se desmayó y murió. Sin embargo, la justicia demostró que Cristian Daniel Domínguez fue muerto a golpes por personal del Servicio Penitenciario. El interno tuvo un incidente con el médico que lo atendía en el Sector de Sanidad (donde había sido derivado porque presentaba alteraciones psiquiátricas), y fue reducido por cinco miembros del Servicio Penitenciario, al mando del Jefe del penal, prefecto Hugo Anibal Mellán. En el trayecto entre el área de sanidad y las oficinas de control, Domínguez fue duramente castigado con golpes de puño y con objetos contundentes, que le produjeron —según los resultados de la autopsia— estallido de hígado, hemorragias internas masivas, hemorragia de pulmones y fractura de costillas. Un sistema carcelario en el cual se producen hechos como este está mostrando los extremos de brutalidad y desconocimiento de los derechos a que se llega en el interior de los establecimientos penales, y exige que toda la sociedad conozca la realidad, presione para modificarla, y utilice todos los recursos legales existentes para que este tipo de hechos aberrantes no sucedan nunca más.

Organización del Primer Taller sobre las Condiciones de Detención en la Argentina

En virtud de la importancia que reviste el tema de las violaciones a los derechos humanos en el ámbito carcelario, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) —con sede en la Argentina— y la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) —con sede en Ginebra— organizaron en Buenos Aires, durante los días 6 y 7 de septiembre de 1995, el **Primer Taller sobre las Condiciones de Detención en la Argentina: "Política Penitenciaria y violencia en la cárcel"**, con el auspicio del Ministerio de Justicia de la Nación y de la Comisión de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios del Honorable Senado de la Nación. El debate iniciado en las jornadas de este Primer Taller, así como las conclusiones surgidas del mismo, señalan de forma inequívoca la importancia que reviste este tipo de eventos, toda vez que facilitan el diálogo entre los distintos actores involucrados en el problema carcelario y sirven de lugar de discusión de los variados puntos que dicho tema incluye.

El objetivo fundamental de la realización de este tipo de eventos es que lleguen a constituirse en un espacio de debate entre los funcionarios gubernamentales que desde sus respectivas áreas tienen competencia en la cuestión penitenciaria (Ministerio de Justicia, Procuración Penitenciaria, Servicio Penitenciario Federal, Poder Judicial, Poder Legislativo), los organismos de derechos humanos y demás organizaciones sociales no gubernamentales preocupadas por la cuestión carcelaria, y los investigadores y académicos expertos en el tema.

Dicho objetivo se funda en la necesidad de establecer un diálogo entre los distintos actores involucrados en el tema carcelario —gubernamentales y no gubernamentales—, a fin de debatir acerca de las políticas penales y las reformas que se están discutiendo y elaborando actualmente en el gobierno (algunas de las cuales ya tienen un principio de implementación), para prevenir los efectos represivos y violatorios de los derechos humanos que se perfilan en muchas de ellas. Consideramos que esta es una forma de avanzar en la lucha por los derechos humanos, pues se hace cada vez más evidente la necesidad de prevenir, y por ello es imprescindible construir

mecanismos que permitan ejercer un control efectivo, por medio de los cuales la sociedad —a través de los organismos no gubernamentales— imponga su presencia en todas las etapas de discusión y elaboración de las políticas penales y pueda concretar un control efectivo sobre su implementación.

El debate que se produjo en el marco del Primer Taller fue muy fértil, y a pesar de que se puso de relieve la ausencia de los funcionarios gubernamentales del área —tema que, inclusive, fue uno de los puntos del debate—, hubo consenso acerca de la necesidad de modificar esta situación y lograr un diálogo concreto con los mismos. En este sentido, se planteó la importancia de construir un espacio donde los organismos no gubernamentales puedan discutir con los funcionarios tanto los lineamientos de las políticas penitenciarias como las eventuales reformas al sistema carcelario, entendiendo que este paso es indispensable para avanzar en el necesario control que la sociedad debe ejercer en la lucha por la defensa de los derechos humanos.

El objetivo específico del Primer Taller fue generar, en el contexto mencionado, un debate acerca de las condiciones actuales de detención en las cárceles del país, y el lugar que esa realidad ocupa en los proyectos de reforma de sistema penitenciario actualmente en discusión. En este sentido, se produjo un interesante debate que dejó planteadas muchas preguntas y líneas de trabajo para continuar profundizando el tema.

En la primera jornada hubo dos paneles integrados por representantes del ámbito académico, de los organismos de derechos humanos, de la Justicia de Ejecución y de la Asociación para la Prevención de la Tortura. Sus exposiciones estuvieron referidas a distintos aspectos de la situación carcelaria en nuestro país, y especialmente a las violaciones a los derechos humanos que allí se producen. También se realizó una exposición de los principales puntos del Plan Director de la Política Penitenciaria Nacional, elaborada por el Ministerio de Justicia, donde están expuestos los lineamientos básicos de la política penitenciaria que se proyecta desde el gobierno, en base a los cuales se irán elaborando nuevas leyes, en un futuro muy cercano; el análisis y posterior debate puso de relieve importantes omisiones e incoherencias del Plan Director que ameritan una crítica profunda a sus supuestos y a sus perspectivas para el futuro.

En la segunda jornada, en el marco de un panel compuesto por investigadores y docentes de la Universidad de Buenos Aires, y por legislador electo, se expusieron las críticas al mencionado Plan Director, fundamentalmente encaminadas a señalar la vaguedad y generalidad de algunas de las afirmaciones contenidas y su falta de relación con los problemas concretos identificados en los cárceles del país; esto llevó a preguntarse de qué manera esos lineamientos políticos esbozados en el Plan Director iban a impedir la ocurrencia de las violaciones a los derechos humanos analizadas en los primeros paneles del taller.

En definitiva, quedó claro que el Plan se funda en una filosofía de ampliación carcelaria y de flexibilización del sistema penitenciario para permitir ampliaciones futuras, anticipando una inflación penal y un aumento de la población carcelaria. Asimismo, se señalaron importantes incoherencias contenidas en el Plan, tales como afirmar la preocupación por la persona humana y omitir el tema de los derechos humanos; sostener ambigüamente políticas de reducción de población junto con la construcción de muchas más plazas en los centros penitenciarios; sostener el principio de inocencia y al mismo tiempo abrir las puertas para la equiparación del régimen de procesados y condenados.

También hubo un panel dedicado al sistema internacional de protección de los derechos humanos, con referencia expresa a los instrumentos previstos para la lucha contra la tortura y la prevención de la misma, en particular la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, incluyendo el proyecto de Protocolo Facultativo a esta Convención, actualmente en discusión en las Naciones Unidas.

Al cabo de los dos días de trabajo, surgieron conclusiones y propuestas que quedaron plasmadas en un documento final del Primer Taller. En primer lugar, se estableció la necesidad de profundizar el análisis del Plan Director para la Política Penitenciaria Nacional, en tanto contiene los lineamientos básicos de las políticas penales a implementarse en los próximos años desde el gobierno, y dado que, como ya se dijo, contiene notorias omisiones tales como la falta de una propuesta de utilización de políticas de despenalización o medidas alternativas a la pena de prisión o al encarcelamiento.

preventivo. En ese sentido, se propuso la realización de talleres de estudio y discusión sobre el tema, en el marco de la necesidad de elaborar una estrategia que permita oponerse eficazmente a la política de aumento de la capacidad carcelaria y extensión del sistema penal, y a la apertura a la iniciativa privada en lo que hace a la organización y gestión del sistema penitenciario, tal cual está planteando por el gobierno en su política penal. Asimismo, se señaló la necesidad de fortalecer todas aquellas actividades inter-institucionales que puedan constituirse en un control eficaz para prevenir y denunciar las violaciones a los derechos humanos en el ámbito carcelario. Por último, se remarcó la importancia de utilizar todos los instrumentos internacionales existentes a fin de lograr una organización del sistema penitenciario compatible con los principios de los derechos humanos fundamentales.

Como sustento de algunos puntos de debate, los organizadores del Primer Taller elaboraron un documento preparatorio de carácter descriptivo sobre las formas violentas de violaciones a los derechos humanos en el ámbito carcelario. Asimismo, se proporcionó a los asistentes copias del Plan Director de la Política Penitenciaria Nacional y del proyecto de ley de Ejecución de Penas, y también una copia del reglamento de requisitos del Servicio Penitenciario Federal. Estos documentos sirvieron de punto de partida para algunos ejes surgidos en el debate.

El Primer Taller permitió que una de las partes interlocutoras tomara conocimiento más o menos exhaustivo y se posicionara frente a los temas que interesa debatir en un futuro diálogo con las autoridades. Sirvió, por lo tanto, para permitir encarar un diálogo constructivo donde las críticas puedan ir acompañadas de la argumentación necesaria y de propuestas concretas.

Tipología de las formas violentas de violaciones a los derechos humanos en la cárcel

El Equipo Coordinador, como parte de la organización previa del taller, elaboró un Documento Preparatorio para el **Primer Taller sobre las Condiciones de Detención en la Argentina**, que constituye una descripción y

clasificación de las principales formas violentas de violación a los Derechos Humanos en la cárcel.

Este documento tuvo como objetivo central presentar una tipología de las manifestaciones más frecuentes de las formas violentas de violaciones a los Derechos Humanos observables en las cárceles de nuestro país. Como toda clasificación, la que se expone a continuación es provisoria —y por eso mismo perfectible— y necesariamente debe ser enriquecida con los sucesivos debates sobre el tema.

La tipología de las formas violentas de violaciones a los derechos humanos detectadas en el ámbito carcelario que se desarrolla a continuación está presentada, por razones metodológicas, como una enumeración sistematizada de conductas violentas ejercidas o propiciadas por agentes penitenciarios. Esto merece dos observaciones: en primer lugar, si bien dichas prácticas no están necesariamente generalizadas, lo cierto es que ocurren con cierta frecuencia, y una sola conducta violenta por parte de un agente penitenciario hacia una persona privada de su libertad constituye una violación a los Derechos Humanos grave e inadmisible, que merece el repudio de la sociedad. Hemos dejado de lado formas violentas que no son realizadas o consentidas por los agentes penitenciarios, porque entendamos que el ámbito de decisión de este seminario comprende solamente los casos de violencia proveniente del Estado y que por ello pueden configurar violaciones a los Derechos Humanos. En segundo término, estas violaciones a los Derechos Humanos niegan de plano el principio receptado en el artículo 18º de la Constitución Nacional, que declara la abolición de toda tortura y establece que los cárceles de la Nación serán para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellos, prohibiendo toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que aquélla exija.

Formas violentas vinculadas al cumplimiento de la sanción en celda de aislamiento

No se pretende discutir en este caso la legitimidad de la sanción de aislamiento —la más grave de las previstas por los reglamentos penitencia-

rios—, sino describir todas aquellas prácticas que agravan las condiciones en que dicha sanción se cumple.

Aislamiento agravado por las condiciones físicas del sancionado.

Existen casos de cumplimiento de sanciones en celdas de aislamiento pese a que las condiciones físicas del sancionado tornan a dicha medida en extremadamente gravosa. Algunas de las formas detectadas son las siguientes:

Agravamiento por padecimiento de enfermedades. En estos casos los sancionados son internados en la celda de aislamiento por períodos que pueden llegar hasta los quince días, aun cuando padecen enfermedades tales con SIDA, tuberculosis, sífilis y otras similares. El padecimiento adicional consiste en que durante el aislamiento los sancionados son privados de todo tipo de atención médica, e incluso puede ocurrir que se interrumpa el suministro de medicamentos. La autorización del médico como requisito formal del aislamiento, o su constatación de que el sancionado todavía está en condiciones de cumplir esa sanción, no puede ser considerada una forma de atención médica.

Agravamiento por padecimiento de lesiones. En estos casos, los internos son encerrados en celdas de aislamiento, pese a que padecen lesiones como consecuencia de la aplicación previa de castigos corporales, siendo privados de la atención médica indispensable por el tiempo que dura la sanción.

Aislamiento agravado por las condiciones de salubridad de la celda en que se cumple la sanción. Las celdas de aislamiento en las que se encierra a los internos sancionados tienen dimensiones muy reducidas, carecen de luz natural y la iluminación artificial es escasa o inexistente, no tienen instalación sanitaria ni ventilación, y la falta de higiene es tan extrema que pueden hallarse orina y excrementos en su interior y en los pasillos de acceso.

El agravamiento en este caso consiste en el sufrimiento adicional que implica el cumplimiento de una sanción en las circunstancias descritas, pues es evidente el riesgo sanitario al que se ven expuestos los internos alojados

en esas condiciones, máxime si se tiene en cuenta que el estado de salud de los mismos por lo general no es bueno.

Existe un criterio generalmente aceptado —aunque no escrito— que considera a los presos sancionados como responsables de la higiene de las celdas de castigo en las que se hallan alojados. Para el caso de conceder alguna validez a tan discutible criterio, es de señalar que a los internos sancionados no se les proporcionan los elementos indispensables para su higiene personal y la de la celda, y por otra parte las celdas de castigo no cuentan con instalaciones sanitarias mínimas.

Formas violentas vinculadas a la aplicación de castigos corporales

El objetivo es describir aquellas formas de castigos corporales que los funcionarios penitenciarios —pese a la prohibición de raigambre constitucional— aplican a los presos, en la inteligencia de que este tipo de actos se encuadran dentro de lo que la legislación internacional en materia de Derechos Humanos califica como tortura, en la medida en que son aplicadas por funcionarios públicos a personas bajo su custodia. La imposición de cualquier tipo de tormento constituye un ilegítimo agravamiento de las condiciones de ejecución de la pena y contradice los principios del Derecho Internacional en materia de Derechos Humanos. Existen diversas formas y circunstancias en que ocurre la aplicación de torturas a los presos:

Condiciones estructurales que posibilitan la aplicación de torturas a los presos. Las personas privadas de libertad, por el hecho de serlo, se encuentran en una situación de vulnerabilidad, y su seguridad personal depende de las garantías que le proporciona la institución en la que se encuentran alojadas. Existe una evidente desigualdad en la relación entre las personas detenidas y los funcionarios penitenciarios. Dentro de la cárcel son estos últimos quienes ostentan el monopolio de la fuerza y cuentan con los recursos legales y materiales destinados al control del orden.

Por otra parte, frente a cualquier conflicto suscitado entre los internos y el personal penitenciario, los mencionados en primer término carecen de un

recurso o instancia de acceso inmediato que permita la revisión de lo actuado por la administración penitenciaria.

Por todo ello, la aplicación de castigos corporales por parte de los funcionarios penitenciarios constituye una de las más violentas formas de violación de los derechos humanos en la cárcel.

Circunstancias que posibilitan la aplicación de torturas a los presos. Los castigos corporales por lo general se aplican fuera de los lugares de alojamiento; para ello los internos son retirados previamente de su celda o pabellón. Es por ello que los presos suelen negarse a ser sacados de sus lugares de alojamiento, sin tener alguna seguridad acerca del motivo de su movilización por cuanto una vez fuera, carecen de la protección que implica el estar acompañado por otros internos y no existen testigos de lo que eventualmente les suceda.

Por ejemplo, en un caso un interno se negó a entregar una caja que le resultaba útil para guardar efectos personales, y a raíz de ello fue requerido su presencia por el Jefe de Seguridad de la Unidad; el interno se negó a concurrir, debido a que no había solicitado la entrevista. Esto pone de manifiesto el temor de los internos a ser ubicados en situaciones que posibiliten represalias consistentes en castigos corporales.

Formas concretas de aplicación de torturas a los presos. Constituye aplicación de torturas todo acto por el cual se inflige intencionalmente a una persona privada de su libertad dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales.

No existe una única forma de aplicación de castigos corporales a los internos, pero algunas aparecen con mayor frecuencia. Entre las relatadas por los internos se cuentan la aplicación de golpes de puño, patadas y bastonazos.

Constituye un ejemplo de lo expuesto la denuncia que formulara un interno en el sentido de haber sido sometido a castigos corporales en ocasión de un traslado. En esa oportunidad, personal penitenciario le aplicó violentos bastonazos en una de sus piernas lo que provocó una importante inflamación en unos de sus tobillos.

Formas violentas de violación a los derechos humanos que comprenden la realización de actos de hostigamiento

Hostigamiento es la conducta del personal del Servicio Penitenciario que implica la imposición de sufrimiento extra al interno (ensañamiento, persecución) por motivos que suelen estar relacionados con el tipo de delito que se le ha imputado o por el que se ha responsabilizado al detenido, o bien con algún tipo de relación o conflicto previo entre el personal penitenciario y el interno. En este caso, la forma violenta de violación de derechos humanos proviene del aprovechamiento del detentamiento/ostentación de una situación de poder privilegiada —en relación con el interno— a fin de imponerle una mayor severidad en el cumplimiento de la pena o medida cautelar de privación de libertad.

La imposición de castigos en el físico de los internos no resulta necesariamente la forma de expresión de la violencia en el caso.

Cabe destacar que a lo expuesto se suma la imposibilidad que tiene el interno de ser escuchado o efectuar algún tipo de reclamo referido al acoso del que es víctima y que el mismo sea atendido por la administración penitenciaria.

Aplicación provocada de sanciones. En este caso, el interno víctima de hostigamiento es objeto de la imposición de sanciones que resultan de un tipo de provocación que culmina en la realización por parte del detenido de alguna acción que posibilita su segregación del lugar en que se encuentra alojado y la imposición de algún tipo de sanción.

Aplicación injustificada de sanciones. En este caso, el interno es objeto de sanciones que carecen de correlato alguno en los hechos. Esta posibilidad se ve favorecida por la ausencia de un proceso de aplicación de sanciones que respete el principio de defensa en juicio y que cuente con un órgano de resolución que resulte imparcial.

Ubicación del interno en lugares de alojamiento que le resulten conflictivos. Tras la aplicación de sanciones, el interno es alojado generalmente en algún otro sector; de esta forma, el interno no sólo pierde las amistades que hasta ese momento ha formado, sino que en el nuevo lugar de alojamiento encuentra internos que se hallan en conflicto con él. En este caso, el interno

acosado verá puesta en peligro su integridad física, al ser trasladado a su nuevo destino, o bien será sancionado por negarse a aceptar el nuevo alojamiento dispuesto por la administración penitenciaria, permaneciendo sancionado mientras no modifique su actitud y acepte el nuevo alojamiento. Son numerosos los informes que a diario llegan a los diversos tribunales haciendo saber la imposición de sanción a un interno que se ha negado a ingresar al sector de alojamiento que le fuera destinado.

Desaliento de la visita del interno. En estos casos se le hace notar al interno hostigado que es objeto de un trato "diferente", mediante el recurso de someter a sus visitas a minuciosas, y por ende extensas, requisas. Al padecimiento que implica para las visitas soportar la requisita se le suma la significativa disminución del tiempo destinado a la visita propiamente dicha. Otra forma de realización de la causal enunciada es el periódico cambio de lugar de alojamiento, que redundo en formidables obstáculos para los visitantes del interno, pues resultan modificados entonces los días y horarios en que pueden realizar las visitas, a los que suelen adaptar sus compromisos laborales, estudiantiles, médicos, sociales, etc.

Utilización de la requisita del sector de alojamiento como forma de generación de conflictos entre los internos. En estas situaciones, el Servicio Penitenciario atribuye a la presencia de un interno determinado la causa de la realización de un procedimiento de requisita del lugar de alojamiento; como consecuencia de ello, dicho interno ve dificultada su convivencia en ese lugar, por los conflictos con sus compañeros que ello le genera.

Requisita a los internos y de sus lugares de alojamiento (celdas y/o pabellones)

La revisión o requisita del sector destinado al alojamiento de los internos resulta una de las situaciones que reviste mayor violencia en la cárcel. Es en dicha circunstancia cuando se torna más evidente —si ello es posible— la situación de privación de libertad que aqueja a las personas allí alojadas, por cuanto la requisita resulta una intromisión que, fuera de la cárcel, sería considerada como una vulneración del ámbito más íntimo de una persona, como el que constituye su propio hogar.

Dstrucción de objetos personales con motivo de la realización de una requisa en un sector de alojamiento. La destrucción de objetos y enseres personales es una consecuencia habitual de la realización del procedimiento de requisa en los lugares de alojamiento de los internos. En los sectores de alojamiento común, estos procedimientos de requisa implican asimismo la desorganización en la distribución de dichos objetos personales. En esas situaciones, las conductas descritas precedentemente implican el sometimiento de los internos a formas más gravosas de detención. Por otra parte, el hecho de que los internos tengan que soportar en forma simultánea la requisa personal —generalmente en un rincón—, mientras otros agentes penitenciarios efectúan la requisa del lugar, añade violencia a la situación, generada por el hecho de ver cómo desordenan y destruyen sus objetos personales sin poder defender sus pertenencias.

Ingreso al sector de alojamiento del cuerpo de requisa munidos de armas de fuego. En este caso, resulta ilegítimo el uso de la facultad de revisar el interior de los lugares de alojamiento con ostentación de armamento que supera ampliamente cualquier forma de resistencia que puedan intentar los internos alojados en el sector requisado, y cuya utilización sólo redundaría en la producción de lesiones de gravedad y muchas veces irreparables. La desproporción en la represión de cualquier forma de resistencia constituye un inadmisibles e innecesario agravamiento de las condiciones de detención de los internos involucrados.

Generación de inestabilidad emocional en el interno debido a la realización del procedimiento de requisa. La realización de la requisa, según las disposiciones reglamentarias a ella referidas, debe ser efectuada por sorpresa, elemento este último que resulta fundamental para la consecución de sus objetivos. Dicha característica, que supone para el interno la frustración de su tranquilidad por cuanto es presa de una continua vigilia ante la posibilidad de que se produzca en su sector de alojamiento alguna de las situaciones descritas en los puntos precedentes, suele determinar una sensación de temor e incertidumbre permanente que finalmente culmina en una angustia generalizada que se traduce en reacciones psicósomáticas diversas.

El desorden que suele generar en un sector de alojamiento la realización de un procedimiento de requisa determina generalmente un posterior conflicto entre los internos, vinculado con la determinación de la propiedad de los objetos desordenados.

Utilización de la requisa profunda respecto de quienes visitan a las personas privadas de libertad.

La envergadura de las violaciones que se producen en este caso está determinada por el hecho de que se materialicen sobre la ya trascendente restricción de derechos que representa su realización, tanto para quienes se encuentran privados de libertad, como para quienes no lo están y son sometidos a procedimientos, en principio, tendientes a evitar que ingresen elementos no permitidos a los establecimientos penitenciarios.

La obligación impuesta a los visitantes de someterse a una inspección ocular que incluye la exhibición ante el personal penitenciario sólo conservando las prendas íntimas o incluso despojados de ellas —bajo la condición de no poder efectuar la visita— constituye, de por sí, una forma de aplicación de violencia sobre los visitantes, que se ven enfrentados a la disyuntiva que implica tener que optar entre dejar de ver a familiares o amigos, o acatar un procedimiento que supone la aceptación de exhibiciones que vulneran su pudor e intimidad ante el personal penitenciario, y lo colocan en una situación humillante para cualquier ser humano.

Ausencia de medidas de bio-seguridad acordes con el tipo de revisión que se practica. Pese a las características de la revisión que debe soportar un visitante —que incluye el contacto físico—, el personal penitenciario que realiza la misma no cumple con las más elementales normas de higiene, ni cuenta con el material que se indicaría como necesario para la realización de los exámenes, como delantales, guantes, etc.

Ausencia de lugares destinados específicamente a la realización de las revisiones. Los recintos destinados a la realización de las revisiones se caracterizan por la ausencia de climatización, no suelen ser cerrados, ni se encuentran alejados de la curiosidad y el tránsito de personas, de manera acorde con la privacidad que reclama el tipo de examen que se practica sobre los visitantes

Falta de capacitación del personal destinado a cumplir la función requisatoria. Es frecuente la ocurrencia de incidentes entre los visitantes y quienes resultan los responsables de realizar la requisita. Malos modos, tonos imperativos, formas despectivas, burlas y demoras son algunas de las circunstancias que suelen padecer los visitantes que son sometidos a los requisitos previos al ingreso a la cárcel. Dichos episodios concluyen con el silencio del visitante o con su reacción, que desemboca en la aplicación de algún tipo de sanción.

Disminución del tiempo dedicado a la visita. Las deficiencias organizativas, la carencia de sitios adecuados y la ausencia de medios ágiles e idóneos dirigidos a la realización de la visita determinan que resulte habitual el espectáculo de forcejeos y peleas para ingresar a la unidad, la existencia de "mafias" que dirigen u organizan el ingreso de los visitantes al establecimiento penitenciario, e incluso prolongadas hileras de personas que incluyen bebés, niñas, mujeres embarazadas, personas discapacitadas o de avanzada edad, aguardando resignadamente la posibilidad de ingresar a la cárcel.

Arbitraria elección de quiénes deben soportar las requisas más pormenorizadas. La realización de los requisitos más profundos no responde a un motivo en particular, más que el humor de quien la realiza o algún tipo de ensañamiento previo con esa visita o con el interno al cual va a visitar. A ello se suma que, por lo general, quienes llevan adelante ese tipo de revisión no se basan en la presunción de que el visitante oculta en su cuerpo elementos cuyo ingreso al penal no está autorizado, a pesar de que es este un requisito para la realización de la requisita profunda.

Pese al declamado propósito de evitar el tráfico de elementos no autorizados y a la justificación del examen físico dada la inexistencia de medios alternativos para detectar dichos elementos, el procedimiento escogido ha demostrado a todas luces ser altamente conflictivo y escasamente eficaz. A las circunstancias hasta aquí apuntadas se suma la ausencia de control sobre el personal penitenciario. Resulta evidente —y reconocido informalmente por el propio personal penitenciario— que la existencia de fármacos y estupefacientes, u otros elementos cuya tenencia se encuentra prohibida

para los internos, se origina en el suministro de dichos bienes por personal penitenciario.

Por otra parte, la Resolución N° 42/91 de la Subsecretaría de Justicia, antecedente de la "Guía de Procedimientos de la Función Requisa", admite sin más la ausencia de medios alternativos para detectar elementos peligrosos que afecten la seguridad de los internos y la ausencia de lugares idóneos para la realización de las visitas a la población penal.

Sin embargo, tanto dicha carencia como la "conocida pretensión de los visitantes de introducir subrepticamente con destino a los internos elementos cuya tenencia, uso y/o consumo son perniciosos", sirven para justificar la realización de los procedimientos antes descritos, privilegiando la seguridad carcelaria por encima de la dignidad de los ciudadanos.

Por último, a efectos de tornar ilustrativas las menciones hasta aquí formuladas, cabe transcribir las instrucciones que la guía antes citada realiza en torno a la "Requisa minuciosa o profunda de familiares femeninos". Curiosamente, la visita femenina es la que ha sido tratada más detalladamente en dicha reglamentación.

"Requisa minuciosa o profunda de familiares femeninos (...). La visita facilitará, luego, una inspección ocular general de su cuerpo y de sus prendas íntimas: la Agente constatará —en la parte superior— los lugares susceptibles de ocultar elementos prohibidos, procurando en todo momento no entrar en contacto con la piel de la misma. En la parte del bajo vientre, con igual cuidado revisará costuras, entretejas y dobladillos; la zona vaginal se palpará, previamente por sobre el vestido, pollera o pantalón; si poseyera enagua o combinación, se revisará por sobre esta prenda; si llevase toalla higiénica o similar, deberá exhibirla debidamente. El *soutien* con relleno, la foja, el yeso o los vendajes en general —según ya se ha señalado— necesitarán de justificación médica" (extraído de la "Guía de Procedimientos de la Función Requisa", aprobado por la Resolución N° 330 del Director Nacional del Servicio Penitenciario General).

Aplicación innecesaria de violencia en la represión de motines.

La situación que se vive en un establecimiento en el que se produce un motín es de máxima tensión. Es el momento de mayor violencia en un lugar

en el que cotidianamente se produce violencia, aunque en mucha menor escala. Sin embargo, que ello suceda no autoriza la utilización de las circunstancias aludidas como justificación de una respuesta desmedida, que pretenda imponer algún tipo de medida ejemplificadora para la población penal. Por el contrario, en estas situaciones se debe redoblar el compromiso estatal de utilización mínima o indispensable de su capacidad de generación de fuerza para reprimir el motín, a fin de no aportarse del precepto constitucional que garantiza la integridad de los presos.

Extensión de la represión a sectores del establecimiento que no han participado del motín. En algunos casos, a pesar de que sólo se verifica la existencia de incidentes en un sector del establecimiento, la acción dirigida a restablecer el orden es soportada por toda la población penal. Es evidente que la extensión del incidente a todos los sectores del establecimiento constituye un uso ilegítimo de la facultad de la utilización de la fuerza por parte de la administración penitenciaria. Generalmente, tiene por objetivo hacer notar a los internos que la administración conserva intacta su capacidad de imponer sus decisiones, incluso causando daños mayores a los internos.

Represión desmedida en relación a la capacidad de agresión de los internos involucrados directamente en el incidente. Tras la acción de restablecimiento del orden por parte del pelotón de requisa, la secuela de lesionados entre los internos no se compadece con los artefactos y/o armas decomisados, que generalmente son unos pocos, de escaso poder vulnerante y de fabricación rudimentaria. Ello evidencia un exceso de la administración en la utilización de la violencia para retornar al sector a la situación previa a la realización del motín.

Utilización de armas de fuego en la represión del motín. Por lo general, la toma de un sector de alojamiento es reprimida mediante la utilización de armas de fuego. Al alto poder vulnerante de dichas armas se añade el indiscriminado uso que de ellas hace el personal penitenciario. Pasada el motín y la represión, los internos suelen exhibir numerosos cápsulas servidas de los proyectiles disparados.

Destrucción de artefactos y daño a instalaciones de utilidad para los internos. Como consecuencia del accionar represivo es común observar la

destrucción prácticamente total de los bienes situados en los sectores de alojamiento "retamados" por el personal penitenciario. Aun en el caso de utilización legítima de la fuerza para obtener el control del establecimiento, no es posible encontrar justificación a la destrucción de diversos objetos y bienes de utilización cotidiana indispensable para los internos.

Ausencia de inmediata atención médica para los internos que resultan lesionados en el motín. Pasado el motín, suele haber internos que han sufrido lesiones y que requieren atención médica. Sin embargo, el servicio destinado a tal efecto no suministra la atención requerida. Se pretende justificar dicho comportamiento señalando que resulta inconveniente atender a los internos por la situación de tensión que se vive en el establecimiento durante el motín y en las horas inmediatamente posteriores, sumándose a ello las diversas medidas de seguridad que se adaptan en el establecimiento. La adopción de la conducta mencionada obstaculiza o impide la verificación del estado de salud de los internos tras el motín —cualquiera sea la forma en la que se obtuvo el cese de la medida de fuerza— y su inmediata atención por parte de personal idóneo. En algunos casos, se ha comprobado la existencia de escoriaciones y golpes en diferentes partes del cuerpo de internos alojados en establecimientos en los que se realizó un motín, pese al transcurso de diez días desde la fecha de extinción del conflicto.

Situaciones como la descrita significan la imposición de severidades sobre la población penal, que vienen a sumarse —inconstitucionalmente— tanto a la sanción legal de privación de libertad como al cumplimiento de la medida cautelar que implica la prisión preventiva.

Conclusiones del Primer Taller sobre las Condiciones de Detención

A partir de las exposiciones y los debates desarrollados en el marco del Primer Taller sobre las Condiciones de Detención en la Argentina: "Política Penitenciaria y violencia en la cárcel", los organizadores consideraron importante dejar constancia de las conclusiones y recomendaciones que se enuncian a continuación.

Si bien la convocatoria a este Taller incluyó a distintos representantes oficiales, en especial a los responsables de la Política Penitenciaria, con la

intención de generar un diálogo entre los funcionarios y los representantes de organizaciones no gubernamentales y miembros del mundo académico, no se pudieron generar las condiciones para lograr dicha participación y el diálogo esperado. No obstante, se considera importante insistir en la necesidad de continuar realizando esfuerzos para organizar encuentros de esta naturaleza.

La cárcel es una institución de por sí violenta —y las condiciones actuales la tornan más violenta aún—, y ello torna difícil diferenciar una crítica global al sistema carcelario de las formas violentas de violaciones a los derechos humanos más relevantes que se realizan en este ámbito y en este contexto. Por lo tanto, sería deseable continuar con un análisis teórico que permita diferenciar —sin desvincularlas— la crítica estructural al sistema carcelario y a la pena de prisión, por un lado, de un concepto preciso y operativo de formas violentas de violaciones a los derechos humanos, que facilite el diagnóstico, el control y la prevención tanto por parte de las autoridades como de los organismos de derechos humanos. El análisis de las normas y de los principios internacionales sobre la materia es un buen comienzo para encarar el tema.

En la actualidad el problema de las violaciones a los derechos humanos al interior de la cárcel debe ser analizado tomando en cuenta el Plan Director para la Política Penitenciaria Nacional, que contiene la política gubernamental para este sector en los próximos años. Por lo tanto, se recomienda la profundización del estudio de dicho plan y de los instrumentos que se desarrollen a partir de él.

En las presentaciones y discusiones sobre el Plan Penitenciario se ha sostenido lo siguiente:

Más allá de los fundamentos expuestos en el Plan, éste se funda en una filosofía de ampliación carcelaria, y de flexibilización del sistema penitenciario para permitir ampliaciones futuras, anticipando una inflación penal y un aumento de la población carcelaria.

El Plan presenta importantes incoherencias, tales como afirmar la preocupación por la persona humana y omitir el tema de los derechos humanos; sostener ambiguamente políticas de reducción de la población junto con la construcción de muchas más plazas en los centros

penitenciarios, sostener el principio de inocencia y al mismo tiempo abrir las puertas para la equiparación del régimen de procesados y condenados; etc.

Existen importantes omisiones en el Plan:

- a. No se establece el contenido mínimo de las principales leyes reguladoras del nuevo sistema, en especial del nuevo código penal que propone.
- b. No se incluyen como problemas el maltrato a los internos, las violaciones a sus derechos y la falta de mecanismos concretos de protección.
- c. No se establecen con claridad las características de los nuevos establecimientos carcelarios, y los mecanismos de control para su diseño y ejecución.
- d. No se incluyen como problema las dificultades de los internos -tanto condenados como procesados- de acceder a una defensa adecuada para defender sus derechos en el proceso o en la etapa de ejecución.
- e. No se elabora un adecuado diagnóstico de la situación del personal penitenciario, ni se expresa con claridad el nuevo modelo de organización y gestión del Servicio Penitenciario.
- f. No se establece como un problema la debilidad de los mecanismos de control existentes (Justicia de Ejecución y Procuración Penitenciaria), ni se proponen medidas para su fortalecimiento e inserción dentro del sistema penitenciario.
- g. No se exploran ni se utilizan como una herramienta las políticas de despenalización, de medidas alternativas a la prisión o al encarcelamiento preventivo, que podrían solucionar de una forma menos costosa muchos de los problemas señalados, en especial los relativos al hacinamiento.

Se ha señalado la importancia de continuar organizando talleres de estudio y discusión del Plan Penitenciario, así como diseñar una estrategia que permita a los actores críticos oponerse eficazmente a la política de aumentos de la capacidad carcelaria.

El Plan Penitenciario abre las puertas a la iniciativa privada en la organización y gestión del sistema penitenciario, sin clarificar las modalidades y límites de dicha participación. Dada la experiencia de otros países en esta materia, se deben estudiar con profundidad los límites de esa participación y los mecanismos para evitar que ello consolide la política de aumento ilimitado de la capacidad carcelaria.

Existen instrumentos internacionales que permiten establecer una base para la organización y gestión del sistema penitenciario compatible con la filosofía y los principios de los derechos humanos fundamentales. Se debe propiciar la difusión y el estudio de dichos instrumentos.

Sería conveniente que las autoridades nacionales invitaran a organismos de control internacionales tanto públicos como privados para que evalúen la situación carcelaria y la aplicación de las políticas penitenciarias que se proponen.

Se sugiere que las autoridades impulsen y participen activamente en las discusiones que se están desarrollando en el seno de las Naciones Unidas para la adopción del proyecto de Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el cual establece un mecanismo preventivo de visitas periódicas a los lugares de detención de los Estados Partes, y que representaría una contribución importante ante las necesidades de prevención de las violaciones a la integridad de las personas, y en particular de aquellas privadas de libertad.

Se propone fortalecer las comisiones inter-institucionales que puedan dar seguimiento al control de las violaciones a los derechos humanos en las cárceles y se recomienda que estas comisiones incorporen a su cometido el análisis y seguimiento del Plan Penitenciario Nacional.

Se recomienda finalmente enviar el documento preparatorio y las conclusiones de este Taller a las autoridades encargadas de la gestión penitenciaria, solicitando se tomen medidas inmediatas para prevenir las formas violentas de violación a los derechos humanos que se han detectado en este Taller.

Tratamiento del tema carcelario en el marco de los poderes del Estado

A lo largo del año 1995 no hubo cambios significativos en cuanto a las condiciones de vida de los presos alojados en las cárceles de nuestro país, y esto constituye un grave problema desde el punto de vista de la defensa de los derechos humanos. Sin embargo, la cuestión carcelaria -como quedó dicho más arriba- estuvo presente de diversas maneras en la actividad de los distintos organismos del Estado vinculados al tema. En el ámbito de los tres poderes del Estado surgieron proyectos y discusiones referidos a la cárcel, por lo que a continuación hacemos una síntesis de los mismos.

Procuración Penitenciaria: Informe Anual 1994-1995

La Procuración Penitenciaria, organismo que depende del Ministerio de Justicia de la Nación y funciona como un *ombudsman* en materia carcelaria, elaboró su Informe Anual 1994-1995, correspondiente a su segundo año de gestión. En lo esencial, su diagnóstico sobre la situación carcelaria coincide con el elaborado en el Informe del año anterior, señalando que en el segundo año no es posible decir que el diagnóstico haya cambiado en el "mapa" de las cuestiones críticas, si bien reconoce cierta concientización en los organismos de aplicación del sistema penitenciario respecto de los problemas existentes.

En este Informe, el Procurador Penitenciario ratifica los principios político-criminales enunciados ya durante su primer año de gestión, los cuales giran básicamente en torno a las siguientes cuestiones: el reconocimiento de la discutible legitimidad de la pena privativa de la libertad como mecanismo de resocialización, que se refleja en la afirmación de que "la cárcel, como institución social, es una instancia cuya justificación (...) está lejos de ser pacífica"¹, y la necesidad de limitar las facultades de intervención del Estado sobre la vida de las personas privadas de su libertad: "El Estado debe ofrecer esos caminos resocializadores pero no imponer su filtración utilizando la fuerza del poder público"².

1 Informe Anual 1994-1995 del Procurador Penitenciario, páginas 1/2.

A partir de la asunción de estos principios, este organismo se propone trabajar —desde su lugar dentro del Estado— para contribuir a mejorar el sistema, como forma de hallar una alternativa a la situación existente. En esta línea, proclama la necesidad de una Ley Penitenciaria que contemple los problemas diagnosticados, se adecue a las necesidades existentes y garantice los derechos de los presos, establece la necesidad de democratizar la cárcel, trabajando conjuntamente con los internos en la solución de los problemas carcelarios, la importancia de la resocialización como una obligación del Estado, pero que tiene que ser despojada de todo elemento autoritario, y propone la ampliación de las medidas alternativas a la prisión como estrategia de reducción de la violencia y no del aumento del control.

Como resultado de la labor correspondiente a su segundo año de funcionamiento, la Procuración Penitenciaria recibió 1 170 denuncias y efectuó 375 recomendaciones.

Poder Ejecutivo: Plan Director de la Política Penitenciaria

Durante el año 1995, el Poder Ejecutivo promulgó por decreto el Plan Director de la Política Penitenciaria Nacional, elaborado por la Secretaría de Política Penitenciaria y de Readaptación Social del Ministerio de Justicia de la Nación. Este Plan contiene un diagnóstico de la situación carcelaria y propone un abordaje multidisciplinario de los diferentes problemas que la misma presenta, en base a una división en áreas de trabajo. La generalidad y abstracción del tratamiento de los principales problemas nos alerta acerca de las posibilidades efectivas de que del mismo se deriven soluciones concretas respecto de los graves problemas que presenta el sistema en la actualidad. Sólo un aspecto se halla exhaustivamente detallado en el Plan, y es el que se vincula con la construcción de nuevos establecimientos carcelarios.

Tanto es así que a principios del año 1995 —poco tiempo antes de la sanción del decreto que contiene el texto del Plan Director—, el Ministro de Justicia de la Nación, Rodolfo Barra, anunció un inminente llamado a licitación pública internacional, por un monto de 250 millones de pesas, para la construcción de dos establecimientos carcelarios, para reemplazar

2 Informe Anual 1994-1995 del Procurador Penitenciario, página 4.

a los cárceles de Devoto y Caseros (ubicadas en la ciudad de Buenos Aires). Dichos establecimientos, según el anuncio, van a estar ubicados en las ciudades de Ezeiza y Marcos Paz (provincia de Buenos Aires), y su construcción estará lista para fines de 1997. Según el Ministro de Justicia de la Nación, Rodolfo Barra, esto no demandará ninguna inversión del Estado, pues se utilizará el sistema de *leasing*, por el cual la empresa que resulte adjudicataria financiará las obras y recuperará su inversión a través del pago de una canon que le abonará el Estado a partir del momento de la entrega de los trabajos y durante 15 años.

Este anuncio, así como algunas declaraciones oficiales frente a ciertos conflictos carcelarios que conmueven a la opinión pública (motines, fugas, etc.), parece indicar que para el gobierno la solución a los problemas carcelarios reside exclusivamente en la construcción de nuevas cárceles. Todo indica que esto no es así, pues una política criminal y penitenciaria propia de un Estado de Derecho, que tenga como norte el respeto absoluto de las garantías individuales y los derechos humanos, requiere mucho más que lugares apropiados de alojamiento para los presos. Antes bien, exige condiciones de vida y de alimentación dignas, buen trato y eliminación de toda forma de violencia física o psíquica sobre los presos, respeto a la intimidad, garantía del derecho a la salud, y una decisión por parte del Estado a cumplir con el precepto constitucional que impide la utilización de las condiciones de detención como pena adicional a la impuesta por los jueces competentes. Para lograr esto no es necesario esperar a que las obras estén terminadas, pues sólo se requiere la decisión política de comenzar a cambiar algunas de las prácticas cotidianas violatorias de los derechos humanos que se hallan tan arraigadas en el seno del Sistema Penitenciario.

Poder Legislativo: Proyecto de Ley de Ejecución de Penas

Con fecha 6/7/95, el Poder Ejecutivo puso a discusión del Congreso de la Nación un Proyecto de Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad.

En primer lugar, es significativo que el Proyecto se limite a efectuar una reglamentación del régimen de aplicación de la pena privativa de la libertad, sin abrir siquiera la posibilidad de reglamentación de otro tipo de

penas, alternativas a la pena de prisión, que ya se hallan incorporadas a la legislación penal. Esto nos sirve de indicador de la línea político-criminal oficial, más inclinada a ampliar la capacidad carcelaria previendo un crecimiento de la población penal, que a discutir posibles alternativas a la pena de prisión.

Asimismo, si bien el Proyecto considera la existencia de la Justicia de Ejecución como control de la etapa de ejecución de la pena, no contempla el fortalecimiento de mecanismos que garanticen el respeto del derecho de defensa de los internos en el interior de la cárcel. Los hechos indican que el control que ejerce el juez de ejecución es siempre *a posteriori*, mientras que el servicio penitenciario tiene todo un espacio de acción que permite la aplicación arbitraria y discrecional de un régimen de sanciones interna, siempre ubicado en un plano más administrativo que judicial. La mayoría de las disposiciones y sanciones del sistema disciplinario que rige al interior de las cárceles se manifiesta arbitraria y discrecional, y está sujeto a las decisiones personales del jefe de cada unidad penitenciaria. Los internos ven así continuamente violados sus derechos individuales, en tanto se les imponen sanciones y castigos —tanto a ellos como a sus familiares que concurren a visitarlos— frente a los cuales no tienen posibilidad de defenderse, y en muchos casos ni siquiera llegan a conocer el motivo de las sanciones. Frente a esta realidad, una ley de ejecución de penas debería contemplar el establecimiento de principios que permitan una completa jurisdicción de la aplicación de sanciones en el ámbito carcelario, garantizando así el respeto al derecho de defensa de los internos, elemento fundamental en el marco de un Estado de Derecho.

Poder Judicial: aplicación de la Ley 24.390

En el mes de noviembre de 1994 el Congreso de la Nación sancionó la ley 24.390, que reglamenta el Pacto de San José de Costa Rica en lo relativo a los plazos de duración de la prisión preventiva.

La ley 24.390 dispone que el plazo máximo de duración de la prisión preventiva no podrá exceder los dos años; este plazo podrá extenderse hasta tres años en virtud de circunstancias especiales del proceso. Cuando por esta última circunstancia —o por cualquier otra— la prisión preventiva

se extendiera por más de dos años, cada día pasado en prisión preventiva deberá computarse como dos días de cumplimiento de la condena; por este motivo, la ley ha sido llamada informalmente como "ley del dos por uno".

Ante esta situación, quienes ya se encontraban condenados al momento de la sanción de la ley, pero que habían pasado en prisión preventiva más de dos años, reclamaron la aplicación retroactiva de esta ley, que resultaba más benigna para ellos. Efectuaron entonces sus presentaciones ante los jueces de ejecución correspondientes, con resultados dispares, pues en algunos casos los jueces concedieron la razón a los condenados mientras que en otros denegaron esta posibilidad. Por su parte, los fiscales ejercieron una sistemática oposición a la aplicación de la ley recurriendo las decisiones ante la Cámara de Casación, lo que implicó que ninguna libertad se concediera.

Recurridas estas decisiones ante la Cámara de Casación, a mediados del mes de agosto de 1995 este tribunal resolvió mediante fallo plenario (y en consecuencia de aplicación obligatoria tanto para la propia Cámara de Casación como para los demás tribunales) que debía aplicarse retroactivamente la ley, beneficiando de este modo no sólo a los procesados sino también a los condenados que hubiesen pasado más de dos años en prisión preventiva.

Cuando comenzaron a dictarse las sentencias que permitían la libertad de los condenados, los fiscales interpusieron Recursos Extraordinarios, y a pesar de que la interposición de estos recursos nunca había sido interpretada como causal de suspensión de la sentencia contra la cual se dirigen, en estos casos la Cámara de Casación decidió otorgar efecto suspensivo de la sentencia a los recursos deducidos por los fiscales³.

Por su parte, también el Procurador General de la Nación, Angel Nicolás Agüero Iturbe, se pronunció en contra de la aplicación retroactiva de la ley 24.390.

3. Es de destacar que la tramitación de un Recurso Extraordinario en nuestro país tarda usualmente un año como mínimo, con lo cual en el caso descrito aparecía vulnerado el derecho a que la pena concluyera antes por el exceso de duración de la prisión preventiva.

Finalmente, en los primeros días del mes de noviembre de 1995, la Corte Suprema de Justicia de la Nación rechazó el Recurso Extraordinario interpuesto por el Fiscal de la Cámara de Casación Penal, y en consecuencia el fallo plenario de este Tribunal quedó firme, con lo que se consagró la aplicación de la ley 24.390 tanto a procesados como a condenados.

Informe sobre la situación carcelaria en la Provincia de Santa Fe. Año 1995

Elaborado por el **Grupo de Trabajo Carcelario «Pabellón Universitario»**, dependiente del Centro de Investigaciones en Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Rosario, e integrante de la Coordinadora de Trabajo Carcelario

I. Datos generales

En la Provincia de Santa Fe, los lugares de detención de personas dependen del Ministerio de Gobierno, y están divididos en dos áreas: la Dirección de Servicio Penitenciario y la Policía.

Dentro del área del Servicio Penitenciario existen cinco unidades carcelarias para personas mayores: Unidad Nº 1 de Coronda, Unidad Nº 2 de Las Flores (ciudad de Santa Fe), Unidad Nº 3 (ciudad de Rosario), Unidad Nº 4 de mujeres (ciudad de Santa Fe), y Unidad Nº 5 de mujeres (ciudad de Rosario). Dentro del área de la Policía de la provincia de Santa Fe, existen unidades regionales con asiento en las principales ciudades de la provincia, que tienen personas detenidas, tanto en calidad de procesados como condenados.

Las personas detenidas en la provincia de Santa Fe —entre procesados y condenados— oscilan en alrededor de 2500. Se encuentran distribuidas en las cinco unidades dependientes del Servicio Penitenciario y en las unidades dependientes de la Policía de la provincia de Santa Fe.

La mayor concentración de personas detenidas se da en la Unidad Nº 1 de la ciudad de Coronda, dependiente del Servicio Penitenciario, que cuenta con alrededor de 770 personas, de las cuales 420 son condenadas y 287 son procesadas. Asimismo, 22 personas son condenadas y 25 proce-

sadas por Juzgados Federales. En dicha unidad hay 22 personas con medidas de seguridad alojadas en el Pabellón Psiquiátrico, que se encuentra en el interior del penal. El resto de datos sobre personas sometidas a encierro son los siguientes:

Unidades dependientes de la Dirección del Servicio Penitenciario:

Unidad	Condenados	Procesadas
Nº 1	444	312
Nº 2	154	178
Nº 3	71	161
Nº 4	no se suministraron datos oficiales	no se suministraron datos oficiales
Nº 5	9	23

Unidades dependientes de la Policía de la provincia de Santa Fe:

Personas condenadas alojadas en comisarias o alcaldías a disposición del Juzgado de Ejecución Penal con asiento en la Unidad Nº 3 de la ciudad de Rosario: 40.

La situación de las personas detenidas es de total desprotección, y existen gravísimas violaciones a los derechos humanos. Entre las principales pueden mencionarse las condiciones de hacinamiento; los abusos de parte del personal del Servicio Penitenciario; la falta de canales formales e informales de reclamo contra dichos abusos; la falta de atención a las condiciones de salud de los internos en general, y en especial de los internos afectados con el virus de HIV; un arbitrario sistema de premios y castigos para poder acceder a los privilegios que formarán parte del "tratamiento", y la existencia de celdas de castigo que constituyen un inhumano agravamiento de las condiciones de detención.

El monto del peculio mensual que reciben los internos que trabajan para la cárcel o para los talleres, oscila entre los \$ 55 y \$ 79. Con el mismo deben afrontar todos los gastos que tengan, tanto dentro del penal como en lo que respecta a sus familias. Los que no trabajan, no reciben peculio alguno. A los internos que asisten al bachillerato no se les provee de los materiales mínimos necesarios.

A continuación desarrollaremos las demandas más urgentes, que exigen una solución a través de la voluntad política del gobierno.

2. Salud

Uno de los temas prioritarios es la atención de la salud de la población carcelaria, que es prácticamente nula. No hay seguimiento de ninguna enfermedad, ni historias clínicas; no se realiza atención primaria en salud, ni campañas de prevención de enfermedades infecto-contagiosas (Sida, tuberculosis); no se evacúan consultas ante determinadas dolencias, sino que se especula con la posibilidad o no que tenga la Dirección de la Unidad para trasladar al interno a un efector de salud. En la mayoría de los casos resulta imposible acceder a una consulta médica. Ha habido casos de fallecimiento en las celdas sin haber recibido en ningún momento la atención médica solicitada.

Las celdas no poseen agua potable; hay una canilla por pabellón, donde los internos pueden retirar agua potable mediante un bidón pero necesitan la autorización previa del personal del Servicio Penitenciario. El agua para bañarse tampoco es potable, no hay agua caliente y no se los provee de elementos de limpieza. Como el agua proviene de tonques en muchas ocasiones se encuentra muy sucia, y resulta casi imposible bañarse con ella.

No hay tratamientos odontológicos, y sólo se realizan extracciones de piezas dentales en casos "urgentes".

No hay controles o prácticas especiales para atención y detección de infectados con HIV, y no se suministran con criterio de tratamiento las drogas necesarias. La atención de las personas infectadas con HIV es una de las principales demandas de los internos ante cualquier reclamo a las autoridades. Existe entre ellos gran preocupación por la alimentación y la falta de los controles periódicos a que deben ser sometidos. En la Unidad Nº 1 de Coronda, esto es aun más grave, ya que el centro de salud más cercano que puede atender a personas con HIV se encuentra a 60 kilómetros de distancia. Estos internos sufren los mismos abusos que el resto, lo que pone gravemente en peligro sus vidas. Se distribuyen arbitrariamente todo tipo de pastillas sin tener en cuenta los efectos y contraindicaciones que pudie-

ran tener (por ejemplo piroxicam, rahypnol, flexicamin). A los internos portadores de HIV se les niega asimismo la posibilidad de trabajar en los talleres.

La alimentación es insuficiente para las condiciones mínimas indispensables para el bienestar de una persona. Es frecuentemente utilizada como sistema de castigo o premio, sin tener en cuenta, por ejemplo, a los afectados con HIV. Todo esto ocurre a pesar de que formalmente cuentan con nutricionistas y economos. Se alegan cuestiones presupuestarias para no cumplir los menús básicos elaborados por estos nutricionistas, afectando la salud de los internos.

3. Abusos de los empleados

Existen abusos en el trato cotidiano de parte del personal para con los internos, desvalorizando constantemente a las personas sometidas a encierro. El maltrato es permanente, tanto físico como psíquico, desde el mismo ingreso a partir del cual, a través de golpes o torturas, se "informa" cuáles son las condiciones del encierro, variando las modalidades según las costumbres del Director y las tradiciones de la Unidad. Entre las reglas que se les informan al ingresar, una que denota el grado de humillación es la obligación de no mirar a los ojos al personal del Servicio Penitenciario, caminar con la cabeza mirando al suelo, y automáticamente por el simple hecho de ingresar en una Unidad de detención, esto implica que a partir de ese momento la persona pasa a "permanecer" al carcelero. Resulta imposible para un interno declarar contra el personal del Servicio Penitenciario en el caso de que se realice una denuncia. Las represalias son muy graves, y no pueden evitarse aún en el caso de que los mismos sean trasladados a otra unidad. En el caso de los internos primarios y jóvenes, los malos tratos se acentúan por considerarlos rebeldes, a fin de que los mismos comprendan las reglas a que deberán someterse. Cuando se saca a algún interno del pabellón para trasladarlo a la celda de castigo, se prohíbe al resto de los internos transitar por los pasillos y se lo retira mediante alrededor de 30 guardias armados.

4. Censura

Existe censura tanto en los escritos que ingresan como en los enviados al exterior del penal. En algunos casos no existido censura incluso para los escritos de los abogados defensores. Cuando llega al penal alguna encomienda con libros para la biblioteca, estos son previamente censurados por los asistentes sociales del servicio.

Hay teléfonos públicos en todas las unidades, pero es restringido su uso por el arbitrio del personal, sugestivamente descompuestos en momentos de reclamos generales de los internos.

Todas las actividades que formarán parte del tratamiento (trabajo, actividades culturales, deportes, acceso a la visita íntima, formación de conducta y concepto —Decreto-ley 412/58—, recepción de visitas, etc.), son otorgadas discrecionalmente por el personal de la unidad. Casi todos los derechos tienen como requisito un determinado nivel de conducta y concepto, resuelto por el personal, y manipulado para someter la voluntad de los internos. No hay pautas objetivas para poder acceder a la conducta o concepto, haciendo la salvedad sobre lo difuso de estas pautas de calificación reglamentadas en el Decreto-ley 412/58, por lo que, ya desde el texto de la ley, se consienten los abusos cotidianos. Cuando se están por llegar al nivel de conducta requerido para poder acceder a determinados beneficios (conducta buena y concepto 6), el personal del Servicio Penitenciario procede a provocar la reacción del interno humillándolo delante del resto, siendo la única forma de alcanzar la conducta requerida soportar la humillación bajando la cabeza y sin replicar a las ofensas.

Se detectan gran cantidad de denuncias de malos tratos físicos de parte del personal, lo que no es contemplado por los canales internos que deberían controlar esta forma de abuso. Cuando se determina el traslado de un interno de una unidad penitenciaria a otra, por ejemplo, y el mismo ha tenido problemas con el personal del Servicio Penitenciario, el "recibimiento" consiste en una golpiza, luego se lo deriva a un pabellón de castigo y se lo persigue constantemente.

No existe un régimen claro de sanciones, ni siquiera en el texto del Decreto-ley 412/58. Estas son aplicadas directamente por el personal. No

hay procedimiento donde el interno pueda oponer sus defensas, ni donde se le informe de las razones de la sanción, ni la duración de las mismas, infringiéndose así los principios constitucionales de debido proceso y legalidad. En la mayoría de los casos las sanciones consisten en agravamiento inhumano de las condiciones de detención. Cuando algún interno solicita a los asistentes sociales del Servicio Penitenciario que realicen algún trámite fuera del penal, no reciben respuesta de las mismas.

5. Celdas de castigo

Se ha denunciado en reiteradas oportunidades la utilización de celdas de aislamiento para castigo de los internos. En la cárcel de Coronda (Unidad N° 1) hay 21 celdas, y el llamado pabellón psiquiátrico (ver punto 8), que también se utiliza con ese fin, además de los fines específicos a que se lo asigna. Dichos calabozos no son más grandes que un ascensor, son totalmente cerrados con puertas de hierro enteras, y con un minúsculo "aire-luz", que generalmente está tapado. Tienen una cama de cemento y la letrina dentro de la celda. No tienen casi ventilación y la luz es una mínima lámpara que suele estar rota.

La internación en dichos calabozos implica no sólo el encierro en las condiciones descritas, sino que conlleva un sometimiento a un tratamiento inhumano. Se les disminuye la ración alimentaria, y algunas comidas directamente se saltean. Se les quita el colchón durante el día, se les retira a las 6 de la mañana y se les devuelve a las 22 horas, y tampoco se les provee de ropa de cama; solamente se les proporciona, de vez en cuando, alguna frazada rota, sucia y maloliente. Se han constatado estas condiciones en pleno invierno, con frío bajo cero, y en pleno verano con calores insostenibles. Además, no se les limpia la celda, por lo cual las condiciones de higiene son terribles, dado que se desbordan las letrinas.

A todos estos tormentos se agrega la requisa diaria, en el marco de la cual se hace desnudar a los internos en un patio al-aire libre, a las 6 de la mañana —inclusive en pleno invierno—, y se los tienen una o más horas en esa situación, y también el sometimiento diario a golpes e insultos. Toda esta situación violatoria de los más elementales derechos humanos, y prohibida específicamente por los fines de la pena, implica además una agrava-

ción ilegal de la misma y verdaderos tormentos. Mucho más grave es la situación de los internos portadores de HIV que sufren tales castigos.

Existe una aplicación sistemática de castigos, ya que a pesar de que está reglamentado un tiempo límite, este se viola mediante la instrumentación de un nuevo castigo cada vez que finaliza el anterior. Por otra parte, el tiempo límite también es arbitrario, ya que es estableció 15 días para los condenados y 30 para los procesados. De todos modos, como queda dicho, ni siquiera estos topes se respetan. Las celdas fueron utilizadas en la época de la dictadura para alojar a presos políticos.

En la cárcel de Rosario (Unidad N° 3) también existen celdas de castigo y el régimen es similar, con el agravante de que están más deterioradas. También las hay en la Alcaldía de Jefatura de la Unidad Regional II de la Policía de la Provincia de Santa Fe, y todas las comisarías de la ciudad de Rosario tienen por lo menos una.

Esta violación a los derechos humanos no sólo es responsabilidad del personal y de los titulares del Servicio Penitenciario, sino que hay responsabilidad de los jueces que no hacen lugar a los *habeas corpus* correctivos, invocando una norma de carácter administrativo que de ninguna forma puede afectar derechos constitucionales. Se han efectuado reclamos ante las autoridades, solicitando la eliminación directa de este método de disciplina, y se ha planteado asimismo que para llevar adelante esta modificación sólo se requiere voluntad política y vocación democrática. Sin embargo, no ha habido respuesta favorable a dichos pedidos.

6. Jueces de Ejecución

Los Juzgados de Ejecución en la provincia de Santo Fe son tres: uno con asiento en la Unidad Nro. 1 de la ciudad de Coronda, otro en la Unidad Nro. 2 de la ciudad de Las Flores, y otro más en la Unidad Nro. 3 de la ciudad de Rosario. El Juez de Ejecución con asiento en la Unidad Nro. 1 tiene a su cargo a los internos condenados alojados en dicha unidad. El Juez de Ejecución con asiento en la Unidad Nro. 3 tiene competencia sobre personas condenadas alojadas en las Unidades Nro. 3 y Nro. 5. El Juez de Ejecución con asiento en la Unidad Nro. 2 tiene competencia sobre las personas condenadas alojadas en la Unidades Nro. 2 y Nro. 4.

Los Jueces de Ejecución se encuentran físicamente dentro de las unidades penitenciarias, lo que ha generado la identificación total con la estructura militar y abusiva del sistema penitenciario, perdiendo su finalidad garantista de control de la ejecución de la pena. No existe contacto fluido entre el Juzgado y los internos, ya que los Jueces no recorren los penales ni dan audiencias para que los internos puedan exponer sus reclamos. No hay defensores que intervengan en la etapa de ejecución de la pena, ni existe un procurador penitenciario.

Debe tenerse en cuenta que más de la mitad de la población carcelaria está constituida por procesados sin condena, y en consecuencia los mismos se encuentran bajo la competencia de los Juzgados en los que tramitan sus respectivas causas. Por la distribución de la población dentro de la provincia, la mayoría de las personas procesadas son de la ciudad de Santa Fe o de la ciudad de Rosario. En el caso de la Unidad Nro. 1 de la ciudad de Coronda, la mayoría de las causas de los internos allí alojados tramitan en los Juzgados de Instrucción o Correccionales de la ciudad de Santa Fe, distante a 70 kilómetros, los que nunca o casi nunca se trasladan a la unidad a pesar de las innumerables denuncias que reciben.

Los Jueces de Ejecución tienen facultad de determinar cuándo pueden los internos acceder a determinados beneficios, como por ejemplo las salidas especiales por el fallecimiento de un familiar. En un principio no era óbice la conducta o el concepto para acceder a los mismos, debido a que esto sólo quedaba a criterio de los empleados del Servicio Penitenciario; luego como parte del proceso de identificación de los magistrados de ejecución con el personal del servicio, los jueces comenzaron a utilizar los mismos criterios para otorgar los permisos solicitados.

7. Requisa: tratamiento abusivo a familiares de detenidos

Las situaciones expuestas hacen de las cárceles de la provincia de Santa Fe un lugar hostil, no sólo para los internos de las mismas, sino también para sus familiares y amigos. En efecto, se constatan numerosas prácticas del Servicio Penitenciario Provincial dirigidas específicamente hacia estos, en grave desmedro de sus derechos fundamentales y violentando a diario el principio de intrascendencia de la pena.

Entre las más comunes podemos enumerar: requisas vejatorias —especialmente a las mujeres—, cambio incesante y arbitrario de las normas referentes al acceso de alimentos y demás bultos al penal, sanciones a familiares (por ejemplo, impidiendo la visita durante un lapso de tiempo), censura de la correspondencia y libros, prepotencia y malos tratos por parte del personal penitenciario hacia los visitantes, retaceo de información acerca de la situación del detenido, hechos todos estos a los que se suma la particular situación de desgracia del detenido que virtualmente destruye familias y desnaturaliza vínculos afectivos, tanto por la lejanía en que se encuentra la unidad carcelaria más importante de la provincia (en las inmediaciones de Coronda), como por las circunstancias en que estos se desenvuelven (el ficticio y violento clima de las visitas semanales). Particularicemos: por sus características de violencia y arbitrariedad, la requisita a familiares y amigos de detenidos al momento de ingresar al penal, se presenta como un caso paradigmático. Este control obligado al que deben someterse estas personas se fundamenta en el dudoso valor de la seguridad, constituyendo un avance injustificado sobre la persona que adquiere características vejatorias, una reducción de la privacidad y un consiguiente debilitamiento de la personalidad por acción institucional. Más allá de las lógicas críticas que merece una práctica como la que se describe, en la provincia se registran numerosas quejas de familiares al respecto, puesto que la misma dista mucho de ser elemental y simple como la que se realiza en otros lugares del país. Varias veces se ha limitado la entrada de personas en función de usos o modas que las autoridades penitenciarias consideran antipáticas. Los argumentos restrictivos se potencian en el caso de las visitas femeninas, a quienes en algunos casos se les desnuda completamente y siempre se les impide la entrada cuando están menstruando, sin distinción de edad, con cualquier temperatura y sin importar el lugar de procedencia. Del mismo modo, se requisita a los menores (incluso a los bebés) que ingresan a los cárceles, sin ningún tipo de consideración especial. La intensidad de la requisita depende de la guardia del día, por lo que es dable observar frecuentes cambios en la manera de realizarse.

Dentro del mismo marco, los familiares han señalado que periódicamente se modifican las exigencias sobre vestimenta autorizada, lo cual ge-

nera un comercio de alquiler de indumentaria para los días de visita por parte de algunos vecinos de la zona que están al tanto de los cambios. Igualmente, la dirección de cada unidad suele cambiar la lista de elementos cuyo ingreso se permite, sin fundamento alguno y de un día para el otro. Esto lleva a que virtualmente el visitante no tenga idea de qué implementos o comida puede ingresar a la cárcel y cuáles no.

Se han presentado casos en que la dirección de la unidad carcelaria, como modo de castigar alguna impertinencia de algún visitante o alegando que este presuntamente ingresó pastillas, le prohíbe la entrada a la Unidad por algunos meses o para siempre. En la Unidad Nro. 3 de Rosario, además de exigirse determinado concepto y conducta para acceder a la visita íntima, el Servicio Penitenciario cobra el turno de dos horas a quienes lo están disfrutando.

Recién este año, y después de una larga lucha por parte de familiares y organismos de Derechos Humanos, se consiguió que los internos sancionados en calabozos de castigo puedan gozar de visita de familiares, pero sólo se les concede media hora por semana mientras dure la sanción, y no pueden recibir alimentos o elemento alguno de los familiares.

La llegada del familiar a la Dirección de la Unidad o al Juez de Ejecución es prácticamente nula. Ante cualquier evento que se presente en la cárcel en general, o respecto de un detenido en particular, se les hace imposible a sus familiares obtener cualquier clase de información respecto de su estado.

El juez no los recibe y el personal penitenciario cuando los atiende o retacea la información o lo hace de manera prepotente.

Actualmente se están gestionando que el gobierno de la provincia ponga a disposición de los familiares un colectivo para llevarlos hasta la cárcel de Coronda, servicio que antes existió y que actualmente fue suspendido.

8. Sala Psiquiátrica

El 11 de enero de 1985, por un Convenio entre el Ministerio de Gobierno y el Ministerio de Salud, Medio Ambiente y Acción Social, se dispuso la creación de la Sala Psiquiátrica de la Unidad Penitenciaria Nro. 1 (Instituto Correccional Modelo), destinada a aquellas personas que "padezcan afec-

ciones en su salud mental", sean imputables o inimputables penalmente, "calificados de graves o peligrosos, no contenibles dentro del régimen ordinario de los institutos penitenciarios y hospitales psiquiátricos comunes" (cláusula 1), con una capacidad para 20 personas, "no pudiéndose disponer internaciones que excedan dicha cantidad" (cláusula 3). Se acordó en dicha ocasión, la gestión conjunta de este espacio institucional, distribuyéndose las responsabilidades entre ambos Ministerios de acuerdo a las materias: la dotación del personal, compuesto en la actualidad por 9 enfermeros que cumplen sus funciones en turnos continuos, 1 psicólogo y 1 médico psiquiatra, es responsabilidad del Ministerio de Salud, Medio Ambiente y Acción Social (cláusula 6), y la seguridad y vigilancia están a cargo del personal penitenciario dependiente del Ministerio de Gobierno.

La decisión político-administrativa que da origen a la Sala Psiquiátrica es la consecuencia directa de una situación coyuntural generada por hechos de violencia protagonizados por pacientes internados en virtud de órdenes judiciales, ocurridos en el Hospital Psiquiátrico Miro y López, de la ciudad de Santa Fe, hacia fines de 1984, que culminaron con una huelga del personal; como lo atestiguan claramente las notas periodísticas al respecto.

La Sala Psiquiátrica no resulta, pues, el resultado de un diseño de política de asistencia a la salud mental o de política penitenciaria, sino una ocasional medida de resolución de tensiones puntuales y pasajeras. Su calidad de efector de salud mental es fácilmente cuestionable. Dada la carencia de un equipo interdisciplinario adecuado (por falta de profesionales y de formación satisfactoria) y su particular ubicación en el interior de una cárcel, es imposible intentar aproximarse al sufrimiento psíquico desde perspectivas psicológico-sociales o psicoanalíticas que han causado un impacto indeleble en el saber psiquiátrico a partir de los años '50, que no puede ser ignorado. Esto implica que en la Sala Psiquiátrica se lleve adelante un tratamiento exclusivamente psicofarmacológico (una Auditoría de un equipo interdisciplinario de salud del Ministerio de Salud, Medio Ambiente y Acción Social demostró la sobremedicación de los pacientes internados en el año 1994), anclado en los principios y prácticos del paradigma de la psiquia-

tría positivista, esencialmente custodialista, hoy en crisis declarada por todos y por doquier.

Por ello mismo, la noción de peligrosidad (ambigua y rechazada como inconsistente tanto por el discurso jurídico-penal como por el discurso psiquiátrico) y no el diagnóstico psiquiátrico, funciona como herramienta de auto-legitimación de la existencia de la Sala Psiquiátrica y del traslado de personas allí, tanto para la administración penitenciaria como para la administración de los hospitales psiquiátricos, cuyas decisiones padecen de una arbitrariedad que se refuerza por el hecho de la inexistencia total de juntas de admisión o algún procedimiento racional y científico por el estilo.

En la mayor parte de los casos, este espacio institucional supone una dislocación del paciente con respecto a su medio ambiente social (grupo familiar y comunidad), en virtud de la distancia geográfica de sus originarios lugares de residencia y la carencia generalizada de recursos, lo que sin dudas es negativo para cualquier estrategia sanitaria en salud mental. De allí que, de acuerdo a los testimonios recogidos, sólo menos del 10 % de los internos realizan salidas terapéuticas periódicas y que, en general, no reciban visitas familiares. La única medida frecuente en pro de la incentivación de la interacción social con el "afuera" (finalidad de "resocialización" o "readaptación social"), de acuerdo a los dichos coincidentes de tres informantes claves de distinta jerarquía funcional, es el traslado a pabellones de condenados y procesados de la Unidad Penitenciaria Nro. 1 para evaluar su evolución, medida que, evidentemente, no produce una diferencia sensible con respecto a la situación de encierro, ni, por ende, en términos terapéuticos.

La misma estructura edilicio y sus recursos materiales resultan esencialmente insuficientes e inhabilitantes para cualquier estrategia sanitaria en salud mental, ya que supone un conjunto de vejaciones constantes de los pacientes que hacen a la pauperización progresiva de su calidad de vida: hasta fines del año 1994 no había agua caliente en los baños —problema que no hemos confirmado si ha sido solucionado—; no hay sillones ni mesas suficientes para todos los pacientes; la habitación se encuentra saturada de camas, lo que trae aparejado la inexistencia de cualquier otro mobiliario;

existen dos celdas de castigo, que se emplean actualmente, aunque sólo para dar un alojamiento "temporario" a los pacientes; los vidrios de las ventanas de la galería-sala de estar-comedor están rotos desde hace varios inviernos; no existe un espacio real de recreación; no existen instalaciones educativas o laborales, etc.

La Sala Psiquiátrica no sólo es totalmente ineficaz e ineficiente como efector de salud mental sino que, al mismo tiempo, violenta seriamente los derechos humanos de los internos allí secuestrados, en tanto lesión permanente de su dignidad inherente como personas.

III. La Reforma Constitucional de 1994

Las reglamentación de las nuevas instituciones relacionadas con los Derechos Humanos.

Este informe fue realizado teniendo como base una entrevista realizada por los abogados **G. Palmieri** y **G. Chillier** al **Dr. Eugenio Raúl Zaffaroni**, reconocido jurista y constituyente. También se ha solicitado la colaboración, para el análisis y redacción, de los abogados **Christian Courtis**, **Gastón Chillier** y **Gustavo Palmieri**.

La reforma constitucional que tuvo lugar en Argentina en el mes de agosto de 1994 fue producto de un pacto entre los líderes de los dos principales partidos políticos a nivel nacional. Acuerdo por el cual se determinaron los lineamientos básicos de la reforma: la oposición no pondría obstáculos a las modificaciones que posibilitaran la reelección del presidente de la Nación, obteniendo a cambio la introducción o reforma de algunas instituciones que permitieran ampliar el espacio de participación de las principales fuerzas opositoras en los mecanismos de gobierno y contralor, y/o atenuar el poder del presidente de la Nación.

Por el modo de accionar de una Convención Constituyente cuyo fundamental objetivo había sido destrabar la reelección presidencial, el resto de las modificaciones sólo quedaron delineadas en términos amplios y genéricos, cuando no sólo nominales, dejando sin definir una importante cantidad de cuestiones relativas a las modificaciones introducidas, difiriendo la reglamentación de las mismas a leyes del Congreso. Para la aprobación de estas leyes, conocidas con el nombre de "leyes constitucionales" por definir el sentido y alcance de algunas instituciones de la Constitución Nacional, los mismos constituyentes establecieron, en algunos casos, plazos y mayorías especiales.

En opinión del Dr. Eugenio R. Zaffaroni la reforma constitucional ha implicado la transferencia de poder constituyente al poder constituido. Sin otro criterio de selección que los acuerdos que se podían conseguir en la Convención, algunas instituciones constitucionales, de importancia varia-

da, han adquirido en la práctica jerarquía legislativa, dependiendo su funcionamiento de circunstanciales mayorías electorales, en un país cuya historia muestra inestables hegemonías políticas.

La clara victoria electoral del oficialismo en mayo de 1995, junto a un importante descenso en el nivel de votos obtenido por el radicalismo, la fuerza opositora más tradicional, consolidó el dominio que el partido gobernante tenía en ambas Cámaras del Congreso de la Nación.

A casi un año y medio de la reforma constitucional, el Poder Legislativo ha incumplido con su obligación de sancionar la inmensa mayoría de las leyes constitucionales, en muchos casos relacionadas directamente con la problemática de los derechos humanos: la incorporación de nuevos derechos y garantías como el *Habeas Data*, la independencia y organización de la justicia, y del ministerio público, la reglamentación de nuevos derechos políticos como la iniciativa popular, el reconocimiento de distintos derechos culturales, etc.

Las pocas leyes dictadas o los proyectos que el Poder Ejecutivo envió al Congreso, han desdibujado el perfil de la reforma relacionado con la distribución y contralor del poder, restringiendo aquellas instituciones que pudieran constituir un eventual contrapeso para el poder presidencial. En ocasiones han dado una extraña configuración a tradicionales figuras del derecho constitucional comparado, y hasta desconocido la letra de la Constitución.

La falta de reglamentación de derechos e instituciones introducidos por los constituyentes resulta preocupante si tomamos en consideración los antecedentes de la anterior reforma constitucional, realizada en el año 1957. Gran parte de los derechos establecidos en esa oportunidad no tuvieron mayor vigencia ni aplicación práctica por falta de reglamentación legislativa, y la apelación a una doctrina jurídica que diferenciaba, lo que se dio en llamar, cláusulas operativas, de cláusulas programáticas, que entendió que estas últimas sólo significaban intenciones del constituyente.

En este marco analizaremos brevemente el estado de las reformas introducidas:

I. Reglamentación de Nuevos Derechos:

Además de que toda una serie de pactos internacionales relacionados con los Derechos Humanos que fueron incorporados a la Constitución Nacional, la reforma introdujo una serie de nuevos derechos y garantías, y dio jerarquía constitucional o definió nuevas características para algunos ya existentes en nuestro ordenamiento jurídico.

a. Iniciativa y Consulta Popular

El 24 de febrero de 1996 vence el plazo constitucional de dieciocho meses, otorgado por la Constitución para sancionar la ley que reglamente el modo de ejercer la Iniciativa Popular, derecho introducido por la reforma constitucional, mediante el cual los ciudadanos pueden presentar proyectos de ley ante la Cámara de Diputados, para su consideración por el Congreso.

Hasta el momento en ninguna de las dos Cámaras del Congreso se ha aprobado proyecto alguno al respecto, siendo sumamente difícil que se cumpla en término con el mandato constitucional, dado que el receso parlamentario dura hasta el 1º de marzo del año próximo.

La operatividad de este derecho dependerá, en la práctica, de la razonabilidad de las condiciones que se determinen para presentar la iniciativa, en relación a la distribución territorial de firmantes y el modo de recaudar los fondos necesarios para solventar las acciones tendientes a la iniciativa. Algo que resulta preocupante por la manera de operar del Poder Legislativo, es que los proyectos de reglamentación con mayores posibilidades de aprobación, no contemplan que sucederá si el Congreso incumple con su obligación de dar tratamiento expreso a la Iniciativa en el plazo de un año.

Tampoco se reglamentó el mecanismo de Consulta Popular, ya sea en su modalidad vinculante o en las no vinculantes. Aunque para esto la Constitución no determina plazo de actuación al Poder Legislativo.

b Habeas Data y Amparo

Tampoco han sido reglamentadas hasta la fecha las acciones de amparo y Habeas Data.

La acción judicial de amparo, junto con la de Habeas Corpus, ya funcionaba en nuestro marco jurídico y existían leyes que las reglamentaban. Sin perjuicio de la importancia de que hayan adquirido jerarquía constitucional. El reconocimiento expreso del Habeas Corpus como acción constitucional no precisó de mayor reglamentación, dado que la cláusula incorporada coincide con la legislación vigente.

No sucede lo mismo en relación a la acción de amparo, respecto de la cual la reforma constitucional ha ampliado su ámbito de aplicación y legitimación, entre otros, a asociaciones intermedias de defensa de derechos comunitarios para presentarlas. Respeto a esto último, la Constitución prevé explícitamente la aprobación de una ley que aún no se haya dictado.

El proyecto presentado desde el Poder Ejecutivo ha sido criticado por aprovechar tal circunstancia para limitar la acción de amparo, aun de forma inconstitucional. En dicho proyecto se incorporan circunstancias ante las cuales la acción no procede y se delega en términos más que generales la definición de las condiciones de legitimación de las asociaciones intermedias a la reglamentación del Poder Ejecutivo.

La acción de Habeas Data, recurso que permite pedir la rectificación de la información obrante en distintos tipos de bancos de datos, aún no ha tenido sanción por parte de ninguna de la Cámaras del Congreso.

c. Otros derechos pendientes de reglamentación:

Tampoco han tenido tratamiento en el Congreso otros derechos incorporados a la Constitución:

No se ha dictado luego de la reforma, legislación alguna que reglamente el derecho a un medio ambiente sano, lo que incluye dar un tratamiento especial a la responsabilidad por daño ambiental y a las acciones para recomponer la situación afectada. Tampoco se han dictado las leyes nacionales que establezcan los niveles mínimos de protección ambiental.

No se ha legislado sobre la participación necesaria de las asociaciones de consumidores y usuarios en los organismos de control de los servicios públicos.

Tampoco ha habido nueva legislación en materia de reconocimiento de la preexistencia étnica y cultural y de la preservación de la identidad de los

pueblos indígenas. No se dictó la legislación necesaria para reconocer el derecho a una educación bilingüe e intercultural, ni la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas.

Establecido por la reforma como atribución del Congreso, es preocupante que aún no se dicten las normas necesarias para el establecimiento de un régimen de seguridad social especial e integral de protección del niño en situación de desamparo, hasta la finalización del período de enseñanza elemental, y de la madre durante el embarazo y el tiempo de lactancia. Los programas económicos de ajuste, la consecuente reducción del presupuesto destinado a asistencia pública y el incremento de la pobreza han agravado una situación sobre la que resulta alarmante la falta de serios intentos de solución.

II. La reforma y el Poder Judicial:

Como fuera destacado en el Informe anterior (*Informe sobre la situación de los derechos humanos en la Argentina. Año 1994. Pág. 172 y ss.*), la cuestión de la independencia de los magistrados y la organización del Poder Judicial continúa siendo un tema central al momento de hablar de la protección de los derechos fundamentales en la Argentina. La reforma constitucional de 1994 reservó un espacio importante a esta temática mediante tres cambios de relevancia: a) la creación del Consejo de la Magistratura, b) la consagración del Ministerio Público Fiscal como órgano independiente y c) la instauración de un Jurado de Enjuiciamiento para remover a los jueces nacionales, o excepción de los de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Ninguna de estas modificaciones ha podido implementarse hasta la fecha, dado que resultan necesarias las correspondientes leyes reglamentarias, que debe dictar el Congreso.

a. Consejo de la Magistratura y Jurado de Enjuiciamiento.

Esta institución fue introducida por la reforma constitucional para el nombramiento de los Jueces Federales, a excepción de los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. El Consejo tiene además faculta-

des de superintendencia, disciplinarias, de administración presupuestaria y para decidir la iniciación del procedimiento de remoción de magistrados inferiores.

La reforma constitucional previó que el dictado de la ley que regulara el funcionamiento y composición del Consejo de la Magistratura debía realizarse en el plazo de un año. En este caso la omisión legislativa empeora el funcionamiento del Poder Judicial, ya que una cláusula transitoria de la Constitución reformada impide el nombramiento de jueces inferiores desde agosto de 1995, por otro procedimiento que no sea el del Consejo de la Magistratura.

La situación se encuentra trabada en el Congreso debido a la pretensión del partido oficialista de imponer un modo de composición y elección de los miembros del Consejo que le garanticen el control del mismo. A esta altura parecen inconcretables, al corto plazo, las intenciones de aquéllos que veían en este Consejo un espacio de discusión que permitiría la apertura y renovación de ciertos aspectos del Poder Judicial argentino.

La ley que debe regular el funcionamiento y composición del Jurado de Enjuiciamiento, que deberá resolver sobre la destitución de magistrados inferiores, está atada a la suerte de la referida al Consejo de la Magistratura. Los lineamientos del proyecto oficial no parecen afectar demasiado a la estructura de poder que llevó a criticar el sistema anterior de juicio político.

La situación del Poder Judicial en la actualidad y el tema de que gran parte de las normas que determinan su organización hayan adquirido categoría legislativa, hace sostener al Dr. Zaffaroni que la cuestión de la independencia del Poder Judicial se tornará, en el futuro próximo, parte importante de la agenda de las distintas fuerzas políticas.

En cuanto al nombramiento de los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la reforma Constitucional ha aumentado la mayoría necesaria de miembros de la Cámara de Senadores que deben prestar su acuerdo para la designación, elevándola de la mayoría simple a los dos tercios de los miembros presentes. Sin embargo en diciembre de 1995, producida una vacante en la Corte, el gobierno impulsó la designación de un juez que se declaró públicamente "amigo del Presidente" y que no con-

taba con antecedentes profesionales y/o académicos destacados. La designación del mismo terminó por ser aprobada en una sesión a la que se acusó de irregular y en abierta violación a los plazos establecidos, para el análisis de los antecedentes del abogado propuesto, por el Reglamento de la Cámara de Senadores. El apuro obedecía a la necesidad de aprovechar la abrumadora mayoría oficialista de la Cámara para imponer al candidato gubernamental, antes de que asumieran los nuevos integrantes incorporados por la reforma constitucional, que elevó de dos a tres el número de senadores por cada provincia.

b. Ministerio Público

La dependencia funcional y operativa del Ministerio Público venía siendo objeto de distintas críticas, y el grado de relativa autonomía con respecto al Poder Ejecutivo, variaba durante los distintos gobiernos.

El nuevo artículo 120 de la Constitución Nacional establece que el Ministerio Público será un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera, sin dar mayores precisiones sobre su posición en relación a los tres clásicos poderes, lo que ha llevado a los constitucionalistas a hablar de un órgano extropoder.

Más allá de las discusiones doctrinarias, aún no se ha dictado la ley que reglamente esta institución y establezca las condiciones y el mecanismo de nombramiento y remoción de sus miembros, las facultades de los mismos, la organización interna y defina las inmunidades funcionales a las que hace referencia la Constitución. Más allá de un posicionamiento general, la Constitución ha mantenido en el Poder Legislativo la casi total definición de esta institución.

Hasta la fecha, las Cámaras del Congreso no han aprobado ningún proyecto de reglamentación del Ministerio Público. Sin embargo, del proyecto enviado desde el Poder Ejecutivo debe destacarse el elevado grado de verticalidad y dependencia jerárquica que propone para el organismo, sometiendo a los miembros inferiores del mismo a la injerencia directa de sus máximas autoridades, mediante instrucciones generales y particulares.

III. Autonomía de la Ciudad de Buenos Aires:

El nuevo estatuto de autonomía que la reforma constitucional otorgó a la Ciudad de Buenos Aires guarda relación con una serie de derechos políticos y de determinación que los habitantes de esa ciudad no ejercían. Dado que más allá del estatuto de autonomía que la reforma constitucional otorgó a la ciudad de Buenos Aires, la misma continúa siendo Capital de la República y asiento del Gobierno Nacional, la nueva Constitución había dispuesto que en un plazo máximo que venció en mayo de 1995 el Congreso Nacional dictara una ley que garantizara los intereses del Estado Nacional en el territorio de la Ciudad de Buenos Aires. La Constitución disponía además que el nuevo Jefe de Gobierno debía ser elegido durante 1995, por elecciones directas. La manifiesta incomodidad del partido oficialista ante un eventual revés electoral en la Ciudad de Buenos Aires postergó el tratamiento de la ley de garantía más allá del plazo constitucional, la que recién fue sancionada en noviembre de 1995. La ley sancionada restringe notoriamente las facultades de la Ciudad de Buenos Aires, frustrando el régimen de autonomía establecido por la Constitución Nacional. La ley sólo le reconoce al nuevo estado poder de juzgar temas contravencionales y demás faltas menores, a pesar de lo indicado por la Constitución. Tampoco le autoriza la creación de fuerzas policiales propias, quedando bajo la jurisdicción de la policía federal. Quedan también a cargo del Estado Nacional algunos organismos de contralor como el Registro de la Propiedad y la Inspección de personas jurídicas. El gobierno postergó además, guiado por razones claramente electorales y en franca violación a la letra de la Constitución, la convocatoria a elecciones para los estatuyentes, que dictarán el Estatuto Organizativo de la Ciudad, y para el nuevo Jefe de Gobierno.

La definición del grado de autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, los derechos, los conflictos sobre seguridad que se planteen entre una justicia contravencional de la ciudad y una policía de seguridad de nacional, la posibilidad de que el nuevo estatuto reconozca derechos que deberán ser defendidos ante una justicia nacional, nos llevan a suponer que alrededor de este área pueden llegar a plantearse algunas importantes cuestiones

relacionadas con los derechos de los ciudadanos y esperadas reformas en términos de legislación sobre seguridad urbana.

IV. Defensor del Pueblo

La reforma de 1994 dio carácter constitucional a esta institución que ya estaba creada por una ley del Congreso. Sin embargo no tuvo lugar iniciativa alguna que modificara la normativa para adaptarla a la nueva Constitución. Además si bien la Constitución dispone que el Defensor del Pueblo (*Ombudsman*), debe ser designado por el voto de las dos terceras partes de los miembros de cada cámara de la Legislatura, el nombramiento de quien es su titular desde antes de la reforma, nunca fue ratificado.

Otras instituciones de controlador creadas por ley, y que a partir de la reforma fueron incorporadas a la Constitución son: la Auditoría General de la Nación dependiente del Congreso Nacional y la Sindicatura General que depende del Poder Ejecutivo. Respecto de la primera, la reforma constitucional dispuso la obligatoriedad de que su presidente pertenezca al mayor partido de la oposición, práctica que ya se había ensayado.

Por último nos referiremos a dos instituciones que en algún momento fueron pensadas como de contrapeso o control de los actos del Presidente:

V. Jefe de Gabinete:

La primera institución de las introducidas por la reforma constitucional que fue reglamentada fue la nueva figura de "Jefe de Gabinete de Ministros". Su reglamentación por decreto presidencial suscitó la crítica de quienes sostenían que la misma debía ser realizada por una Ley del Congreso. Dicho decreto mantuvo el neto perfil de delegado presidencial del Jefe de Gabinete, con ausencia casi absoluta de poderes propios, sin mayor parecido a la figura de un Primer Ministro. Casi como un encargado de despacho, el Jefe de Gabinete actúa de vocero y representante del presidente ante el Poder Legislativo y frente a los restantes ministros del gabinete.

VI. Comisión Bicameral Permanente

También en relación a las facultades del Poder Ejecutivo la reforma constitucional determinó la prohibición del mismo de emitir disposiciones de carácter legislativo salvo en los casos de necesidad y urgencia.

Si bien en su anterior redacción la Constitución Nacional no admitía la existencia de los que se dio en llamar decretos de necesidad y urgencia (actos legislativos del Poder Ejecutivo), los mismos fueron admitidos por vía judicial.

La reforma constitucional vino a legitimar el dictado de este tipo de decretos, creándose el control por una Comisión Bicameral Permanente a la que deberán remitirse estos decretos para su inmediata consideración por la cámaras del Congreso. Similar procedimiento deberán seguir los Proyectos de Ley aprobados por el Congreso pero que hayan sido vetados en parte por el Poder Ejecutivo, y cuya aprobación parcial se pretenda. Esta Comisión se encarga, también, del control de las facultades delegadas en el Presidente.

La ley necesaria para poner en funcionamiento esta Comisión sólo ha recibido la aprobación de la Cámara de Senadores.

IV. La tramitación de las causas judiciales sobre el derecho a la verdad

Martín Abregú. Abogado. Director Ejecutivo del CELS.

I. Introducción

El 3 de marzo de 1995, un día después de que se hicieran públicas las confesiones del ex-Capitán Adolfo Scilingo, los distintos sectores de la sociedad argentina reaccionaron de formas diversas. Tal vez aquellos que más fuertemente se manifestaron fueron el movimiento de derechos humanos y un determinado sector de la prensa; sin embargo, desde un primer momento pudo verificarse que las palabras de Scilingo habían llegado a muchos oídos, y poco a poco las sorprendentes conversaciones que tenían lugar en los bares y los comercios se iban a trasladar a los distintos marcos institucionales que todavía se mantenían demasiado silenciosos.

Una de esas instituciones que poco a poco pasaría a jugar un papel central en el debate en torno a la historia reciente argentina y las formas del terrorismo de Estado fue, otra vez, el Poder Judicial. Y cuando decimos "otra vez" nos referimos obviamente al destacado protagonismo de la Justicia durante los juicios seguidos a las Juntas Militares en el año 1985. Y, también al igual que en anteriores oportunidades, esta intervención del aparato judicial estuvo íntimamente vinculada al activismo del movimiento por los derechos humanos que, una vez más, fue a golpear la puerta de los tribunales.

En este capítulo nos centraremos entonces en esta intervención judicial en la lucha por la verdad. Identificaremos, en primer lugar, las distintas razones y formas que moldearon la actuación de los tribunales y, en particular, detallaremos las distintas actividades realizadas por el CELS en este sentido. Posteriormente enunciaremos los sinuosos contornos de la labor de la Justicia en este terreno, e intentaremos concluir nuestro análisis con una lectura política de la actuación del Poder Judicial.

II. Las razones que motivaron una presentación judicial en torno al Derecho a la Verdad

Frente al hecho consumado de las "confesiones" de Adolfo Scilingo, las opciones para los organismos de derechos humanos eran diversas y variadas. La primer disyuntiva residía en decidir si se optaba por un nuevo pero limitado repudio a sí, en cambio, estábamos dispuestos, en esta lucha particular contra el más atroz sistema del crimen organizado, a aprovecharnos también de los servicios de un "arrepentido". Desde un primer momento estaban establecidos los límites de esta nueva alternativa; sin embargo, también se vislumbraban nitidamente las posibilidades que se nos abrían. La decisión fue inmediata y, al día siguiente a las declaraciones televisadas, ya existían las primeras repercusiones a favor de avanzar en la reconstrucción del pasado¹.

Una de las líneas de acción prontamente elegida fue, entonces, el Poder Judicial. Como es bien sabido, el Poder Judicial fue un actor central —aunque tal vez involuntario— en la lucha contra la impunidad y por el castigo de las atroces violaciones a los derechos humanos cometidas en la Argentina durante la dictadura militar. En el transcurso de los primeros años de reinstalada la democracia en la Argentina, los tribunales fueron el ámbito elegido, por la mayoría de los sectores sociales, para juzgar los crímenes cometidos al amparo del terrorismo estatal. Poco a poco, sin embargo, los tribunales fueron desplazados por decisiones políticas no cuestionadas por los operadores del Poder Judicial. Así, las leyes de Punto Final y Obediencia Debida² y los indultos presidenciales de 1989 y 1990, concluyeron con

1 El viernes 3 de marzo de 1995 el CELS emitió su primer comunicado de prensa en el que se hizo pública la política institucional respecto a las declaraciones de Scilingo.

2 Sancionadas el 23/12/86 y el 4/6/87, respectivamente.

3 El camino hacia la impunidad de los autores de los graves y atroces crímenes cometidos durante la dictadura militar fue un trayecto con diversos pasos, todos con el mismo objetivo. En primer término se sancionó la ley 23.492 de Punto Final (sanc. 23/12/86; prom. 24/12/86; publ. "B.O.": 29/12/86) que regulaba una prescripción sumarisima para los procesos por violaciones a los derechos humanos. [Para facilitar su lectura, el resto de la Nota 3 se reproduce al final del capítulo, pág. 121].

las investigaciones judiciales y las penas estatales contra los autores de los crímenes más aberrantes³.

La historia de la lucha por los derechos humanos y contra el terrorismo de Estado en nuestro país, entonces, está estrechamente relacionada con el aparato judicial. Sin embargo, desde aquel auspicioso comienzo, mucha agua ha corrido bajo el puente y los tribunales encargados de impartir justicia están hoy muy lejos de cumplir con su objetivo: el protagonismo judicial de los primeros años se fue diluyendo y actualmente las expectativas sociales acerca de la Justicia son, para importantes sectores de la población, mayormente negativas. En el ámbito específico de la lucha por el castigo a los culpables, las sucesivas claudicaciones de los tribunales frente a las leyes y los decretos de impunidad desdibujaron los laureles pasados.

No obstante el descrédito de los tribunales, obvias eran las razones que justificaban una presentación judicial que hiciera impactar de alguna forma en los tribunales el reconocimiento público de un ex-marino que confesaba haber asesinado alevosamente alrededor de 30 personas. En primer lugar, era imprescindible que los tribunales penales de algún modo reaccionaran ante semejante declaración pública. Sin embargo, nada ocurrió desde dentro de la estructura judicial y, por lo tanto, correspondía "dar traslado" a los tribunales de que un sujeto había confesado la comisión de crímenes atroces⁴. Por otro lado, y quizá más importante aún, era necesario que los tribunales reconocieran el lugar institucional que debían cubrir en la referido a la protección de los derechos humanos y la investigación del terrorismo de Estado.

Las leyes de impunidad y los perdones presidenciales, sin embargo, parecían haber sepultado cualquier actividad o, al menos, así lo percibía el propio Poder Judicial, que no llegó a reaccionar por un impulso propio. Las

4 Es importante destacar que, en la Argentina, el perdón oficial de los crímenes del terrorismo de Estado no tuvo las formalidades de una amnistía general que, de un modo explícito, cubriera con el manto de olvido lo ocurrido durante la dictadura. Por lo tanto, el hecho de que la aplicación de las leyes de impunidad debiera hacerse en cada caso concreto, obligaba a los agentes estatales a verificar si correspondía o no aplicar esta legislación en los supuestos ahora debatidos.

5 Es necesario destacar, en cualquier caso, que esta sensación de que no valía la pena continuar con el trabajo en los tribunales no fue unánime y, durante el período

sucesivas y definitivas decisiones judiciales clausurando los procesos iniciados contra los militares acusados de haber cometido los delitos más aberrantes, así como las convalidaciones de los indultos presidenciales, significaron, para muchos, el fin sentido de seguir acudiendo a los tribunales².

La imposibilidad de perseguir penalmente a los autores de estos delitos, sin embargo, no significaba, sin más, la clausura de cualquier otra intervención judicial. Por el contrario, el impacto social que habían tenido las declaraciones del ex-morino demostraban otra cuestión central en torno al terrorismo de Estado: el derecho de los familiares a conocer el destino final de sus seres queridos y el de la sociedad toda en conocer con detalle la metodología utilizada por la dictadura militar para exterminar a decenas de miles de argentinos. Fue esta necesidad de saber (en sus dos aristas, la personal de los familiares y la colectiva de la comunidad en general) la que hizo su presentación ante los tribunales alegando el "Derecho a la Verdad".

Las confesiones de Scilingo eran demasiado concluyentes y detalladas para pasar desapercibidas y una mención específica que refería haber visto en la Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA) a las monjas francesas Alice Domon y Leonie Duquet, motivó al representante de los causa-habientes de Alice Domon a solicitar al tribunal que interviniera en el proceso judicial iniciado por la desaparición de las religiosas y que fuera interrumpido por la ley de obediencia debida. En su presentación, los familiares solicitaban al tribunal que ordenara a la Armada Argentina y al Presidente de la Nación —en su carácter de Comandante en Jefe de las tres fuerzas— la remisión de las listas de todas las personas que en algún momento se encontraron detenidas en ese centro y que informe cuál fue el destino final de cada una de ellas. El tribunal respondió positivamente al pedido de libramiento

intermedio entre 1987 y 1995, existieron algunas presentaciones judiciales de los familiares haciendo diversos tipos de solicitudes a los tribunales. Entre ellas podemos mencionar, por ejemplo, el juicio que 16 familiares de víctimas de la represión institucional siguen desde hace años contra el Estado argentino, solicitando información acerca de la organización del terrorismo de Estado, los juicios que algunos familiares —aun antes de la sanción de las leyes de indemnización— siguieron reclamando por una compensación económica por la desaparición de sus seres queridos, o el caso Logoluso, donde la familia de un desaparecido se presentó ante los tribunales exigiendo explicaciones por la aparición, con la apertura de los "Archivos del Terror" en el Paraguay, de un documento donde constaba la entrega de seis personas con vida a las autoridades argentinas.

de los oficios; sin embargo, ya desde este primer momento pudieron identificarse las motivaciones de diversa índole que justificaban el pedido de informes: desde una suerte de jurisdicción residual a razones de carácter meramente humanitarios.

El CELS decidió entonces iniciar una serie de causas judiciales destinadas a lograr la continuación de las investigaciones. Estas presentaciones, a diferencia de las anteriores, se fundaban explícitamente en el Derecho a la Verdad como un derecho subjetivo de los familiares y un derecho de los pueblos a conocer su historia. Para el caso de los desaparecidos, estos escritos alegaban también el "Derecho al Duelo" de los familiares, a partir del reconocimiento de esta práctica como uno de los pilares de la cultura occidental sobre la muerte. Una vez que estuvo tomada la decisión acerca de la necesidad de realizar una presentación judicial y el tenor que ella debía tener, todavía restaban definir algunas otras cuestiones de importancia.

III. La selección de los casos

Desde un primer momento quedó establecido que los casos a elegir para la realización de nuestra presentación judicial debían ser "casos testigo", es decir, que fueran el testimonio de la práctica criminal sistemática que gobernó el accionar de las Fuerzas Armadas argentinas entre 1976 y 1983, y que, a la vez, fueran casos en los que, por su similitud con miles de otros, los resultados pudieran ser aprovechados para la tramitación de otros pedidos.

Más allá de esta pauta fundamental, los casos a elegir también debían contar con una relación estrecha con los hechos denunciados por Scilingo y, posteriormente, por los demás "arrepentidos" que realizaron otras revelaciones. Si partíamos del hecho de estas confesiones para realizar nuestra petición, era central que existiera una relación directa entre esa confesión y los hechos que pedíamos se investigaran.

El último requisito que debían reunir los casos era que tuviésemos legitimación para presentarnos ante los tribunales, esto es, que pudiéramos demostrar un interés subjetivo en la causa. Si bien la reforma constitucional de 1994 tiene algunas incorporaciones que podrían permitir la intervención de una organización no gubernamental en su calidad de tal, las nuevas

disposiciones son ambiguas y la práctica jurisprudencial al respecto era por ese entonces nula, razón por la cual parecía preferible elegir un caso en el que la legitimación no pudiera ser discutida.

En esta línea de trabajo, el primer caso seleccionado fue el de Mónica Candelaria Mignone, hija de Emilio F. Mignone, Presidente del CELS. Mónica Candelaria trabajaba como catequista en la Villa del Bajo Flores y fue secuestrada en su domicilio por personal de la Armada, el 14 de mayo de 1976. Posteriormente se supo que estuvo detenida en el Centro Clandestino que funcionaba en el Casino de Oficiales de la Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA). La desaparición de Mónica Mignone fue investigada en el marco de la causa N° 761 denominada "Hechos ocurridos en el ámbito de la Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA)". Producto del Juicio a las Juntas Militares en 1985, surgía la necesidad de investigar a los subordinados que cometieron los hechos aberrantes y atroces durante la dictadura de 1976, centrándose la mencionada causa en aquellos que operaban en el ámbito de la ESMA. Con estos antecedentes, esta causa cumplía con todos nuestros requisitos, puesto que estaba íntimamente vinculada a las declaraciones de Scilingo, a la vez que representaba un ejemplo clásico de cómo funcionaba el aparato represivo. Finalmente, la figura pública de Emilio Mignone favorecería nuestra presentación.

En el mismo sentido, el segundo caso fue el de Alejandra Lapacó, hija de Carmen Aguiar de Lapacó, Madre de Plaza de Mayo y miembro de la Comisión Directiva del CELS. Alejandra Lapacó, estudiante de antropología, fue secuestrada, junto con su madre, el 17 de marzo de 1977. Madre e hija estuvieron detenidas en el Centro Clandestino conocido como "Club Atlético", ubicado en Paseo Colón y Juan de Garay, a cargo de la Policía Federal pero dependiente en forma directa del Cuerpo 1 de Ejército. Carmen Aguiar de Lapacó fue liberada el 19 de marzo de ese mismo año. Cuando, después de las declaraciones de un oficial del Ejército Argentino reconociendo las atrocidades cometidas por esa fuerza, hubo que elegir un caso que impulsara la investigación sobre este cuerpo, realizamos entonces nuestra presentación, representando a Carmen Aguiar de Lapacó, en la denominada causa "Suarez Mason, Carlos Guillermo s/privación ilegal de la libertad, homicidio, etc.". Suarez Mason era Jefe del Cuerpo 1 de Ejército.

to, con asiento en la Capital Federal y como tal se encontraba a cargo del Comando de Zona I que tenía "jurisdicción sobre la casi totalidad de la provincia de Buenos Aires, sobre la de la provincia de La Pampa y... sobre la propia Capital Federal"⁶. De esta manera, Suarez Mason era el responsable directo de todas las acciones represivas en su zona, encontrándose, entre ellas, la dirección de los Centros Clandestinos de Detención.

En este capítulo detallaremos en forma excluyente la tramitación de estos dos causas⁷.

IV. Los argumentos de hecho y de derecho de las peticiones

Como ya ha sido explicado anteriormente, las presentaciones se fundamentaron en el Derecho a la Verdad de los familiares y la sociedad argentina en su conjunto; esto es, en el derecho a saber y conocer qué pasó con cada una de las personas desaparecidas y a obtener toda la información referida a la metodología y la organización del terrorismo de Estado. El punto de partida, entonces, era el ejercicio de un derecho de los peticionantes. En cualquier caso, lo novedoso del planteo mereció un desarrollo de cada uno de los argumentos jurídicos y fácticos que avalaban la petición.

a. El Derecho internacional de los Derechos Humanos

La principal línea de argumentación utilizada fue el Derecho internacional de los derechos humanos y su extenso desarrollo sobre la desaparición forzada de personas. A lo largo de cada una de las peticiones, se detalló la doctrina y la jurisprudencia internacional sobre la materia⁸ y se le exigió al

6 MITTELBAUGH, Federico: «Sobre desaparecidos». Ed. La Urraca, Buenos Aires, 1985 (p.11).

7 Existieron simultáneamente otras causas en las que se solicitó información sobre la suerte de los desaparecidos u otras actividades criminales durante la dictadura militar. Sin embargo, hemos preferido limitarnos a estas dos causas debido a que fueron las únicas que alegaron en forma explícita y fundamentada el derecho a la verdad en el marco de un proceso penal, que es el objetivo de este capítulo.

8 Un fundamental aporte extra en este sentido fue el Memorial en derecho presentado en calidad de *amici curiae* por Human Rights Watch/Americas (anteriormente Americas Watch) y el Center for Justice and International Law (CEJIL) en el que esta cuestión fue analizada en forma exhaustiva y actualizada.

Estado argentino que cumpliera con sus obligaciones internacionales. En este sentido, se expusieron, entre otras, las numerosas decisiones de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconociendo el derecho de los familiares a conocer el paradero final de los desaparecidos y la obligación de los Estados Partes de investigar las violaciones a los derechos humanos hasta la averiguación de toda la verdad. En el ámbito internacional, el concepto de Derecho a la Verdad se había ya utilizado en algunas ocasiones, especialmente en trabajos académicos; sin embargo, este concepto no había tenido aún un desarrollo por parte de los tribunales locales. De este modo, se buscaba introducir un concepto proveniente del ámbito internacional para su aplicación por parte de los tribunales locales.

La utilización de principios y obligaciones del Derecho internacional de los derechos humanos en causas que tramitan ante los tribunales nacionales, es actualmente uno de los mayores desafíos que esta rama del Derecho debe ahora encarar: después de la acelerada evolución de los principios de los derechos humanos a partir de la Declaración Universal y los posteriores documentos internacionales que convirtieron al individuo en un sujeto de la normativa internacional, resulta ahora necesario desarrollar los mecanismos dentro del ámbito local, que permitan que cualquier individuo pueda beneficiarse con la aplicación de este Derecho por parte de los tribunales nacionales. Si bien es cierto que cada vez son más los tribunales nacionales -sobre todo los superiores- que utilizan el texto de los tratados internacionales al momento de redactar sus decisiones, este comportamiento sigue siendo esporádico y generalmente se reduce a la cita del tratado como un argumento más para sostener una decisión sustentada primordialmente en la legislación local.

En nuestro caso, nos enfrentábamos ante el problema extra de que no se trataba de lograr la aplicación del texto de un tratado, sino de los desarrollos jurisprudenciales sobre el delito de desaparición forzada de personas y los comentarios doctrinarios en torno al derecho a la verdad reclamado. No obstante, algunos importantes antecedentes jurisprudenciales de la Corte Suprema, así como la reforma constitucional de 1994 que otorgaba jerarquía constitucional a los principales tratados internacionales sobre de-

rechos humanos, eran un buen punto de partida. Los resultados obtenidos, aunque zigzagueantes, demostraron que la estrategia fue acertada.

En síntesis, podemos decir que el principal argumento enunciado fue la obligación internacional del Estado argentino de investigar el destino de los desaparecidos e informar toda la verdad a los familiares y la sociedad argentina en general. Paralelamente al planteo de la obligación, se destacó la responsabilidad internacional y la posibilidad de que la Argentina fuera encontrada responsable de una nueva violación a los derechos humanos de las víctimas si no accedía a la solicitud de que se llevara adelante una investigación. Esta posibilidad todavía sigue vigente.

b. La Constitución Nacional

Más allá de la referencia específica al Derecho internacional de los derechos humanos, el otro punto de apoyo fuerte de la presentación fue la Constitución Nacional argentina y su categórica protección de los derechos humanos por parte de los tribunales.

La Constitución Nacional argentina obviamente no hace ninguna referencia explícita el Derecho a la Verdad; no obstante, se sostuvo que el mismo está implícito en la forma republicana de gobierno y, por lo tanto, reconocido por el art. 33 de nuestra carta magna. En este sentido, se hizo especial hincapié en la íntima vinculación existente entre las instituciones republicanas y el derecho de la sociedad a saber toda la verdad sobre su pasado reciente, así como en la necesidad de proteger el derecho de los familiares en conocer el destino final de los desaparecidos.

Además, la Constitución también fue sistemáticamente citada como el marco institucional en el que el Poder Judicial debe intervenir para proteger los derechos de las personas, surjan estos de las normas locales o, como en nuestro caso, de las internacionales.

c. El Derecho a la Verdad y el Derecho al Duelo

Un aspecto importante de las peticiones fue que ellas se sustentaron sobre la exigencia de poder ejercer dos derechos individuales de los familiares: el Derecho a la Verdad y el Derecho al Duelo. Desde este punto de vista, lo que se planteaba era que los familiares tenían derechos que la Justicia argentina no podía desconocer. De este modo, la necesidad de

investigar dejaba de ser un mero interés de algunos involucrados para convertirse en materia específica de los tribunales. La apelación a estos derechos era la única forma de asegurar que los tribunales tuvieran que expedirse sobre los reclamos.

En lo referido específicamente al Derecho al Duelo, la argumentación se sustentó tanto en la doctrina del Derecho internacional de los derechos humanos ya mencionada, como así también en numerosas disposiciones de orden interno que daban cuenta del respeto jurídico-legal por el cuerpo de las personas fallecidas. Se alegó entonces que ese tratamiento que se le daba al cuerpo humano respondía a una valor social que debía ser especialmente resguardado en el caso de las personas desaparecidas. Este planteo era de singular importancia considerando las declaraciones de Scilingo, quien había relatado cómo arrojaban desde un avión a personas en estado de inconciencia, sobre el Río de la Plata. El detalle de esta atroz práctica exigía la determinación cierta acerca de la suerte que habían corrido los cuerpos de los desaparecidos. Para demostrar la importancia social que tiene el ritual del duelo en nuestras civilizaciones, se citaron diversos trabajos de índole antropológico que daban cuenta de la tradición milenaria que reconoce el duelo como pauta cultural.

d. La trascendencia institucional de las cuestiones planteadas

Otra línea argumental desarrollada fue la trascendencia institucional de las cuestiones en debate. Se puso de manifiesto que en estos casos se trataba esencialmente de continuar con la todavía inconclusa tarea de determinar qué había pasado en la Argentina entre los años 1976 y 1983. No eran, entonces, un par de casos aislados sino terribles ejemplos de los crímenes cometidos durante ese período. De esta manera, se insistió en que la verdad completa acerca de lo ocurrido y la respuesta a los pedidos de los familiares, eran obligaciones categóricas de un Estado de Derecho.

También se destacó la necesidad de un protagonismo judicial a la altura de las necesidades, esto es, que erigiera a los tribunales como los garantes de los Derechos Humanos: El Poder Judicial debía ser el bastión a donde recurrirán los individuos para la protección de sus derechos. Una negativa

de los jueces a actuar en estos pedidos significaría entonces el condenar a los familiares a un nuevo olvido institucional.

e. La factibilidad de continuar con las investigaciones

El último punto que nos interesa destacar aquí es aquel que estaba destinado a evitar una negativa por parte del tribunal alegando que no existían posibilidades reales de continuar con las investigaciones. En la Argentina se habían investigado las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura por dos vías claramente identificadas. En primer lugar, con el Informe "Nunca Más", publicado por la Comisión Nacional sobre la Desaparición Forzada de Personas (CONADEP). Este informe, conocido por todos, recogió el testimonio de las víctimas y sus familiares y describió con detalle el horror de la metodología utilizada por el Terrorismo de Estado. Con posterioridad, en la tramitación de los procesos judiciales en los que se investigaban los crímenes denunciados, se tomaron algunas declaraciones a los militares involucrados y se recogió documentación adicional. Sin embargo, estos procesos quedaron estancados con las leyes y los decretos de impunidad.

Es posible concluir, entonces, que no existe aún en la Argentina una investigación oficial seria y profunda de los crímenes cometidos que, a diferencia del valioso legado de la CONADEP, no esté sustentada sobre la información aportada por las víctimas sino sobre la información recogida por las oficinas estatales a través de los mecanismos tradicionales para la averiguación de los delitos. Esta asignatura pendiente es la que justificaba nuestras presentaciones.

Pero esta ausencia de investigación no debe ser confundida con la imposibilidad de realizarla. Muy por el contrario, existen numerosas y valiosas fuentes de información sobre la metodología del terrorismo de Estado que nunca han sido aprovechadas —entre ellas, una de las principales es, obviamente, los testimonios de los partícipes, como el caso del ex-Capitán Scilingo—. Incluso durante la tramitación de los procesos por violaciones a los derechos humanos que concluyeron con la Ley de Obediencia Debida en 1987, se recolectó alguna información sumamente valiosa que nunca fue debidamente procesada y continuada. Al momento de la tramitación de

las causas, en la mayoría de los casos sobraba evidencia respecto a la participación de los imputados y, por tal motivo, en ningún caso fue necesaria profundizar en las investigaciones. Cuando quedó establecido que ya no podrían perseguirse a los autores, los expedientes fueron archivados y las pruebas olvidadas.

Para demostrar, entonces, que era posible continuar con las investigaciones, hubo que destacar, una vez más, el aparato burocrático con el que trabajara el terrorismo de Estado en la Argentina entre 1976 y 1983. En este sentido, se insistió con la tesis, tempranamente denunciada por los organismos de derechos humanos de Argentina ya por los años 79/80, de que la violencia estatal en la Argentina no era un producto de “irregularidades”, sino todo lo contrario: un aparato represivo organizado con reglas internas muy claras y establecidas de acuerdo a las formalidades propias de este para-Estado. Se sostuvo, además, que estas reglas eran en gran medida escritas y que se llevaba un registro de cada desaparición, asesinato o detención ilegal a las que se sometía a miles de personas.

Muchas de estas evidencias —esto es, pruebas recogidas durante la tramitación de la causa que no fueron utilizadas para averiguar la verdad una vez que se concluyó con la persecución penal de los imputados—, fueron recuperadas por investigadores del CELS e incorporadas a la presentación de Mignone en la causa ESMA. El repaso de las declaraciones de los imputados y otros testimonios y documentos acompañados en la causa, fueron una valiosísima fuente de información acerca de la organización burocrática del terrorismo de Estado en la Argentina y, más importante aún, echaban luz acerca de eventuales nuevas fuentes de evidencias. Todo ello nos permitió concluir en nuestros escritos que existían numerosas y diversas diligencias que los tribunales podían —y debían— ordenar con el objeto de determinar el paradero de las personas desaparecidas.

La consigna de las presentaciones entonces era clara: no sólo el Derecho a la verdad es un derecho humano que debe ser protegido por los tribunales, sino que además aquí les ofrecemos diversas fuentes de información y les solicitamos realicen las diligencias necesarias para avanzar en la investigación.

V. La elección del tribunal

Otra opción previa a la presentación de las peticiones fue la elección del tribunal. Al momento de tomar la decisión, sólo se había realizado la presentación del abogado de las monjas francesas, y el resultado había sido parcialmente bueno. Este escrito se había presentado ante la Cámara en lo Criminal y Correccional Federal de Buenos Aires, el mismo tribunal que se había hecho célebre por el Juicio a las Juntas Militares, en 1985, y donde posteriormente tramitaron muchas de las más importantes causas por violaciones a los derechos humanos durante la dictadura⁹. Es importante destacar, en cualquier caso, que si bien se trata del mismo tribunal, no son los mismos los jueces que intervinieron en aquellos procesos históricos y los que hoy forman parte de este cuerpo colegiado. Durante estos años, la composición del tribunal se modificó radicalmente. La petición realizada por las monjas francesas, entonces, solicitaba que la Cámara interviniera en su carácter de tribunal que había realizado las investigaciones por la desaparición de las monjas.

Con estos antecedentes, parecía en gran medida razonable continuar con las presentaciones ante la Cámara Federal; no obstante ella, había argumentos para optar por alguna otra alternativa. En primer lugar, la decisión de la Cámara Federal ante el pedido de las familias de las monjas había sido ambigua, y no surgía de ella claramente cuál era la posibilidad cierta de que este tribunal se decidiera en forma inequívoca por la continuación de las investigaciones. En segundo término, existía también la posibilidad de incursionar en otras ramas de la estructura judicial que, al no haber intervenido en los procesos anteriores y no haber convalidado las leyes de impunidad, podrían conocer en estos pedidos de una forma más imparcial¹⁰.

⁹ Este tribunal intervino en esas causas como tribunal de revisión de la Justicia Militar que se abocó al estudio de los casos luego de un plazo de tiempo que era el estipulado por la ley 23.049 para la actuación de la justicia militar. Esta intervención *ad-hoc* de la Cámara, entre otras características, regulaba que en estos casos entendería el tribunal en pleno, es decir uniéndose los dos salos que lo conforman. Debido a estas disposiciones, entonces, los jueces intervinientes en estas causas eran 6.

¹⁰ Otra alternativa era la realización de algún pedido de índole administrativo ante alguna oficina estatal dependiente del Poder Ejecutivo; sin embargo, esta posibili-

Entre estas posibilidades fueron dos las más evaluadas: 1) la presentación de un amparo en sede contencioso-administrativa alegando la falta de protección judicial del Derecho a la Verdad; y 2) la presentación de un pedido de *habeas corpus* ante el juez penal de turno. En el primer caso la alternativa resultaba sumamente atractiva por lo novedoso del planteo tanto desde un punto de vista jurídico como político; sin embargo, la tradicional reticencia de nuestros tribunales a hacer lugar a pedidos de amparo, sumado a la dificultad de prever una eventual decisión a nuestra solicitud, nos inhibió de realizar, en ese momento, una presentación de este tipo. En el caso del pedido de *habeas corpus* la decisión era más compleja. Por un lado, la utilización de esta herramienta judicial había sido una de las principales formas de lucha contra la dictadura y, por lo tanto, la reactivación de esta metodología resultaba oportuna. Por el otro, ya habían existido rechazos a *habeas corpus* anteriores a las confesiones de Scilingo en los que los tribunales no hacían lugar al pedido alegando que había ya transcurrido un largo período desde el momento de la desaparición. Si bien el texto constitucional argentino de acuerdo a su redacción de 1994 permite realizar un análisis que favorezca la tramitación de *habeas corpus* por desaparición forzada a pesar del paso del tiempo¹¹, parecía en cierta medida demasiado arriesgado realizar un pedido con este carácter que, de ser rechazado, quedaría como un mal precedente para cualquier otra presentación posterior.

La presentación de nuestro pedido ante el mismo tribunal que ya había hecho lugar a la solicitud de las familias de las monjas francesas, parecía, por el contrario menos riesgosa. Un día antes de la presentación, sin embar-

dad fue dejada de lado debido a la importancia que se le había dado a la intervención judicial en el tema. Además, al no existir un procedimiento administrativo específicamente regulado para la tramitación de un pedido de este tipo, era casi una certeza que las peticiones encontrarían serios obstáculos burocráticos para su tramitación.

11 El nuevo artículo 43 de la Constitución Nacional reconoce expresamente la posibilidad de tramitar una acción de *habeas corpus* en los casos de desaparición forzada de personas. La mención expresa de este supuesto en el texto constitucional —a todas luces innecesario si se tratara solamente de reconocer su procedencia— debe interpretarse como la existencia de un trámite especial de esta acción en estos casos. Entre las particularidades del trámite del *habeas corpus* en estos supuestos,

go, la noticia de que el tribunal había rechazado un pedido realizado por familiares de Esther Ballestrino de Careaga, para constituirse como querellantes y solicitando se citara a declarar al ex-Presidente de facto Reinaldo Bignone, tornaba el panorama un poco más sombrío. No obstante, la diferente calidad de nuestra presentación, sustentada en forma excluyente en los derechos de los familiares y el Derecho internacional de los derechos humanos, así como la distinta actitud investigativa que solicitábamos del tribunal —que no incluía la citación de militares sino que apuntaba a la profundización de las pruebas ya existentes—, eran razones de peso que probablemente sirvieran para diferenciar nuestro pedido del rechazado.

Finalmente, el importante peso político de este tribunal y, en particular, su destacada intervención durante los juicios por violaciones a los derechos humanos a partir de 1985 —a pesar de que la Cámara estuviera integrada por otros jueces—, eran dos razones sumamente importante para lograr la buscada intervención judicial en una cuestión tan trascendental para nuestro país. Si nuestros tribunales estaban dispuestos a recuperar el protagonismo de tiempos anteriores, la Cámara Federal era el ámbito adecuado para iniciar este recorrido. Como veremos sobre el final de este capítulo, la respuesta de los tribunales al interrogante sobre su protagonismo institucional en el debate sobre el terrorismo de Estado fue, una vez más, equivoca y limitada.

VI. La protección del Derecho a la Verdad en el procedimiento penal

Una cuestión central para la tramitación de estos procesos, era la determinación del alcance de la reactivación de la investigación que se solicitaba. En este sentido, hubo quienes sostuvieron —y entre ellos, como veremos más adelante, algunas de los jueces del tribunal— que no debían reanudarse

sostenemos, debe reconocerse la necesidad de una investigación de carácter mucho más exhaustiva por parte del tribunal, así como el hecho de que la posibilidad de realizar estas presentaciones no prescribe por el mero paso del tiempo mientras la persona continúe desaparecida. Estas particularidades surgen del instituto mismo del *habeas corpus* y de las particularidades de la detención ilegal en el caso de la desaparición forzada.

las investigaciones porque la aplicación de las leyes de Punto final y Obediencia Debida impedían continuar con los procesos. Sin ignorar la existencia de esta legislación que inhibía la realización de la justicia como tal —y dejando expresa mención de los vicios de toda índole que entendemos gobiernan esas leyes—, el planteo de los familiares era de distinto tenor: no se solicitaba la reanudación de los procedimientos con el objeto de sancionar a los culpables sino que el pedido se agotaba en la determinación de todos los hechos que rodearon la comisión de los delitos que debían investigarse.

La discusión, entonces, giraba en torno a la finalidad misma del procedimiento penal. Para aquellos que entienden que el procedimiento penal sólo está destinado al castigo de los autores, no existía ninguna razón para reanudar una investigación que sólo podría eventualmente incriminar a quienes habían sido eximidos de responsabilidad penal por las mencionadas leyes.

Desde otro punto de vista, en cambio, también era una finalidad del procedimiento la averiguación de la verdad, no como antecedente necesario de la pena, sino como un objeto en sí misma. De acuerdo a esta doctrina, nada impedía continuar con las investigaciones para determinar la comisión o no de un delito y quienes habían sido sus autores, más allá de que no correspondiera posteriormente aplicarles pena alguna. Para comprender cabalmente esta postura debe partirse de la base de que nos estábamos refiriendo a crímenes atroces y aberrantes que jamás habían sido investigados por la Justicia. Desde este punto de vista, más allá de cualquier ley de impunidad, existe un derecho de la ciudadanía a conocer con detalle cuáles fueron estos crímenes y quiénes los cometieron. En este sentido, la figura de la víctima es un sujeto central de este tipo de procedimiento para la averiguación de la verdad, puesto que es ella quien más siente la necesidad de conocer lo ocurrido. En el supuesto del delito de desaparición forzada de personas, la angustia de los familiares es aún mucho mayor, puesto que ni siquiera conocen porqué se deluvo a su ser querido, cómo pasó sus últimos días, cómo murió y dónde está su cuerpo. En estos casos, la falta de una investigación que determine el paradero final de los desaparecidos significa, de alguna manera, una convalidación retroactiva de esta metodo-

logía, ya que con la utilización de esta práctica aberrante su buscaba expresamente el martirio de los familiares. De este modo, la falta de una investigación posterior que conteste a la pregunta básica del "¿Dónde están?", constituye la perpetuación del dolor extra perseguido por los asesinos. En estos casos, entonces, es más que nunca imprescindible continuar con la investigación penal que conteste esta necesidad de las víctimas.

Un elemento adicional para evaluar las razones que justifican la continuación de la investigación penal, es el hecho de que no existan otras vías institucionales idóneas para la averiguación de los delitos. La respuesta civil no sólo no es idónea sino que está destinada a la realización de otros fines. La vía administrativa, por otra parte, si bien puede ser parcialmente adecuada tampoco parece contar con las herramientas necesarias para la investigación de un acto criminal. En síntesis, puede decirse que, en tanto no exista un procedimiento *ad-hoc* destinado a la investigación de estos hechos —procedimiento que siempre podría ser revisado judicialmente si vulnera derechos individuales—, la investigación penal es la forma adecuada para la investigación de los delitos. En este sentido, no debe olvidarse que, tal como lo reconociera la Cámara Federal en algunas de sus decisiones, la averiguación de la verdad es uno de los fines estructurales del procedimiento penal.

Una cuestión adicional debatida en torno a la averiguación de la verdad y el procedimiento penal fue el argumento de que reactivar las investigaciones violaría la prohibición de doble juzgamiento, esto es, el principio del *ne bis in idem*. Para algunos —y éste fue el argumento del juez Luraschi en su decisión del 18 de julio que más adelante analizaremos—, una interpretación amplia de este principio inhibe al tribunal de reanudar las investigaciones puesto que ello significaría una doble persecución sobre la persona del imputado que ya ha sido absuelto por la aplicación de las leyes de impunidad. Desde un primer momento entendimos que esta teoría no tenía ningún fundamento. Al reactivarse la investigación, de ningún modo se estaba reanudando también la persecución penal contra los ex-imputados: ellos desgraciadamente contaban con la impunidad que les habían otorgado las leyes anteriores y que no iban a ser dejadas a un lado por el solo hecho de la averiguación de la verdad. Aun en el caso en que algún impu-

tado fuera citado a declarar, este testimonio no sería brindado en calidad de imputado o procesado sino de mero informante, en una declaración similar a la de cualquier testigo. Sería absurdo sostener que no podemos "molestar" al sospechado por la comisión de un delito para que nos informe sobre la comisión de un delito—incluso en el caso de que su testimonio lo involucre, puesto que de ningún modo podrá ser perseguido—, cuando diariamente perseguimos e intimamos a los testigos para que se presenten en los tribunales a dar su versión de los hechos. La prohibición del *ne bis in idem* no puede significar un privilegio para el imputado por sobre cualquier otro testigo a la hora de ser requerido por los tribunales para aportar sus conocimientos sobre una causa. En este sentido es importante determinar con exactitud el alcance de esta prohibición. Esta no significa un privilegio para el imputado por sobre cualquier otro testigo a la hora de ser requerido por los tribunales para aportar sus conocimientos sobre una causa¹².

VII. La tramitación de las peticiones: cronología y vaivenes jurídicos

La primera presentación realizada por los abogados del CELS, en abril del '95 —y quizá la de mayor resonancia pública— fue la de Emilio Mignone en la denominada causa ESMA (Hechos ocurridos en el ámbito de la Escuela de Mecánica de la Armada, causa No. 761) que tramita ante la Cámara Nacional en lo Criminal y Correccional Federal de Buenos Aires. En su pedido, Emilio Mignone solicitaba conocer el destino de su hija Mónica, desaparecida el 14 de mayo de 1976. El caso de Mónica Mignone se había investigado originariamente en esta causa, debido a que existen fuertes indicios que permiten afirmar que estuvo detenida en ese centro clandestino. Los familiares de Mónica, en su oportunidad, ya se habían presentado

¹² La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia es clara en este punto al explicar que la "garantía no veda únicamente la aplicación de una sanción por un hecho anteriormente penado, sino también la exposición al riesgo de ello ocurra mediante un nuevo sometimiento a juicio de quien ya lo ha sufrido por el mismo hecho". Como surge de lo dicho por la Corte, el mero hecho de interrogado o investigado de cualquier otra forma en una causa en la que no existe el riesgo de una eventual condena penal, no significa en ningún caso una violación a la prohibición del doble juzgamiento. Caso Taussig, Jorge F., publicado en La Ley 1991-E. El destacado es nuestro.

en la causa solicitando medidas e impulsando la acción penal —hasta la sanción de la ley de Obediencia Debida—, razón por la cual no fue necesario argumentar sobre la legitimidad del Sr. Mignone para presentarse en el expediente.

Este pedido tuvo un gran impacto público. Hacía poco más de un mes de las primeras declaraciones de Scilingo, cuando se presentó el escrito solicitando se reconociera el derecho inalienable a la verdad y al duelo. Durante ese lapso, las repercusiones de este "arrepentimiento" se habían ido extendiendo poco a poco, hasta alcanzar a todas las instituciones sociales. Para el momento de la presentación, la iglesia se había limitado a acusar recibo de las denuncias que le concernían, la Marina trataba de evadir la cuestión descalificando por delitos menores a quien reconocía haber sido un "asesino oficial", y el periodismo se había volcado a cubrir estas noticias mientras todos los sectores sociales hacían expresar una vez más su repudio al terrorismo de Estado¹³. Por su parte, el Poder Judicial ya había hecho su ingreso al debate con su importante pero tímida decisión de pedirle a la Armada y al Presidente de la Nación los listas de quienes habían estado detenidas en la ESMA. En este marco, el pedido de un padre, que es a la vez un conocido militante por los derechos humanos, para conocer el paradero de su hija, alegando su derecho a saber la verdad y a poder darle sepultura al cuerpo de su hija, tuvo su merecida repercusión pública. El debate en torno al Derecho a la Verdad había quedado establecido.

En el pedido, los abogados prefirieron ser cautelosos al momento de determinar las medidas concretas que se le solicitarían a la Cámara. Las primeras indecisiones, que ya se habían notado en este tribunal, invitaban a ser mesurados al momento de solicitar diligencias, ya que se consideró más importante fortalecer los considerandos y los argumentos para avanzar en las investigaciones, que lograr un inmediato despliegue de fuerzas del tribunal —el que parecía, al menos, incierto—. En este sentido, se solicitó

13 Un trascendental sector social que inexplicablemente se mantuvo por demasiado tiempo callado en torno a este debate fue la clase política. No es este el ámbito para discutir las razones de este silencio, pero al menos es importante que aquí lo destaquemos como una llamada de alarma.

entonces que se declarara la inalienabilidad del derecho a la verdad y el derecho al duelo, y una serie de medidas concretas que debían llevar al tribunal al conocimiento de prueba que nunca había sido agregada al expediente —a pesar de que algunos de los antiguos imputados habían hecho expresa mención de ella en sus declaraciones de los primeros años¹⁴—. En síntesis, podemos decir que las diligencias solicitadas estaban encaminadas a demostrar la organización burocrática del terrorismo de Estado, mientras que los argumentos buscaban consolidar la protección judicial del Derecho a la verdad.

Esta presentación se vio retroactivamente fortalecida por la decisión de la Cámara Federal del 20 de abril de 1995. La Cámara accedió a dicha petición, disponiendo librar oficio al Jefe de Estado Mayor de la Armada, para que informe y documente la desactivación del Grupo de Tareas No. 3; haga saber si los archivos pertenecientes a tales grupos pasaron al GOEA —dependiente de la Jefatura de Inteligencia— y, en caso afirmativo, remita la totalidad de la documentación al tribunal. Resolvió igualmente enviar otro oficio al mismo funcionario a fin de que arbitre los medios necesarios para profundizar la obtención de esos datos o, en su defecto, inicie la reconstrucción de los registros que permitan esclarecer la suerte de las personas que estuvieron detenidas en el ámbito de la ESMA y, en especial, la identidad y el destino de los niños nacidos en cautiverio en dicha sede. Finalmente, decidió tener presentes las restantes medidas propuestas para su eventual diligenciamiento de acuerdo con el resultado de las anteriormente indicadas. Esta decisión de la Cámara se logró con una mayoría de tres votos (los de los Dres. Horacio Cattani, Martín Irurzun y Eduardo Luraschi), contra dos que votaron en minoría (los Dres. Cortellezzi y Raúl Vigliani) alegando la imposibilidad de continuar con las investigaciones —el sexto miembro del tribunal, la Dra. Riva Aramayo, estaba en el momento de la resolución de licencia por enfermedad—.

¹⁴ Como se recordará, una de las estrategias utilizadas por los abogados fue revisar los cuantiosos expedientes archivados de la causa y obtener de ellos algunos medios de prueba por donde avanzar con la investigación.

La respuesta del tribunal fue el reflejo perfecto de las cuestiones que se buscaba plantear con la presentación judicial. En los considerandos de los votos de la mayoría y la minoría, quedó claramente establecido que la discusión jurídica giraba en torno a la protección del derecho a la verdad, mientras que la de las cuestiones de hecho se refería a la posibilidad o no de continuar con las investigaciones. Ya no existía la posibilidad de dar una respuesta de carácter meramente humanitario. Más allá de las diligencias concretas a realizar, lo que ahora sí había quedado expresamente establecido, era que la Justicia debía resolver si estaba dispuesta a tutelar el derecho de los familiares y la sociedad en su conjunto a conocer el paradero final de los desaparecidos. Es en este contexto en el que la decisión de la mayoría, al ordenar al Jefe del Estado Mayor de la Armada que arbitre los medios necesarios para profundizar la obtención de esos datos o, en su defecto, inicie la reconstrucción de los registros que permitan esclarecer la suerte de las personas que estuvieron detenidas en el ámbito de la ESMA, adquiere su trascendental relevancia. En el mismo sentido, el expreso reconocimiento del Derecho a la Verdad y el Derecho al Duelo de los familiares, es sin ningún lugar a dudas un punto de inflexión en lo que se refiere a la protección judicial de estos intereses. Por el contrario, la negativa de los miembros que votaron por minoría, si bien coincidieron con algunos de los argumentos de la mayoría, demostró la reticencia de algunos de los miembros del tribunal a involucrarse en esta materia. En cualquier caso, esta decisión significó la definitiva intervención de la institución judicial en un debate que ya estaba alcanzando todas las esferas nacionales. Y esta primera intromisión fue en la dirección correcta: el Poder Judicial exigiéndole a las Fuerzas Armadas la información necesaria para proteger los derechos de los individuos.

En los extensos considerandos de su decisión, los jueces Cattani, Irurzun y Luraschi, rescatan expresamente los argumentos esgrimidos por el presentante y reconocen la inalienabilidad del derecho a la verdad y la obligación del respeto al cuerpo y del derecho al duelo. Explican que ello surge del ordenamiento jurídico argentino, así como también el derecho a

conocer la identidad de los niños nacidos en cautiverio y la obligación del Estado argentino de investigar y castigar a los responsables.

En lo referente al derecho a la verdad, los magistrados señalaron que éste constituye uno de los fines inmediatos del proceso penal, agregando, con diversas citas doctrinarias y jurisprudenciales, que en el procedimiento penal el interés público que reclama la determinación de la verdad en el juicio es el medio para alcanzar el valor más alto, es decir, la justicia. El tribunal expuso a continuación los fundamentos derivados de las normas de la Constitución Nacional, las leyes penales, el Derecho internacional de los derechos humanos y la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Finalmente, el tribunal se refiere a las razones históricas, religiosas, filosóficas y legales, tanto nacionales como internacionales, que justifican el derecho a la inhumación, identificación y restitución de cadáveres (Derecho al duelo) y a la identidad de los niños nacidos en cautiverio. Agrega también la Cámara que es facultad del tribunal concentrar toda la documentación sobre los detenidos—desaparecidos durante la dictadura militar.

Esta resolución tomó por sorpresa a todos los involucrados, puesto que significaba una decisión de suma trascendencia, que presentaba a una justicia dispuesto a “dar batalla” para garantizar los Derechos Humanos—desgraciadamente, veremos más adelante que esta posición era muy frágil—. En cierta forma, esta decisión era el primer reconocimiento institucional del derecho a la verdad y, por este medio, se “legalizaba” el debate acerca de qué hacer con las confesiones de un “arrepentido”. De este modo, el debate alcanzó un nuevo estándar, que quedó demostrado en el especial tratamiento que le dio la prensa a este pronunciamiento.

El siguiente paso fue dado por la Cámara sin que haya habido solicitud de parte: vencido el plazo de la Armada para contestar la solicitud de informes, el tribunal resolvió emitir una nueva resolución exigiendo una respuesta y agregó a lo previamente solicitado que se detallara qué se había hecho hasta el momento para determinar el paradero de los desapareci-

15 Este enfrentamiento, no era otra cosa que la segunda parte del que se había dado al momento de la tramitación de los juicios hasta 1987, que se iniciara con la subordinación militar al poder civil demostrado con el Juicio a los Juntas y que

dos. Esta decisión, que también mereció la primer página del diario de mayor circulación del país, demostró la intención del aparato judicial, así como la importancia que tenía para la prensa un virtual “enfrentamiento” entre el Poder Judicial y las Fuerzas Armadas¹⁵.

Fue en ese momento del proceso, que las organizaciones internacionales *Human Rights Watch/Americas* (anteriormente *Americas Watch*) y el *Center for Justice and International Law* (CEJIL) hicieron su solicitud al tribunal para presentar un memorial, en calidad de *amici curiae*¹⁶, sobre el Derecho internacional de los derechos humanos y la obligación del Estado argentino de investigar e informar acerca del destino de los desaparecidos. El tribunal aceptó el pedido de estas organizaciones para constituirse en *amici curiae* y presentar su dictamen. Esta nueva resolución del tribunal —conformada una vez más por una decisión de la mayoría con la disidencia de dos votos que fundamentalmente alegaron la imposibilidad de continuar con las investigaciones— también resultó de suma trascendencia, aunque en gran medida más circunscrita al ámbito jurídico. Ello, porque no existían en la Argentina antecedentes de presentaciones de este tipo y, con esta decisión, el tribunal le abría la puerta a una institución sumamente interesante y de singular proyección para casos futuros. En su dictamen, estas organizaciones no gubernamentales avanzaron en el desarrollo de la materia sometida a consideración del tribunal en la presentación de Mignone, actualizando e informando al tribunal del desarrollo doctrinario y jurisprudencial del Derecho internacional de los derechos humanos en torno a la obligación de los Estados de investigar e informar acerca de las violaciones a derechos fundamentales. La riqueza del dictamen residía —además de que se trataba

concluyera con la claudicación judicial al legitimar las leyes de Punto Final y Obediencia Debida.

16 *Amici curiae* es el plural latino de *amicus curiae*, que significa “amigo del tribunal”. Esta institución, tradicional del derecho anglosajón, ha sido incorporada por el Derecho internacional de los derechos humanos y, en consecuencia, es muy común la presentación de este tipo de opiniones de expertos, terceros pero interesados en la resolución de un litigio, en la que personas u organizaciones reconocidas hacen saber al tribunal su punto de vista acerca de la materia en discusión. El dictamen del *amicus curiae* no es vinculante para el tribunal, pero puede ser considerado por éste al momento de resolver la cuestión.

de dos organizaciones con vasta experiencia y trayectoria en la materia— en que se trataba de un desarrollo de estas doctrinas y antecedentes, aplicadas al caso concreto de la petición de Mignone y la obligación del Estado argentino.

Paralelamente a la tramitación judicial de este pedido —y, en gran medida, creemos, debido a ella—, los acontecimientos se seguían sucediendo y, a las declaraciones originarias de Scilingo, le siguieron otras en el mismo y en diferente sentido. Entre ellas, existieron una serie de declaraciones de miembros del Ejército Argentino, que dieron detalles acerca de la actuación específica de esta fuerza durante aquellos años. Estas declaraciones no fueron siempre del mismo tenor que las realizadas por el ex-marino, e incluso hubo declaraciones “salvajes” reconociendo y reivindicando algunos hechos atroces. Frente a estas confesiones, el Ejército, a diferencia de la Marina, optó por enfrentar la situación y, el Teniente General del Ejército, Gral. Martín Balza, realizó el ya famoso reconocimiento en el que el Ejército argentino asumió por primera vez la responsabilidad institucional que le cupo a esta fuerza en la violación sistemática de derechos humanos y la comisión de crímenes aberrantes.

Frente a estos hechos, se decidió entonces realizar una presentación similar a la realizada en la causa ESMA pero, en este caso, vinculada a las violaciones a los derechos humanos cometidas por el Ejército. Fue entonces cuando se presentó ante la misma Cámara Federal la Sra. Carmen Aguiar de Lapacó, Madre de Plaza de Mayo y miembro de la Comisión Directiva del CELS, solicitando que se investigara la suerte de su hija Alejandra. Esta presentación se realizó en la denominada causa Suarez Mason (también conocida como causa 450, por su número de trámite). El pedido, realizado en mayo del 95, fue de similares características al del Sr. Mignone, aunque obviamente adecuadas al nuevo caso.

La respuesta de la Cámara en este caso fue la mejor pieza entregada por este tribunal en la sucesión de presentaciones. En la misma línea argumental de las resoluciones en la causa ESMA, la Cámara reconoció el derecho de la Sra. Lapacó a conocer toda la verdad, pero avanzó y fue más audaz en sus considerandos. Entre otras afirmaciones importantes, sostuvo el tribunal que es incuestionable, desde el punto de vista de la finalidad

perseguida por el procedimiento penal, la obligación del Estado de reconstruir el pasado a través de medios legales que permitan descubrir la realidad de lo sucedido —y de esta manera, dar una respuesta a los familiares y a la sociedad—. Otra arista de importancia en esta decisión, es el extenso tratamiento que se le otorga al Derecho internacional de los derechos humanos. Si bien desde un primer momento el tribunal había sido receptivo con los argumentos esgrimidos y les había reconocido relevancia jurídica en estos casos, es en esta oportunidad donde la Cámara Federal se detiene con mayor extensión para conocer sobre estos estándares del Derecho internacional, aplicándolos al caso concreto. Finalmente, otro aspecto de la decisión que la convierte en una decisión de mayor trascendencia, es la mayoría, conformada en este caso por Iruzun, Luraschi, Cattani y Cortelezzi —Vigliani vota por la mayoría pero según su voto y Riva Aramayo en disidencia—, haciendo a un lado el ajustado tres a dos de la primer decisión en la causa Mignone.

Mientras tanto, en la causa ESMA la Marina seguía sin contestar afirmativamente a los pedidos de informes librados por la Justicia —la misma suerte corrieron los oficios enviados al Presidente de la Nación, en su carácter de Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas—. Ante la presión de la Cámara, la Armada decide finalmente contestar a sus reiterados pedidos y, en este caso, no sólo contesta que no cuenta con información sobre el destino de las personas detenidas-desaparecidas ni modo de reconstruir esos archivos, sino que agrega un dictamen supuestamente realizado por un asesor legal de ese cuerpo en el que se opina que la Justicia no tenía jurisdicción ni competencia para solicitar esa información. En este sentido, se sostenía que las Fuerzas Armadas sólo deben informar al Presidente de la Nación o, en su caso, a algún organismo dependiente de aquél. El tribunal, ante esta temerario actitud de la Marina, consideró que ese dictamen no era procedente y decidió desglosar el memorando interno de la oficina de Asuntos Legales de la fuerza y remitirlo de vuelta a su origen. Sin embargo, esta respuesta de la Armada dejaría sus huellas en la causa.

Al poco tiempo de la respuesta de la Marina, la Cámara Federal tomó, abruptamente y sin motivación procesal alguna, una resolución que significó una virtual clausura de la reactivada investigación. En su decisión del 18

de julio de 1995, este tribunal resolvió, en los hechos, archivar las actuaciones en la causa ESMA. El tribunal esgrimió la necesidad de considerar la respuesta de la Marina, a la vez que era necesario tomar una determinación respecto a una carta que el propio Sallingo había enviado al tribunal detallando algunos hechos acontecidos en la ESMA. Implícitamente, surge de la resolución que existía la voluntad política por parte de algunos de los miembros del tribunal de cerrar este capítulo pero, para ello, era al menos necesario dar una respuesta a los sucesivos pedidos de los familiares y al dictamen presentado por *Human Rights Watch/Americas* y CEJIL.

Esta resolución es casi imposible de comprender, tanto en su necesidad como en sus considerandos y su parte resolutive. Cada uno de los miembros del tribunal emitió su propio voto, con excepción de los Dres. Cattani e Iruzun, quienes se mantuvieron unidos y firmes en su convicción de continuar con las investigaciones. Los demás integrantes, en cambio, expresaron confusas y contradictorias afirmaciones, que de uno u otro modo buscaban concluir las investigaciones. Algunos se pronunciaron expresamente por el archivo de las actuaciones, otros plantearon la necesidad de que fuera un órgano del Ejecutivo el encargado de proseguir las investigaciones —en especial, se mencionó como la entidad que debía entender, a la Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio del Interior—. Luraschi —quien votara con la mayoría en la primer resolución— afirmó que la negativa de la Marina a brindar información lo llevaba a apreciar “con desazón” que existían limitaciones a la labor que podría realizar el tribunal, puesto que avanzar en forma compulsiva podría implicar una violación a la prohibición de doble juzgamiento. Otros miembros volvieron a su posición original de que no cabía en esta causa ninguna actuación jurisdiccional después de las leyes de impunidad, y que sólo podían ejercerse acciones de índole humanitaria. Por su parte, el Dr. Cortelezzi se refirió a una competencia remanente que permitiría librar oficios pero no mucho más, dejando entrever su coincidencia con el Dr. Luraschi en que una investigación más profunda violaría el principio del *ne bis in idem*. Asimismo Cortelezzi afirma que la Cámara es incapaz de remover el obstáculo para avanzar con las investigaciones ante la negativa de la fuerza y concluye, interrogándose: “—¿Qué peor atmósfera de impunidad puede existir en una sociedad en la que sus

integrantes puedan identificar a los criminales, y no puedan, a cambio, reclamar la imposición de una pena?”.

Sin que sea necesario aquí desarrollar los complejos y muchas veces contradictorios argumentos esbozados por cada uno de los miembros del tribunal, merece sí destacarse que la diversidad de razones que llevaron a cada uno a detener la investigación, se tradujo en una parte resolutive de singular ambigüedad. Después de las variadas y categóricas afirmaciones en torno a la imposibilidad de continuar con la investigación, se resuelve que “prosigan los autos según su estado”, una fórmula jurídica inédita sin significado alguno. En cualquier caso, más allá de las palabras, quedaba claro a esta altura del trámite que el tribunal quería concluir, al menos en forma provisoria, con esta embrionaria investigación. Sin embargo, también surgía de esta resolución que había resultado imposible para los jueces lograr un acuerdo sobre las condiciones de un eventual archivo y que, a la vez, no se quería llegar a una decisión que cerrara en forma categórica y para siempre las posibilidades de actuación de la Cámara en esta causa.

Mientras tanto, la tramitación del pedido de la Sra. Lapacó en la causa 450 proseguía en forma similar a su causa melliza: el Ejército, a pesar del reconocimiento realizado por su autoridad máxima de las atrocidades cometidas por esta fuerza, también respondía que no tenía información que aportar para esclarecer el paradero de las personas desaparecidas. Frente a esta respuesta y el antecedente de la decisión paralizante en la causa ESMA, los abogados del CELS determinaron hacer una nueva presentación solicitando la ejecución de otras medidas investigativas que no se centraban exclusivamente en órganos vinculados a las Fuerzas Armadas, sino que apelaban a diversos registros estatales de los que podía surgir información acerca del destino final de las víctimas del terrorismo de Estado.

La respuesta a esta nueva presentación fue una resolución similar a la recaída en la causa ESMA, opinando en contra de la continuación de las investigaciones y resolviendo que “prosigan los autos según su estado”. Los argumentos esgrimidos por la mayoría —conformada en esta caso por los jueces Luraschi, Riva Aramayo y Vigliani, estando el juez Cortelezzi de licencia—, son de igual tenor que los expresados en la decisión del 18 de julio. Por su parte, los Dres. Caltani e Irurzun, en disidencia, insistieron en la

obligación de continuar las investigaciones. La importancia de esta decisión, en cualquier caso, reside en haber sido una aplicación práctica del resolutive “prosigan los autos según su estado”, no haciendo lugar a ninguna de las diligencias propuestas por los abogados de la Sra. Lapocó. En esta nueva decisión, fue más explícita la voluntad de remitir las investigaciones a la Subsecretaría de Derechos Humanos, dependiente del Ministerio del Interior, como la oficina del Ejecutivo que debía realizar esta tarea.

Otra diferencia con la decisión en la causa ESMA, fue que en este caso la resolución se debía a una presentación realizada por un familiar que pedía una respuesta. Por lo tanto, la negativa del tribunal a acceder al pedido del interesado habilitaba a la víctima a plantear un recurso ante el tribunal superior, en este caso, la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Con esta presentación, entonces, se había logrado el objetivo de determinar el alcance de la resolución de la Cámara en la causa ESMA y, a la vez, se había dejado abierta la puerta para acceder al tribunal supremo.

Los abogados decidieron entonces la interposición de un recurso extraordinario, en razón de que se estaba discutiendo sobre derechos fundamentales y la resolución había decidido en contra de los intereses de los reclamantes. Jurídicamente el planteo era procedente por tratarse de una decisión equiparable a una sentencia definitiva y que revestía, además, gravedad institucional. En el recurso se plantearon algunas cuestiones de tino fundamentalmente jurídica y otras que, aunque con un sustento legal, se referían esencialmente a la vigencia del Estado de Derecho y la necesidad de proteger los derechos humanos.

Entre las primeras, podemos citar como ejemplo el caso de la exigencia jurisprudencial de que las decisiones de un tribunal deben ser tomadas por una mayoría —que no solamente concuerde en la parte resolutive sino también en los argumentos que la sostienen— principio éste que, como hemos visto, había sido ignorado por la decisión de la Cámara al interrumpir la investigación. Otro de los argumentos jurídicos esgrimidos, fue la falta de consistencia de la oposición a continuar con las investigaciones, alegando que ello violaría la prohibición de doble juzgamiento.

En lo referido a los principios fundamentales del Estado de Derecho, la argumentación se sustentó principalmente en la paradójica resolución de

un tribunal que, a pesar de reconocer la existencia de un derecho fundamental en juego, se inhibía de actuar por cuestiones fácticas. En este sentido, se destacó que el mismo tribunal había reconocido en diversas y reiteradas oportunidades el derecho a la verdad y el derecho al duelo de los familiares; sin embargo, al momento de avanzar en la investigación, se había decidido que la misma no podía continuar debido a ciertas imposibilidades de hecho de diversa índole —que variaban de acuerdo a la opinión del juzgador—. Una muestra de esta “auto-limitación” que se había impuesto al tribunal, es el “pedido” que algunos de los jueces hicieron al Poder Ejecutivo, solicitándole su intervención para contestar las preguntas de los familiares.

Si un tribunal reconoce la vigencia de un derecho, se argumentó, no puede después ignorar su papel central como institución republicana, encargada de asegurar la vigencia de los derechos individuales, limitándose a solicitarle al Ejecutivo su intervención. En el memoriat en derecho presentado por *Human Rights Watch/Americas* y CEJIL, se analizaba la posibilidad de que el tribunal delegara la labor investigativa en un organismo estatal, siempre bajo su contralor. Sin embargo, se trataba de una delegación o, si se quiere, también podía legalmente disponerse que una determinada oficina gubernamental se dedicara a esta área, pero en ningún caso podía darse la situación que los tribunales de justicia, al verificar la existencia de un derecho cuyo ejercicio no está siendo debidamente garantizado por las autoridades, se limitasen a exhortar al Ejecutivo para que intervenga. En todo caso, si un tribunal considera que no le corresponde la realización de las investigaciones, debe exigir al Estado el cumplimiento de sus obligaciones y, si este así no lo hiciera, deberán entonces los tribunales garantizar la vigencia del derecho violado de cualquier forma.

Para el momento del planteo del recurso extraordinario, el debate sobre los métodos del terrorismo de Estado se había apaciguado y, en consecuencia, las repercusiones públicas de este trámite ya eran menores. Así, la Cámara, haciendo uso de los términos que legalmente posee, postergó varios meses su decisión sobre este pedido. La decisión de la Cámara es nuevamente positiva en varios sentidos, reconociendo la trascendencia de la cuestión debatida y los derechos fundamentales en juego. Las reiteradas

citas al Derecho internacional de los derechos humanos es otro aspecto positivo. La Corte Supremo aún no ha resuelto este recurso.

Durante los primeros meses de 1996 la causa ESMA ha vuelto a tener protagonismo, otra vez en relación a la suerte de las monjas francesas. Esta nueva "vuelta de tuerca" no ha tenido mayores explicaciones jurídicas, y las nuevas decisiones tienden a repetir las mismas argumentaciones que signaron el debate sobre el derecho a la verdad durante 1995. La jurisprudencia, entonces, ha permanecido estable, esto es, confusa, contradictoria y marcada por los tiempos políticos de un tribunal balbuceante. Desde otro punto de vista, las particulares implicancias políticas del caso de las monjas francesas, nos llevan a ser parcialmente escépticos respecto a la posibilidad de que esta nueva reanudación de la investigación pueda en esta oportunidad avanzar más allá de los límites que el mismo tribunal se auto-impuso. En cualquier caso, estos nuevamente ambiguos movimientos del expediente, no han tenido la trascendencia de los del año 1995. Tal vez en el futuro podamos analizar estas nuevas escaramuzas y compararlas con las del año anterior.

Llegamos así al final de los vaivenes jurídicos en la tramitación de estas causas. Un simple reposo de las múltiples idas y vueltas nos debe llevar necesariamente a concluir que el derecho a la verdad ha merecido una destacada atención judicial, caracterizada fundamentalmente por la falta de coherencia del tribunal y una serie de vicios formales y materiales sumamente preocupantes. Sin embargo, este zigzagüeo no debe ensombrecer el logro de haber alcanzado una decisión jurídica, en el ámbito de los tribunales nacionales, reconociendo el derecho a la verdad —aunque todavía haya quedado indefinido el alcance de este derecho y, fundamentalmente, la protección judicial que merece—.

VIII. La actuación de los tribunales en clave política

Como se ha dejado traslucir en los numerosos comentarios marginales al relato anterior, durante la tramitación de las causas sobre el derecho a la verdad se estaba discutiendo mucho más que un argumento jurídico: se trataba de discutir cuál era la respuesta que el Estado argentino estaba dispuesto a darle al interrogante sobre el paradero de los desaparecidos —obviamente, la pregunta sobre el destino de los desaparecidos trasciende

la cuestión geográfica ubicándose en la médula de la consolidación de la república después del terrorismo de Estado—.

Por supuesto que el debate sobre la respuesta oficial a las declaraciones de Scilingo no debía agotarse en un planteo legal, pero la presentación de un reclamo judicial volvía a poner en el centro de la escena la difícil relación entre obligaciones estatales y derecho individuales. En este sentido, la demanda judicial de una actuación judicial tuvo dos prioridades políticas muy claras: la necesidad de “institucionalizar” el debate sobre el pasado durante la dictadura militar y la importancia de impulsar un Poder Judicial comprometido con la defensa de los derechos humanos.

Respecto al primero de estos objetivos —la necesidad de institucionalizar un debate espontáneo—, se buscó forzar una resolución, proveniente de algún órgano oficial, que demostrara que el Estado no podía permanecer callado frente a estas declaraciones y que las obligaciones oficiales no se reducían a permitir a los familiares a expresar libremente su indignación. Hasta el momento de la primera decisión judicial, ningún órgano estatal había decidido “entrometerse” en una discusión que algunos querían limitar a los afectados directos —esto es, familiares de desaparecidos y miembros de las fuerzas armadas—. En este sentido, una vez más hizo falta una presentación judicial para escucnar la primera voz estatal.

Esta intervención de los tribunales en materias de alta trascendencia política ha sido denominada la “judicialización de la política”. Este proceso, criticado por algunos y aplaudido por otros, tuvo su punto de mayor expresión en el Juicio a las Juntas Militares de la dictadura. Mientras los impulsores de esta política destacan la trascendencia institucional de la intervención judicial para dar respuesta a cuestiones de extrema importancia, sentando así los principios del Estado de Derecho por sobre cualquier otro tipo de voluntades públicas, sus detractores insisten en la necesidad de reconocer los límites de la participación judicial y la necesidad de dar respuestas de índole política a los desafíos del sistema¹⁷. Sin que sea necesi-

17 Desde este punto de vista, una de las consecuencias negativas de la judicialización de la política es su consecuente “politización de la justicia”, en el sentido de que la discusión judicial de cuestiones políticas termina promoviendo la utilización de argumentos políticos en las decisiones judiciales. Un ejemplo de esta politización se-

rio aferrarse en forma definitiva a una de estas dos posturas, que no necesariamente deben entenderse como una dicotomía insalvable, parece importante introducir a los tribunales en la discusión en torno a las cuestiones que hacen a la esencia de las instituciones democráticas. En este sentido, de ningún modo podía soslayarse la necesidad de que existiera una respuesta institucional a las confesiones de un ex-agente del Estado que declaraba haber asesinado alevosamente en nombre de la patria. El punto de intersección que exigía una respuesta legal era, precisamente, el derecho de los familiares y la sociedad a saber toda la verdad: cuando una discusión política involucra derechos humanos, la intervención judicial resulta imprescindible.

Esta necesidad, entonces, de resaltar la dimensión de los derechos en el debate sobre la historia reciente, fue la que impulsó nuestra presentación judicial en el segundo de sus objetivos políticos: fortalecer el carácter protector de los derechos humanos que debe guiar la actuación judicial. Una cualidad cíclicamente postergada por nuestros tribunales, es la de erigirse en la institución republicana encargada de velar por la vigencia de los derechos. Frente a este panorama, resultaba prioritario provocar una intervención judicial que obligara a esta rama del Estado a comprometerse con los valores fundamentales del orden constitucional. Ante las declaraciones de quien reconocía haber cometido hechos atroces y aberrantes, el Poder Judicial debía ser aquel reparo institucional donde las víctimas pudieran recurrir para exigir la protección de sus derechos, en este caso los derechos a saber toda la verdad y a poder velar a sus seres queridos.

La intervención judicial fue, tal como surge de la descripción y los comentarios anteriores, zigzagueante, litubeante, ambigua, contradictoria y confusa. De un lado estuvo el principismo de algunos, enfrentado al oportunismo de otros, las decisiones sorpresivos y las actitudes valientes, pero también la muerte anunciada y las resignaciones previstas; las extrañas combinaciones de votos individuales que conformaron mayorías, y las deci-

rían las batallas políticas que hoy se mantienen en la arena judicial, desnaturalizando de algún modo la función de los tribunales. Se ha sostenido, entonces, que la necesidad de reasegurar políticamente el contenido de las decisiones judiciales es la que ha llevado al alineamiento político de los operadores del aparato de justicia.

siones individuales que parecían escritas directamente en el seno del partido político que había promovido el nombramiento del juez. En cualquier caso —y más allá de que aquí nos referiremos al tribunal en su conjunto guiándonos por sus resoluciones mayoritarias—, debe quedar ya bien aclarado que cada uno de los miembros se guió por criterios, no siempre jurídicos, distintos y, por lo tanto, las generalizaciones no deben servir para evaluar la actitud individual de cada uno de los integrantes del tribunal, hubo algunos que, aún en las resoluciones que aplaudimos, merecen ser criticados y otros que, en todo momento, se mantuvieron fieles a la aplicación del derecho.

En un país cada vez más acostumbrado a encontrar una llamativa equivalencia de criterios entre el Poder Ejecutivo y el Judicial —al menos en lo referido a la actuación de algunos jueces estrechamente vinculados al Gobierno—, resultó sorpresiva la aceptación judicial de los primeros pedidos. Mientras el Ejecutivo prefería ignorar o descalificar las declaraciones del ex-Capitán, el hecho de que la Cámara Federal, uno de los tribunales más influyentes de la estructura judicial, resolviera iniciar algunas investigaciones en torno al paradero de los desaparecidos, tomando como punto de partida esas mismas declaraciones, significó en alguna medida una “ruptura” en esa afinidad de criterios.

Las razones que pueden haber justificado esta “autonomía judicial” son difíciles de afirmar. Es posible sostener que el grado de presión que ejerce el Ejecutivo sobre el Judicial está íntimamente vinculado a los intereses en juego y, en este sentido, el Gobierno ha dado muestras fehacientes de que está mucho más interesado en las cuestiones que involucran la ratificación del modelo económico o que amenazan con procesos penales a sus funcionarios acusados por actos de corrupción, que en aquellas cuestiones vinculadas al pasado y la vigencia de los derechos humanos. En cualquier caso, esta misma “falta de interés” fue similar a la que pudo verificarse en el exasperante silencio de los demás partidos políticos. En este sentido, es posible sostener que el Gobierno haya preferido entender esta intervención judicial como un problema que no lo alcanzaba, excluyéndose de la contienda y dejando abierto el camino para dejar la cuestión librada a un

eventual enfrentamiento entre el Poder Judicial y las Fuerzas Armadas que se resolviera a partir de las fuerzas de cada una de estas instituciones.

Es así como nos encontramos con un Poder Judicial que se anima a independizarse de los criterios oficiales y reconoce las cuestiones institucionales y los derechos humanos en juego. Las decisiones de la Cámara en el sentido de avanzar con la investigación significan, desde este punto de vista, la realización de un Poder Judicial que se atreve a reconocer su papel institucional y la necesidad de dar una respuesta legal a los derechos de los familiares. Esta aparición de los tribunales en la arena pública, sin embargo, no debe necesariamente interpretarse como una voluntad explícita de protagonismo: por el contrario, no existen razones de peso para creer que los jueces hayan podido prever, al momento de su primer intervención, las consecuencias ulteriores de su activismo. Por otra parte, también parece difícil identificar una oposición política fuerte, de parte de la mayoría de los miembros del tribunal, en contra de estas investigaciones. Desde este punto de vista, podría afirmarse con parcial acierto que, aquellos que sistemáticamente se opusieron a avanzar en la averiguación de la verdad, estuvieron mayormente motivados por la voluntad de evitar un conflicto institucional.

Sin embargo, la intervención judicial no estuvo sólo signada por este tipo de resoluciones sino que, por el contrario, a los primeros pasos no le siguieron otros en la misma dirección. Desde un primer momento y hasta la presente etapa, en la tramitación de las causas judiciales sobre derecho a la verdad, las voluntades jurídicas de algunos de los miembros del tribunal tuvieron siempre una clara limitación política.

En cualquier caso, es importante destacar aquí el impacto público que tuvo esta intervención judicial. Entre las consecuencias positivas de la actuación judicial debe mencionarse en primer término la "legitimación del reclamo" que trajo aparejada la respuesta de la Justicia. Si uno de los objetivos buscado con la presentación fue la institucionalización del debate público, éste fue efectivamente alcanzado: al reconocerse jurídicamente la existencia de un derecho a conocer toda la verdad, la cuestión ya no pudo ser reducida a un debate televisivo en el que un familiar le solicitaba información a un asesino, sino que la actuación judicial significaba el reconocimiento de que los familiares podía exigir que se les brindara la información

y que el Estado debía asegurarse de cumplir con su obligación de investigar e informar. La determinación del paradero de los desaparecidos, entonces, pasaba a ser una cuestión institucional, trascendiendo la figura de los afectados directos.

Otro aspecto sumamente interesante de la intervención judicial fue su repercusión: para algunos periódicos de gran venta en nuestro medio, la aparición de la Justicia en el debate fue el punto de inflexión que determinó la trascendencia pública de la cuestión. No es casual, entonces, verificar las primeras páginas que tuvieron las noticias sobre la respuesta judicial a los reclamos de los familiares ni el distinto tratamiento periodístico que se le dio al tema de allí en más. Quedó demostrado así, una vez más, que cuando el Poder Judicial asume su lugar institucional existe un genuino interés de algunos sectores sociales en escuchar lo que los tribunales quieren decir.

Es esta misma repercusión pública, entonces, la que torna aún más grave la falta de coraje cívico que cíclicamente muestran los tribunales: al archivar las investigaciones, al decidir que el Poder Judicial ya nada puede hacer, al limitarse a "exhortar" al Poder Ejecutivo a que investigue; los tribunales están decepcionando las expectativas sociales que se generan por su intervención en las cuestiones con un marcado interés social.

En este caso, nos encontramos frente a un Poder Judicial que reconoce los derechos en juego y que dice estar dispuesto a investigar pero que, ignorado por quienes debieran seguir sus instrucciones, opta por bajar la cabeza o mirar para otro lado, en vez de imponer su jerarquía institucional, sus facultades y sus obligaciones. Una vez más estamos frente a un Poder Judicial que no se decide a garantizar los derechos individuales. Como en muchos otros casos que pueden verificarse casi a diario en la tramitación de numerosísimas causas, la protección de los derechos humanos está demasiado supeditada a otras cuestiones, tales como la identidad de los vinculados o la repercusión pública del caso.

La sensación final, entonces, se repite: los jueces de la Nación están dispuestos a cuidar las formas de la democracia e, incluso, a hacer valer su papel protector de los derechos fundamentales cuando no hay otros intereses en juego. Sin embargo, al momento de afianzar un espacio institucional que fortalezca a los tribunales en su inelucible responsabilidad de asegurar

la vigencia de los derechos humanos, los jueces nacionales vuelven a preferir un perfil bajo y cómplice —aunque el grado de autoritarismo que gobierne su actuación pueda variar desde la complicidad asesina durante la dictadura militar a la obediencia actual que asegure la impunidad de los funcionarios corruptos—. Así, estos procesos por conocer la verdad nos vuelven a presentar a un Poder Judicial débil, por elección propia y presiones ajenas. De cualquier modo, no debemos cargar las tintas solamente en este poder, en tanto los restantes también ignoraron sus mandatos institucionales e, incluso, ni amenazaron con una respuesta oficial que interpretara los intereses de los afectados. Por lo demás, ni siquiera hubo un respaldo explícito o tácito a los primeros y finalmente únicos intentos surgidos en los tribunales.

Pero al subrayar los límites de la actuación judicial en estos casos, no deben perderse de vista los aspectos positivos y los avances que existieron. Más allá de su parcial aplicación, la decisión judicial de reconocer que existe un derecho a conocer toda la verdad así como al respeto al cuerpo del desaparecido, es un logro definitivo para la protección internacional de los derechos humanos. En este sentido, los tribunales argentinos, como en oportunidades anteriores, han dado un paso hacia adelante en lo referido a la aplicación del Derecho internacional de los derechos humanos, al reconocerle jerarquía normativa interna a la doctrina internacional que alegaba la existencia de este derecho, consolidando de esta forma el carácter pionero de los tribunales argentinos en la materia.

Otro aspecto a destacar fue la exitosa intervención de los familiares y los organismos de derechos humanos, que con sus presentaciones nuevamente provocaron una serie de decisiones judiciales de suma importancia. El activismo judicial de los familiares, una vez más, fue el punto de partida de una mejor respuesta institucional.

Las consideraciones finales no pueden sino ser tan contradictorias y ambiguas como las decisiones judiciales revisadas y el meandroso camino recorrido por los tribunales. Por un lado la sensación de haber logrado trascendentes decisiones judiciales que ofianzan el derecho de los familiares y la sociedad a conocer toda la verdad; por el otro, el gusto amargo que deja la timorata acción de unos tribunales que no están dispuestos a

ponerse de pie para proteger esos mismos derechos que reconocen. Las conclusiones, entonces, no pueden ser inequívocas, sino todo lo contrario: los procesos judiciales para obtener información sobre los crímenes cometidos por las Fuerzas Armadas durante la dictadura militar han confirmado las contradictorias tesis de la necesidad de seguir impulsando una mejor protección judicial y los límites de nuestras expectativas en torno a una Justicia que no está dispuesta a apropiarse autónomamente del espacio que le corresponde.

[Continuación de la Nota 3, viene de la pág. 86]

Textualmente el art. 1 de la ley decía:

Art. 1 - Se extinguirá la acción penal contra todo miembro de las fuerzas armadas, de seguridad, policiales y penitenciarias imputado por su presunta participación, en cualquier grado de autoría, en delitos que pudieran haberse cometido con motivo u ocasión de hechos acaecidos en el arco de la represión, hasta el 10 de diciembre de 1983, que no fuere citado a prestar declaración indagatoria por tribunal competente dentro de los sesenta (60) días corridos contados a partir de la fecha de promulgación de la presente ley, o que, habiéndolo sido con anterioridad, no se encuentre procesado ni lo fuere dentro de dicho plazo.

Sin embargo, los familiares y activistas de derechos humanos, más allá de criticar la nueva ley, se preocuparon por limitarla en sus efectos prácticos. Como relata Marcelo Sancinetti en su libro *Derechos Humanos en la Argentina Postdictatorial*:

"...en contra de lo esperado por el Gobierno —y por todo el mundo—, se produjeron innumerables procesamientos en el breve plazo que señalaba la ley, a pesar de que el presidente dictó un decreto (92, del 22/1/87), a fin de que el procurador general de la Nación impartiera ciertas "instrucciones" (ilegítimas) a los fiscales federales que tendiesen a lograr el menor número de procesamientos posibles (Res.2, del 3/2/87) (...) Hasta las propias jueces se vieron movidos, sin embargo, a dictar más procesamientos de los que deseaban; tantos, que la estrategia misma quedó neutralizada: lo que jurídicamente era una amnistía condicionada, políticamente no lo fue, precisamente porque se cumplió la condición que evitaba la amnistía, al menos respecto de muchos hechos".

"Entonces fue precisa una nueva estrategia amnistiante, pero por medio de una ley que, jurídicamente, era una sentencia absolutoria dictada por el congreso. Con ella, quedó en evidencia que el alegado propósito del gobierno de "acelerar los juicios" y evitar "la prolongación de un estado general de sospecha e incertidumbre", era fraudulento; no había otro propósito que el de lograr un verdadero "punto final", que sólo iba a llegar después, por otra vía, fracasada ésta" (SANCINETTI, Marcelo: «Derechos Humanos en la Argentina Postdictatorial», Lerner Editores Asociados, Buenos Aires, 1988, pp. 89/90)

Esta otra vía a la que se refiere Sancinetti fue la ley 23.521 de Obediencia Debida (Sanc. 4/6/87; prom. 8/6/87; publ. "B.O.": 9/6/87), que ampliaba hasta límites insospechados el alcance de este antiguo instituto del Derecho penal de modo tal de convertirlo en una herramienta que asegurara la impunidad de la mayor parte de los autores de crímenes atroces durante la dictadura.

Art. 1 - Se presume sin admitir prueba en contrario que quienes a la fecha de comisión del hecho revistieran como oficiales jefes, oficiales subalternos, suboficiales y personal de tropa de las fuerzas armadas, de seguridad, policiales y penitenciarias, no son punibles (...) por haber obrado en virtud de obediencia debida"

Esta ley entonces, era sin vueltas, una decisión legislativa sobre la culpabilidad de las personas que estaban siendo sometidas a proceso judicial para determinar su responsabilidad penal en la comisión de graves violaciones a los derechos humanos.

A pesar de los variados y significativos vicios constitucionales de ambas leyes, los tribunales (salvo honrosas excepciones, siempre revocadas por los tribunales superiores) acataron las ilegítimas instrucciones del Poder Ejecutivo emitidas en forma de ley. En vez de declarar la inconstitucionalidad de esta normativa, los jueces, incluyendo la Corte Suprema de Justicia de la Nación, optaron por aplicarla, consolidando así, a la vez, la política de impunidad oficial y el sometimiento de los tribunales a las decisiones del Ejecutivo, en vez de asumir su papel de órgano garantizador de derechos fundamentales.

El ciclo se cerró, después de la legalidad inconstitucional y la claudicación judicial, con los indultos presidenciales del Presidente Carlos Menem en 1989 y 1990, beneficiando con el perdón estatal también a los responsables máximos del Genocidio condenados en el histórico juicio seguido a las Juntas Militares y a quienes todavía habían quedado sujetos a algún proceso penal. La Justicia tampoco cuestionó la legitimidad de estos indultos.

V. Cronología periodística de los hechos ocurridos a raíz de las declaraciones del ex-capitán de corbeta (R) Adolfo Francisco Scilingo

Marzo/95

3/3

El capitán de corbeta (R) Adolfo Francisco Scilingo, ex-jefe de automotores de la ESMA, denunció que entre 1.500 y 2.000 detenidos fueron arrojados al Atlántico con vida, narcotizados y desnudos, desde aviones de la Marina de guerra y de la prefectura nava, durante los años 1976 y 1977. Las declaraciones de Scilingo fueron hechas al periodista Horacio Verbitsky quien las publicó en su libro "El Vuelo". Sostuvo que las órdenes fueron impartidas orgánicamente a través de la cadena de mando de la fuerza. El marino, que nunca fue llevado a juicio ni mencionado por sobrevivientes, dijo haber presenciado una sesión de torturas y que otro método de eliminación de las víctimas era la cremación de sus cadáveres en el campo de deportes de la ESMA, junto al río; denunció por encubrimiento al jefe de la armada, almirante Enrique Molina Pico, a quien había exigido —sin éxito— que "informara a la ciudadanía y en especial a los señores senadores, cuáles fueron los métodos que la superioridad ordenó emplear para detener, interrogar y eliminar al enemigo durante la guerra contra la subversión y, en caso de existir, el listado de los mal llamados desaparecidos". Reveló que al menos cuarenta oficiales que participaron en la ESMA, permanecen en actividad y tienen el grado de capitanes de fragata. Esta denuncia es la primera que un oficial de las fuerzas armadas presenta contra su superior a raíz de la represión ilegal.

Scilingo participó de los vuelos, al término de los cuales —dijo— los capellanes confortaban a los oficiales con citas de los Evangelios. No reivindicó aquellos asesinatos, por los que se siente culpable; tampoco se considera arrepentido, sino alguien cuya perspectiva de los hechos cambió a raíz de la actitud vergonzante de sus superiores. Tales declaraciones —nunca des-

mentidas— sacudieron la sensibilidad social y conmocionaron al gobierno y a las fuerzas armadas.

El 4/3 el presidente Menem enmarcó esas revelaciones en el clima pre-electoral, obvió la condición de asesino de Scilingo y lo motejó de fascineroso, recordando que ha sido procesado por estafa y robo.

Molina Pico envió un radiograma interno a todas las unidades, sosteniendo el argumento oficial que involucra a Scilingo “en una campaña antigubernamental”.

El 9/3, el ministro de Defensa Oscar Camilión, prefirió el silencio: “No tengo ningún comentario —dijo—, no creo que sea un tema militar sino un tema puramente político, de manera que, le repito, sobre el particular no hago ningún comentario”; sólo agregó: “Es un asunto involucrado en la campaña electoral”.

4/3

En un comunicado, el CELS solicitó a los tres poderes del estado, a los jefes castrenses y a la misma sociedad, la adopción de cuatro medidas: a) informar acerca del destino de cada uno de los llamados desaparecidos; b) disponer que el Ministro de Defensa, los jefes de estado mayor de las fuerzas armadas y la oficialidad superior de éstas, reconozcan y repudien públicamente el sistema adoptado y los crímenes cometidos y pidan perdón al país garantizando que no volverán a repetirse en el futuro; c) dar de bajo o retirar inmediatamente a todos los oficiales superiores que se mantengan en actividad y que hayan aprobado, ordenado y ejecutado tales hechos, d) solicitar a la Conferencia Episcopal Argentina que de a conocer y repudie, requiriendo igualmente el perdón de la sociedad, la participación que pudieron haber tenido algunos de sus miembros, al cohesitar tales crímenes. Las entidades humanitarias en su conjunto, señalaron que las declaraciones de Scilingo confirman “las denuncias que venimos efectuando ante la opinión pública desde la época de la dictadura militar, como así también los testimonios recogidos por la ex-CONADEP y la Cámara Federal porteña que en 1985 juzgó a los tres primeras juntas militares”; reclamaron también, que el Estado difunda la lista de detenidos-desaparecidos y la suerte que corrió cada uno de ellos.

Tomó estado público que la cuñada de Malina Pico —hermana de su esposa— es una de las detenidas-desaparecidas en la ESMA que pudo haber sido arrojada viva al mar.

El obispo de Viedma, monseñor Miguel Hesayne, un hombre comprometido con la defensa de los derechos humanos, fue una de las primeras voces eclesiásticas que respondió a las incriminaciones de Scilingo; dijo: "Dado que la Iglesia es la Iglesia de hombres pecadores, pudo haber sido [cómplice de la represión ilegal]. Es factible, pero traicionando el Evangelio".

El 7/3 el obispo de Morón, Justo Laguna, pidió "sinceramente perdón", si algún miembro de la jerarquía eclesiástica había cometido el pecado de aprobar los vuelos por considerarlos "una forma cristiana de muerte".

El 8/3 vicepresidente segundo de la Conferencia Episcopal, monseñor Emilio Bianchi de Cárcano negó que el Episcopado haya sido consultado sobre un modo semejante de suprimir gente y agregó que la Iglesia repudia estos actos "porque son contrarios al Evangelio".

El 9/3, al término del debate de la Comisión Permanente del Episcopado, el cardenal Antonio Quarracino repudió los hechos denunciados por Scilingo y, sin aceptar responsabilidad institucional alguna en la desaparición de personas, condenó la actitud de cualquier miembro de la Iglesia que hubiera avalado o actuado como cómplice de las desapariciones.

8/3

Personalidades religiosas, de la cultura y el periodismo que en algunos casos integraron la CONADEP, invocando "un sentido ético elemental" reclamaron a las fuerzas armadas la nómina de los desaparecidos. En la misma línea, dirigentes de derechos humanos entregaron una carta en la Casa de Gobierno, solicitando al presidente Menem que, en su carácter de comandante en jefe de las fuerzas armadas "disponga la publicación de la nómina de los ciudadanos ejecutados" durante la última dictadura.

10/3

El ministro del Interior, Carlos Corach, consideró como "difícil" que el gobierno pueda avanzar en la investigación "más allá del trabajo realizado" por la ex-CONADEP.

Al día siguiente el ministro Camilión adoptó la misma línea al señalar que las tres fuerzas armadas le comunicaron oficialmente que “no existe ningún tipo de lista”.

El 13/3 el presidente Menem descartó que existan registros de desaparecidos. Reiteró que no quiere “remover ese pasado, que no le hace bien a nadie. Eso — dijo el jefe de Estado — ya fue totalmente investigado, inclusive los integrantes de las juntas militares fueron juzgados y condenados a prisión perpetua”.

11/3

Scilingo ratificó ante la justicia, una denuncia por encubrimiento contra la armada y su conducción, relativa a “la falta de asunción de responsabilidades de los superiores que dieron las órdenes y de los actuales que se niegan a reconocer” la política de desaparición de personas durante la última dictadura.

El semanario «Brecha», de Montevideo, reveló que durante la represión militar argentina aparecieron en las costas uruguayas numerosas cadáveres que presentaban mutilaciones, decapitaciones, heridas de bala.

21/3

La Cámara Federal pidió al presidente Menem, al ministro Camilión y a Molina Pico, que le envíen un listado de las personas detenidas en la ESMA durante la última dictadura. El tribunal adoptó la decisión ante un pedido de Horacio Mendez Carreras y Octavio Carsen, abogados de los familiares de las monjas francesas, Alice Domon y Leonie Duquet.

22/3

El ex-fiscal Julio César Strassera, que llevó adelante la acusación durante el juicio a las juntas aseguró confiar “en la burocracia y la prolijidad de los militares, las listas de los desaparecidos existieron y deben estar en alguna parte”. El presidente Menem consideró “casi imposible” conseguir las listas, aludió al decreto reservado que usó la dictadura para destruir la documentación y aseguró: “si él (Strassera) nos da alguna pista, no tendríamos ningún inconveniente en abrir todos los archivos”.

23/3

El ministro Camiión oficializó la posición del gobierno anticipada ya por Corach y el propio Menem; en una nota dirigida al presidente de la Cámara Federal, Horacio Vigliani, sostuvo que "no se registran" en la órbita del gobierno —lo que incluye a las fuerzas armadas— listas de detenidos desaparecidos durante la dictadura militar, fuera de las que conformó la Conadep entre enero y setiembre de 1984.

El 28/3, en un escueto documento firmado por el almirante Molina Pico y dirigido a la Cámara, la armada aseguró que no posee registro alguno de las personas que, tras estar detenidas en dependencias navales durante la última dictadura, fueron dadas por desaparecidas.

El titular del CELS, Emilio Mignone, recordó una entrevista mantenida con el ex-marino Emilio Massera, a propósito de las listas. "Massera me dijo que tenía las listas de los detenidos-desaparecidos, pero que no podía difundirlas porque era minoría en la junta militar y Videla y Agosti se oponían a que lo hiciera".

Las Madres de Plaza de Mayo lideradas por Hebe de Bonafini realizaron un acto frente a la ESMA de repudio al décimo noveno aniversario del golpe de estado, que fue duramente reprimido, con el saldo de varios detenidos y un número indeterminado de heridos.

24/3

Sin incidentes y en medio de un impresionante dispositivo de seguridad, organismos de derechos humanos y personalidades políticas de distinto signo repudiaron frente a la ESMA el golpe del 24/3/76.

Por la tarde, estos mismos organismos pusieron en el aire una radio abierta que funcionó varias horas frente al obelisco porteño, en la esquina de Cerrito y Diagonal Norte, dirigentes humanitarios, artistas, periodistas, políticos y gremialistas expresaron su adhesión a la consigna convocante: "para que no suceda nunca más, hay que conservar la memoria"

25/3

Corach anunció que dará a conocer una lista de casi 900 nuevos nombres de desaparecidos, no incluidos en el informe de la Ex-CONADEP. La subse-

cretaria Alicia Pierini reveló después, que la lista prometida no es nueva; incluye los 215 nombres que el matutino Página/12 divulgó el 5 de mayo de 1992 y consta en total de 537 nombres, pero no contiene datos sobre el paradero de las víctimas ni sobre la identidad de los represores.

En Bahía Blanca, el capitán de fragata Alfredo Astiz fue abucheado e insultado por medio centenar de personas que lo reconocieron mientras tomaba un café en un bar céntrico; el marino debió retirarse del lugar y mientras caminaba, una mujer lo golpeó en la cabeza con la mano.

27/3

El presidente Menem negó que el gobierno haya puesto “algún tipo de traba” al renovado debate sobre la represión ilegal y los desaparecidos; destacó: “lo que pretendemos es que se siga debatiendo”; dudó de las intenciones de quienes reclaman la lista de desaparecidos y advirtió que “algunos todavía pretenden reinstalar un pasado horrendo queriendo ser noticia, y lo único que consiguen es el repudio de toda la comunidad”, en lo que se interpretó como una referencia a las confesiones de Scilingo, y más indirectamente a los organismos humanitarios.

28/3

En Nueva York, el Comité de Derechos Humanos de la ONU preguntó al gobierno argentino: 1) qué medida adoptó para terminar con la incompatibilidad entre las leyes de punto final y de obediencia debida, y los arts. 2 y 7 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos del cual la Argentina es signatario; 2) hasta qué punto fueron investigadas las violaciones a los derechos humanos cometidos durante la última dictadura y si las personas “encontradas culpables fueron castigadas”.

29/3

En un esfuerzo por morigerar la verborragia de los presuntos “arrepentidos”, el presidente Menem les recomendó que en vez de hacer públicas sus revelaciones “busquen a un sacerdote, se confiesen y a otra casa”.

30/3

Como un indicio de que existe lista de desaparecidos; se difundió un documento secreto firmado por el entonces jefe del estado mayor del ejército, general Roberto Viola en febrero de 1976, en el que se consigna que la fuerza llevaba una prolija "lista de personas a detener que signifiquen un peligro cierto" para el gobierno o "sobre las que existen evidencias de que hubieran cometido delitos o acciones de gran notoriedad en contra de los intereses de la Nación".

En la costanera, frente al río, a la altura del Aeroparque, los organismos de derechos humanos, dirigentes y personalidades políticas realizaron un emocionado homenaje "a los desaparecidos y todas las víctimas de la dictadura militar"; en la oportunidad, se arrojaron a las aguas flores y botellas con mensajes "que significan la fuerza de la memoria", en alusión a las declaraciones de Scilingo sobre las víctimas arrojadas al mar.

Abril/95

6/4

El fiscal de la Casación, Raúl Plee, hizo un planteo de competencia para retirar del ámbito de la Cámara Federal, la causa ESMA; la acción se interpretó como un claro intento de obstaculizar al tribunal.

La ex-detenido desaparecida Ana María Coreaga, cuya madre Esther Ballestrino de Coreaga desapareció junto con las monjas francesas, solicitó a la Cámara Federal porteña que insista ante el gobierno y la marina en su pedido de listas de desaparecidos que pasaron por la ESMA.

9/4

El Partido de la Liberación denunció que en la nueva lista de desaparecidos dada a conocer por el gobierno, figura Raúl Kossoy, un dirigente de ese grupo que "en realidad fue asesinado por la «Triple A» lopezreguista-isabelista". El caso de Kossoy es el cuarto error detectado en la nómina difundida con opuro por el ministro Carach.

Un grupo de argentinos frustró en Punta del Este un almuerzo de Massera, al insultarlo hasta obligarlo a abandonar el restaurante.

11/4

La esposa del periodista Julián Delgado desaparecido el 4 de junio de 1978 cuando dirigía El Cronista Comercial y la revista Mercado, recordó que el ex-nuncio apostólico en Buenos Aires, cardenal Pio Laghi, mantuvo silencio durante el terrorismo de Estado; y que conocía y no denunció lo sucedido en la ESMA.

El 18/4, mientras los obispos de Viedma y de Quilmes, Miguel Hesayne y Jorge Novak, reflexionaron de manera crítica sobre la actitud de la jerarquía eclesiástica durante la dictadura, el obispo de Mendoza, Cándido Rubiato, defendió la posición de la Iglesia y se refirió en términos duros a los excomandantes, poniendo al desnudo las diferencias de criterio entre los prelados, sobre este tema.

El 21/4 en un reportaje otorgado a una revista de actualidad, el cardenal Pio Laghi reconoció que "hasta mi, entre 1976 y 1980, llegaron entre 5.500 y 6.000 casos de personas desaparecidas o detenidos". Laghi había declarado que en plena represión "no estaba enterado" de lo que ocurría; ahora, y de acuerdo a las cifras reconocidas por el ex-nuncio, hasta 1980 le habrían llegado entre tres y cuatro denuncias de personas desaparecidas por día.

19/4

El obispo metodista Aldo Etchegoyen, uno de los fundadores de la APDH, reiteró su condena a los crímenes cometidos por la última dictadura militar, en el marco de notas de apoyo enviadas a sus pares católicos Jaime de Nevares, Miguel Hesayne y Jorge Novak.

21/4

En virtud de una presentación efectuada por el doctor Emilio Mignone, presidente del CELS, la Cámara Federal libró nuevos oficios a la Armada para que proceda a la reconstrucción de registros para esclarecer el destino de personas desaparecidas que estuvieron detenidas en la ESMA.

24/4

El ex-sargento del ejército, Víctor Ibañez, confesó que también en esa fuerza se arrojaron detenidos vivos al mar. Ibañez —que se desempeñó duran-

te el terrorismo de estado como cabo primero en el Comando de Institutos Militares de Campo de Mayo— identificó a algunas de las víctimas: los soldados Parada, Núñez, Steinberg y García (todas adolescentes), el matrimonio de Delia Kennedy y Américo Saadi y la familia Barciocco; aseguró que entre 1976 y 1978, cerca de 2.300 personas estuvieron detenidas en el campo de concentración que funcionó en Campo de Mayo, y que se conoció como “El Campito” o “Los Tordos”.

25/4

A diferencia de la Armada, el Ejército salió a contrarrestar de inmediato la confesión de Ibañez. El jefe de esa fuerza, general Martín Balza, hizo una autocrítica de lo actuado durante los años 70: admitió que hubo torturas y asesinatos, cuando habló de obtención de información “por métodos ilegítimos, llegando incluso a la supresión de la vida”. Balza señaló además: “Nadie está obligado a cumplir una orden inmoral o que se aparte de las leyes y reglamentos militares. Sin eufemismos, digo claramente, delinque quien vulnera la Constitución Nacional, delinque quien imparte órdenes inmorales, delinque quien cumple órdenes inmorales, delinque quien para cumplir un fin que cree justo emplea medios injustos, inmorales”.

Mayo/95

3/5

Julio Simón (a) Turco Julián —un policía reconocido como secuestrador y torturador—, hizo declaraciones relativizando su rol durante el terrorismo de Estado. “muy pocas veces torturé”. Admitió no obstante que “era norma que todo secuestrado pasaba por la tortura”. El represor sostuvo además que “la norma general era matar a todo el mundo” y aseguró “yo no me arrepiento de nada”.

El 23/5 la APDH convocó a todos los sobrevivientes del Club Atlético, a apoyar la denuncia formulada por el diputado Alfredo Bravo, contra Simón. Bravo —copresidente de la APDH— acusó al torturador por apología del delito. Este llamamiento lo impulsó una sobreviviente, Susana Isabel Dieguez,

secuestrada y desaparecida el 19/4/77 y torturada en el Club Atlético por el propio Simón.

El ex-guerrillero y líder del disuelto grupo Montoneros, Mario Firmenich, reiteró que no volvería a cometer el grave error de pasar a la clandestinidad y enfrentar militarmente a un gobierno constitucional.

17/5

El Embajador de Francia, Renoud Vignal, debió concurrir a la cancillería para explicar su discrepancia con el almirante Molina Pico, quien había dicho que el capitán de fragata Alfredo Astiz "tiene todas las condiciones morales" para ser oficial naval.

El 18/5, en una de las primeras medidas del flamante gobierno de Jacques Chirac, la cancillería francesa confirmó el desagrado por las declaraciones de Molina Pico y respaldó a Vignal.

El 28/5 la cuestión volvió al debate, por segunda vez en el mes. El presidente Menem ratificó que la promoción será resuelta por el Congreso, una forma de indicar que no tiene objeción alguna contra Astiz.

El 29/5 la Línea Fundadora de las Madres de Plaza de Mayo repudió la anunciada promoción, señalando que "es la más abominable que puede darse".

Human Rights Watch/Americas y el *Centro para la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL)* solicitaron a la Cámara Federal que se les autorice a actuar como *amicus curiae* (amigos del tribunal), para asesorar en la causa penal abierta por la desaparición y tortura de personas en la ESMA.

El 19/5 la Cámara aceptó la propuesta, por mayoría de cuatro votos contra dos.

19/5

La Cámara Federal porteña pidió al ministro Camilión, a través del estado mayor del ejército, toda la información de ese fuerza sobre el destino de los desaparecidos en jurisdicción del primer cuerpo, entre 1976 y 1983. La resolución se adoptó por cinco votos a uno esa causa que lleva el número 450, a raíz de la presentación efectuada por Carmen Aguiar de Lapacó, madre de la joven desaparecida Alejandra Mónica Lapacó Aguiar.

29/5

En el octo del Día del Ejército celebrado en el Colegio Militar —al que asistió también el presidente Menem—, el general Balza profundizó su autocrítica y expresó que la revisión de lo acontecido durante los años 70 “no busca aceptar responsabilidades fuera del contexto histórico sino aceptar las que nos caben, y extraer una gran enseñanza para las generaciones futuras: al terrorismo, por más vandálico y criminal que sea, se lo debe combatir con toda la fuerza que emerge del orden jurídico”.

31/5

Al decretar la “movilización con inventario” el juez federal Osvaldo Guglielmino dispuso un virtual embargo de toda la documentación en poder del Estado, relacionada con la represión ilegal y la suerte de los desaparecidos.

Alberto Pedrancini y Boris Pasik presentaron ante el Grupo de Trabajo sobre Desaparición Forzada de Personas, que depende de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, evidencias de la “conducta obstructiva” del gobierno argentino, ante los pedidos de informes sobre los desaparecidos.

Junio/95**3/6**

La Cámara Federal reclamó por segunda vez a la Armada que profundice la investigación para obtener —o en su defecto reconstruir— la lista de desaparecidos que pasaron por la ESMA...La fuerza reiteró que carece de la información que pide la justicia; los marinos temen que la ofensiva judicial desemboque en la citación de aquellos uniformados, retirados o en actividad, que puedan tener datos de interés para la justicia.

4/6

La jueza María Servini de Cubría reveló que el ex-jefe de la policía política pinochetista, general Manuel Contreras —condenado por el asesinato en Washington del ex-conciller Orlando Letelier—, podría ser juzgada y sen-

tenciado en la Argentina, en la causa sobre el asesinato del militar chileno Carlos Prats y su esposa, ocurrido en Buenos Aires el 30/9/74.

5/6

El presidente Menem admitió que enviará al Senado el pliego de Alfredo Astiz. Los parlamentarios serán los encargados de decidir. "De acuerdo a las autoridades de la Armada —explicó—, (el marino) es un buen oficial. Ellos le piden al presidente de la Nación, al Ejecutivo, que eleve ante el Parlamento la propuesta para el ascenso del capitán Astiz (...). Pero no hay que dejar de agotar todas las instancias para que no quede una sensación de injusticia en la que hace a cualquier miembro de las fuerzas armadas". Los organismos humanitarios expresaron viva inquietud por esa promoción.

7/6

En su disertación ante la Cámara Argentina de Especialidades Medicinales (CAEME), el general Balza retomó su autocrítica y volvió a reconocer como "un error fundamental" de los militares "haber participado activamente en las interrupciones del orden constitucional", aunque consideró que muchas de ellos se hicieron "con la aceptación de la sociedad".

10/6

El ministro Camilión, admitió las disímiles posiciones del ejército y la armada sobre los desaparecidos y afirmó que cada fuerza "tiene (su propio) criterio" en cuanto a la forma en responder a la justicia sobre el pedido de reconstruir las nóminas.

El juez federal de Mar del Plata, Daniel Vázquez, citó a tres presuntos arrepentidos —el ex-marino Scilingo, el gendarme Ibañez y el expolicia Simón—, para que aporten datos que permitan establecer el paradero de 168 desaparecidos durante el terrorismo de estado.

14/6

El almirante Molina Pico se reunió con la titular de la subsecretaría de DD.HH., Alicia Pierini, en lo que constituyó el primer contacto entre un jefe naval y ese organismo. Durante el encuentro se analizaron las presiones de la Cámara Federal (que reclamó dos veces la reconstrucción de la lista de los

desaparecidos en la ESMA) y la forma de canalizar esa información, manteniendo en reserva la identidad de quienes deseen aportar datos. El marino además, no ocultó su deseo de que la subsecretaría se convierta en un ámbito alternativo para evitar que los oficiales sean convocados a declarar ante los tribunales.

17/6

En un mes crítico para la armada, se conoció el primer caso de apropiación ilegal de un menor que involucra a un marino, lo que confirmó las denuncias de sobrevivientes, referidas a que esa fuerza comerciaba bebés nacidos durante el cautiverio de sus madres, posteriormente desaparecidos.

El juez federal Roberto Marquevich indagó al teniente de navío retirado Carlos Federico Ernesto De Luccia y a su mujer María Elvira Leira, a quienes mandó detener por apropiación ilegal de un menor, hijo de Yolanda Iris Casco Ghelpi y Julio César D'Elia Poltores, un matrimonio uruguayo secuestrado y desaparecido en 1977 en Buenos Aires. Los De Luccia rechazan esos cargos, subrayando que el joven es su hijo, según consta en el certificado que firmó el **médico torturador Jorge Bergés**, quien tenía a su cargo los partos en distintos campos de concentración.

20/6

Más de dos mil personas declararon "traidor a la patria" al general retirado Domingo Bussi, durante un juicio ético público que se hizo en Tucumán, bajo el lema "por la memoria, la dignidad y la justicia".

25/6

Los archivos de la dictadura pueden ser reconstituidos; la mayoría de los actos que registraron las decisiones políticas de las juntas permanecen en dependencias militares, en el ministerio de Defensa, la justicia y otros organismos oficiales. Esos documentos, sumados a unos cinco mil decretos reservados de la dictadura guardados en el Archivo General de la Nación y a la documentación que se salvó de la quema ordenada por el general Reinaldo Bignone en 1983, abren la posibilidad de conocer la historia política de la dictadura.

Julio/95

1/7

Apreció un nuevo "arrepentido", el sargento primero músico de gendarmería Pedro Pablo Caraballo, hizo revelaciones espeluznantes sobre la represión ilegal en Campo de Mayo, donde se desempeñó como guardia

El 2/7, con las revelaciones de Caraballo en la mano y la necesidad de saber el destino de los desaparecidos, así como todo lo referido a la apropiación ilegal de niños, la Asociación de Abogados de Buenos Aires pidió a la Cámara Federal de San Martín, la reapertura de la causa "Rivero y otros" sobre violación de derechos humanos en jurisdicción del comando de institutos militares del ejército (Campo de Mayo).

Las Madres de la Línea Fundadora, las Abuelas de Plaza de Mayo y la APDH, pidieron al presidente Menem, como comandante en jefe de las fuerzas armadas, que averigüe y difunda lo ocurrido con los desaparecidos y sus bebés.

5/7

El almirante Molina Pico informó oficialmente al juez federal Adolfo Bagnasco, que la armada no tiene entre sus planes promover el ascenso del capitán de fragata Alfredo Astiz.

6/7

H.I.J.O.S. (Hijos por la Identidad y la Justicia, contra el Olvido y el Silencio) pidió al secretario general de la gobernación bonaerense, Orlando Caporal, la baja del subcomisario y médico policial Jorge Bergés, prófugo de la justicia en la causa por la apropiación ilegal del adolescente D'Elia Pallares Casco Gheipi.

El 22/7 H.I.J.O.S. reclamó al Colegio Médico bonaerense que cancele la matrícula profesional de Bergés.

7/7

La Cámara Federal en pleno consideró "un inadmisibles juicio de valor" acerca de las atribuciones del tribunal, la respuesta de la marina cursada en junio último, señalando que carece de una lista de desaparecidos y que

le resulta imposible reconstruirla, y recordándole que la obediencia debida, el punto final y los indultos convirtieron en "cosa juzgada" los hechos denunciados en la ESMA.

La Armada desestimó las versiones de que Molina Pico había sido declarado persona no grata, tras aclarar que el almirante no había recibido aún la invitación de la embajada francesa para concurrir al festejo del 14 de julio, fecha patria de la nación gala.

Para el 12/7, el entredicho diplomático era inocultable. Camilión y el vicecanciller Fernando Petrella pidieron "discreción" y "racionalidad" para que el problema no afectara las relaciones bilaterales.

8/7

Una carta con amenazas de muerte recibieron la esposa y los hijos de Scilingo en su casa.

Emilio Mignone envió una carta al cardenal Pironio, a cargo de la comisión para Laicos del Vaticano, sugiriéndole que pida información sobre Pablo Gazzarri el almirante Molina Pico, ya que el sacerdote desaparecido "fue alumno suyo en el seminario metropolitano de Villa Devoto". En su carta, Mignone describe el sistema represivo del terrorismo de Estado.

9/7

En cumplimiento de su papel de *amici curiae*, es decir amigos del tribunal, *Human Rights Watch/Americas* y *CEJIL* recomendaron a la Cámara Federal profundizar la investigación sobre la ESMA y sugirieron para ello la designación de "un funcionario de alta jerarquía que, desde luego, sea objeto de supervisión y control y que responda de sus acciones ante la Excelentísima Cámara".

10/7

En un mensaje enviado a todas las unidades con motivo del 179 aniversario de la Independencia, el ministro Camilión sostuvo que la reconciliación del país "no será producto del escarmiento de las partes, sino de la aceptación mutua de los errores cometidos durante la guerra contra la subversión, en la década del '70".

Se demostró la existencia de archivos de la dictadura, con la presentación en la causa que patrocinan los abogados Alberto Pedroncini y Boris Pasik —sobre la preservación de todos los documentos en poder del Estado que pudieran contribuir al esclarecimiento de la suerte de los desaparecidos— de una copia del acta 117 relativa a la reunión de la junta del 13/11/1979, en la que se elaboraron las bases políticas del proceso militar.

El 11/7 Balza dijo desconocer la existencia de este documento. El presidente Menem soslayó el tema y prefirió referirse a las listas de desaparecidos, que la justicia está exigiendo a las autoridades castrenses; tanto el gobierno como las tras armas, tienen “la disposición” necesaria para dar a conocerlas “si es que existen”, aseguró el primer mandatario.

18/7

Asumió el comisario Mussa Azar como director de seguridad de Santiago del Estero; es conocido torturador y secuestrador durante el terrorismo de Estado.

19/7

Los parientes de 55 italianos desaparecidos en la Argentina, protestaron formalmente en Roma ante el Consejo Superior de la Magistratura, por la lentitud de la justicia italiana en cerrar la etapa preliminar y pedir el procesamiento de 37 militares, policías y agentes penitenciarios argentinos, involucrados en esas desapariciones.

20/7

El ex-almirante Emilio Massera inició una serie de apariciones públicas, con un reportaje concedido a una revista de actualidad. El regreso del ex-marino produjo una ola de indignación y rechazo, que se incrementó con el correr de los días.

Para el presidente del CELS, Emilio Mignone, las declaraciones de Massera “ponen de manifiesto su degradación moral, su cinismo y su cobardía. El hecho de que no haya utilizado personalmente la picaña eléctrica, no implica que no sea responsable de la desaparición, tortura y asesinato de 30 mil argentinos como miembro de la junta militar”.

Agosto/95

5/8

Adolfo Scilingo dirigió una carta abierta a Massera desafiándolo a reconocer su responsabilidad en "secuestros, torturas y asesinatos" cometidos durante la dictadura. Scilingo recriminó a su antiguo superior, transferir las culpas a sus subordinados, políticos y empresarios; reclamó: "asuma usted que la ESMA le dependía directamente" y lo instó a confesar su presencia en ese campo de concentración.

7/8

Por primera vez desde que se lo benefició con el indulto, Massera apareció por televisión en un programa de actualidad de una televisora privada; fue reiterativo: negó secuestros y desapariciones así como torturas en la ESMA y descalificó la labor de la ex-Conadep.

Las Madres de Plaza de Mayo, Línea Fundadora, desafiaron el férreo cerco policial pedido por las autoridades del canal, y se instalaron frente al edificio para impedir el ingreso del ex-almirante y expresar su repudio. Finalmente Massera no concurrió, pero la entrevista igual se difundió ya que había sido previamente grabada.

En la noche del 10/8, Massera volvió a aparecer ante las cámaras de televisión, esta vez en un programa político de Canal 9, que conduce Mariano Grondona; durante 18 minutos, el ex-almirante insistió en reivindicar el terrorismo de estado; "se ganó una guerra contra la subversión y por acción u omisión participó toda la sociedad", dijo.

Frente a esta segunda aparición de Massera, las Abuelas de Plaza de Mayo, la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, el CELS, Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas, la Liga Argentina por los Derechos del Hombre, las Madres de Plaza de Mayo, Línea Fundadora, el Movimiento Ecueménico por los Derechos Humanos y el Servicio de Paz y Justicia, convocaron a la sociedad "a repudiar a uno de los símbolos de la muerte, la intolerancia y el desprecio por la dignidad humana".

17/8

Con sus ascensos bloqueados en el Senado, los capitanes de fragata Juan Carlos Rolón y Antonio Pernias, pidieron el pase a retiro. Ellos fueron los primeros en reconocer públicamente —diciembre/93— que la tortura era una herramienta habitual de la represión durante la dictadura, y justificaron su actuación en los grupos de tarea de la ESMA invocando la obediencia a órdenes recibidos.

18/8

Por mayoría de tres votos contra dos, la Cámara Federal congeló el pedido de Carmen Aguiar de Lapacó, para reconstruir el destino de su hija Alejandro Lapacó, detenida desaparecida en el ámbito del primer cuerpo de ejército.

23/8

Apareció baleada en La Rioja, la imagen del obispo Enrique Angelelli, asesinado el 4 de agosto de 1976. El cartel con la imagen del obispo se levanta en el mismo lugar donde se produjo el crimen, sobre la ruta 38. El rostro de Angelelli presentaba tres disparos de grueso calibre, dos en la frente y el tercero debajo del ojo derecho de la figura. Los responsables de ese ataque no fueron identificados.

24/8

El Concejo Deliberante de Bariloche declaró persona no grata al capitán de fragata Alfredo Astiz —quien arribó a esa ciudad de vacaciones— y expresó su “más enérgico repudio” hacia quien representa “el oscuro pasado de nuestro país”.

Septiembre/95

2/9

El capitán Astiz fue golpeado en Bariloche, frente al hotel Islas Malvinas de la armada, mientras esperaba un colectivo para ir a esquiar al Cerro Catedral; el agresor —luego identificado como Alfredo Chavez— es sobrevi-

viente del campo de concentración El Vesubio, lugar en el que permaneció secuestrado ocho meses en 1978.

El juez Osvaldo Guglielmino intimó a los ministerios de Interior y de Defensa para que le entreguen un inventario de la documentación relacionada con la represión ilegal, que exista en esas dependencias. Tres meses atrás, el magistrado había hecho un pedido similar, infructuosamente.

El 19/9 la Cámara Federal en lo Contencioso Administrativo ratificó el fallo del Guglielmino y rechazó la apelación interpuesta por la cartera política, según la cual el juez pretendía desplazar al Estado de su función como único custodio de esa documentación. Por unanimidad, la Cámara desestimó la apelación porque “no se advierte” qué perjuicio ocasiona al Estado la medida del juez, puesto que es indiscutible su obligación de preservar los documentos sometidos a su custodia. La Cámara además, consideró trascendente mantener actualizada la cuestión de los desaparecidos, y reconoció la necesidad de proteger la documentación al respecto.

6/9

El Programa Regional para América de Amnistía Internacional, con sede en Londres, difundió en todo el mundo un documento especial sobre la Argentina: “El derecho a saber toda la verdad”, para apoyar el reclamo de esclarecimiento de los familiares de detenidos-desaparecidos.

9/9

En fallo dividido, la Cámara Federal de San Martín archivó la causa “Riveros, Omar y/otros” en la que se investigaron las desapariciones de detenidos en Campo de Mayo durante la dictadura, que había impulsado la Asociación de Abogados de Buenos Aires, a partir del testimonio del ex-gendarme Pedro Pablo Caraballo.

20/9

Los concejales del Frente Grande y de la Unidad Socialista, Raúl Fernández y Jorge Tula respectivamente, presentaron un proyecto para crear en el barrio porteño de Floresta, en el edificio de Ramón Falcón y Lacarra —un predio perteneciente a la subsecretaría de transporte de la municipalidad—,

donde funcionó el campo de concentración El Olimpo, un Museo de la Memoria Nunca Más, destinado a "reconstruir, conservar y cultivar la memoria sobre los horrores del terrorismo de Estado".

23/9

La Cámara Federal de San Martín concedió —en fallo dividido— la eximición de prisión al subcomisario médico de la policía bonaerense, Jorge Bergés, rechazada en primera instancia por el juez Markevich. La decisión de la Cámara permitió que Bergés permanezca en libertad, mientras siguen presos en la misma causa al marino retirado Carlos De Luccia y su esposa, Marta Leiro, acusados de retención y ocultamiento de un menor, falsedad ideológica y supresión de estado civil.

Octubre/95

4/10

Por segunda vez en poco más de treinta días fue agredido Astiz; dos jóvenes a bordo de un automóvil protagonizaron el hecho, sucedido a la altura de la quinta presidencial de Olivos, en la provincia de Buenos Aires, cuando el marino viajaba acompañado de una mujer en su Renault 21; Astiz efectuó en dos oportunidades, maniobras violatorias de elementales normas de tránsito, que pusieron en peligro a los muchachos; ambos bajaron y uno de ellos golpeó con una barreta el parabrisas del Renault 21 en tanto el otro le aplicó un golpe de mono en la boca, por el que debió ser atendido en la sala de emergencia de la ESMA.

El 7/10 la Policía Federal designó "una custodia personal con efectivos de esta institución" para "garantizar la seguridad" del capitán de corbeta Alfredo Astiz, ante "las reiteradas agresiones" de que es objeto.

7/10

Los Abuelos de Plaza de Mayo repudiaron el fallo de la Cámara Federal de San Martín que concedió la eximición de prisión al subcomisario médico de la policía bonaerense Jorge Bergés.

El 12/10 el juez federal Roberto Marquovich dictó la prisión preventiva e inmediata captura de Bergés, en el caso del adolescente D'Elia Paiorescasco Gelphi, al encontrarlo autor *prima facie* de los delitos de "sustracción, retención y ocultación de un menor, falsificación de documento público y supresión de estado civil", por lo que embargó sus bienes hasta medio millón de pesos. Paralelamente, y en otra causa, la Cámara Penal de Morón dispuso la continuación del juicio contra Bergés, por idénticos delitos en el caso de un recién nacido, hijo también de un matrimonio de desaparecidos.

12/10

Paula, integrante de H.I.J.O.S. y cuyo padre está desaparecido, fue amenazada por un desconocido que la interceptó a la medianoche, en pleno centro porteño, pretextando desconocer una calle.

20/10

En fallo dividido, la Cámara Federal de San Martín cerró la posibilidad de investigar lo ocurrido con la desaparecida Delia Kennedy de Saadi y su esposo, Américo Saadi. Con argumentos similares a los ya expuestos, tres de los cinco camaristas —los doctores Jorge Barral, Francisco Lugones y Daniel Rudi— consideraron que "el objeto procesal de la causa se encuentra agotado" en virtud de las leyes de obediencia debida y punto final. En minoría, los doctores Alberto Mansur y Horacio Prack, admitieron la imposibilidad de concretar la "persecución penal", pero se pronunciaron en favor del derecho de los familiares a la verdad.

21/10

La Asociación de Ex-Detenidos Desaparecidos denunció que en la ESMA, donde funcionó un campo de concentración y exterminio, se realizan torneos deportivos para estudiantes secundarios, organizados por el ministerio de Educación y la Dirección de Deportes de la municipalidad porteña. A raíz de esa elección, las autoridades del Colegio Nacional Buenos Aires decidieron retirar a su equipo de la competencia.

El 26/10 dirigentes de distintos organismos humanitarios participan de un acto organizado por estudiantes y docentes de Ciencias Exactas "en repu-

dio al uso de las instalaciones de la ESMA, donde miles de personas fueron torturadas y asesinadas”.

29/10

El general retirado Antonio Domingo Bussi asumió como nuevo gobernador de Tucumán; el militar desempeñó ese cargo entre 1976 y 1977, en plena vigencia del terrorismo de Estado.

Noviembre/95

1/11

Fue detenido en México el dirigente del disuelto Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) Enrique Gorriarán Merlo y expulsado de inmediato a la Argentina, por portar pasaporte falso; el guerrillero, que se mantuvo prófugo durante 23 años, está alojado en la unidad militar de Campo de Mayo.

El 23/11 la Cámara Federal de San Martín confirmó la prisión preventiva de Gorriarán Merlo por el copamiento de La Tablada, pero redujo el monto del embargo de 250 millones a 50 millones; la Cámara además, rechazó el pedido para que se anule su traslado desde México a nuestro país.

9/11

El ex-capitán de navío Adolfo Scilingo recibió una tercera amenaza de muerte y responsabilizó al ministro del Interior, Carlos Corach, por su seguridad y la de su familia.

16/11

Las Abuelas de Plaza de Mayo reclamaron al presidente Menem apoyo económico para el mantenimiento del Banco Genético, columna vertebral en la búsqueda y localización de niños desaparecidos durante la última dictadura.

23/11

El Concejo Deliberante de la ciudad de Buenos Aires, a instancias del concejal Aníbal Ibarra, declaró personas no gratas a los miembros de la primera junta militar de la última dictadura (Videla, Massera y Agosti) “por la

responsabilidad que les atribuyó la justicia nacional en crímenes considerados por la humanidad atroces y aberrantes”.

25/11

Por considerar prescriptos los delitos, la Cámara Federal de San Martín sobreseyó a Bergés en la causa por apropiación ilegal del hijo del matrimonio secuestrado y desaparecido Yolanda Iris Casco Ghelpi y Julio César D’Elia Pallares.

VI. Política inmigratoria. Inmigración real y Derechos Humanos en la Argentina.

Enrique Oteiza-Susana Novick-Roberto S. Aruj. Instituto de Investigaciones «Gino Germani», Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Parte I: Política inmigratoria, discurso oficial y Derechos Humanos en la Argentina

Introducción

La Argentina, como es bien sabido, es un país de inmigración —como Australia, Canadá, o EE.UU.—, a diferencia de otros países con inmigración —como Alemania, Francia o México—. Así en nuestro país, la inmigración ha sido constitutiva de la sociedad actual, parte integral de un proyecto de construcción nacional concebido en el siglo pasado que con el correr del tiempo ha contribuido a conformar una suerte de identidad. Zulma Recchini de Lattes¹ estimó que en 1960, el 60% de la población que tenía el país en ese entonces no existiría —en términos numéricos— si no hubieran llegado a nuestras costas, a partir de 1870, un gran número de inmigrantes provenientes de las migraciones europeas transcontinentales (La Argentina tenía en 1960 20 millones de habitantes).

En este informe se concentrará la atención en la situación de los inmigrantes de la Argentina en materia de derechos humanos en el período que comienza en 1983, —post-dictadura—. Es importante para este análisis tener en cuenta que la realidad inmigratoria de la etapa actual está signada por grandes cambios en los patrones migratorios internacionales en los que la Argentina está inserta². En efecto, el país ha pasado de ser

1 Recchini de Lattes, Zulma: RECHINI de LATTES, Z. y LATTES, A. (comp). «La población de Argentina» CICRED, Series Buenos Aires, 1977.

2 Lattes, A. y Oteiza, E.: «La dinámica migratoria en la Argentina»: Centro Editor de América Latina: Buenos Aires, 1984.

receptor fundamentalmente de inmigrantes europeos y en menor medida del Cercano Oriente, a constituirse en receptor de inmigrantes latinoamericanos provenientes de los países vecinos y el Perú, y en menor grado de Corea y Taiwan. Simultáneamente, en forma creciente desde 1960, se ha experimentado una corriente de emigración de argentinos a Europa. Estos emigrantes son en su mayor parte descendientes de europeos, con alto grado de escolaridad promedio.

Los flujos de inmigrantes europeos anteriores a 1960 y los de diferente origen que se produjeron más tarde, dejaron importantes colectividades de 'extranjeros' residentes en el país. —De acuerdo al Censo de 1991, la población total de la Argentina era entonces de 32.615.528, de los cuales 30.968.145 eran nacidos en el país y sólo 1.628.210, nacidos en otros países (menor proporción de extranjeros en la población total que en la primera mitad del siglo). De este total 817.144 eran nacidos en países de América Latina y 811.066 en países de otros continentes, mayoritariamente europeos. Es importante tener en cuenta que dado el cambio de los flujos migratorios, la colectividad de origen inmigratorio latinoamericano crece y la de origen europeo disminuye.

Con este telón de fondo en consideración, aparecen actualmente tres aspectos de la problemática migratoria post '83, que plantean serios motivos de preocupación en cuanto a los 'derechos humanos' de los inmigrantes que viven en nuestro país, ya que ponen en evidencia tendencias discriminatorias y falta de garantías mínimas. El examen presentado en las páginas que siguen permiten diagnosticar estas tres causas principales de preocupación ubicadas en la esfera del discurso político de nuestros gobernantes y en la de los medios de comunicación social, en las políticas de inmigración, y en el marco legal—; este último obviamente muy ligado a las otras dos esferas.

El examen del discurso oficial sobre los extranjeros que residen en el país muestra, a partir de 1992, dos vertientes claramente diferenciadas. La primera, que se refiere a los inmigrantes provenientes de países latinoamericanos limítrofes (Bolivia, Paraguay, Brasil, Chile) y no limítrofes como Perú, exhibe actualmente algunos rasgos marcadamente xenófobos (los inmigrantes

uruguayos escapan en su gran mayoría a este tipo de actitudes discriminatorias o de rechazo). La segunda, por el contrario, idealiza las virtudes de la inmigración europea, que nos permitiría mantener los rasgos raciales y afirmar la cultura plasmada por los inmigrantes de ese origen, supuestamente superior. Este último discurso coincide con una política ilusoria que intenta, sin éxito, atraer inmigrantes potenciales de los países de Europa Occidental —los más valorados pero que hace tiempo dejaron de venir en cantidades significativas— y en menor grado inmigrantes potenciales de la Europa del Este en crisis.

A pesar de este doble 'discurso gubernamental', compartido por quienes apoyan el modelo neo-liberal o neo-conservador vigente, las autoridades se esfuerzan por proyectar una imagen de país democrático, igualitario y abierto tanto a los capitales y mercancías (globalización), como a los hombres y mujeres sin distinción de razas ni credos (de "... buena voluntad", como dice el Preámbulo de la Constitución Nacional), la cual es por cierto contradictorio.

Para el análisis de esta temática se puede plantear una doble vía que incluye por un lado, el examen del discurso oficial (al como éste se manifiesta en la prensa escrita y por el otro, los flujos migratorios reales, legales e ilegales. Esta doble vía requiere tener en cuenta también el contexto en la que hace a la dinámica de empleo-desempleo y a los cambios en las políticas sociales y migratorias.

La problemática a la que se refiere este trabajo, alimenta actualmente un debate público en el que se hace presente el nuevo discurso oficial examinado en este trabajo, socialmente insensible y xenófobo, junto a políticas migratorias contradictorias que exhiben aristas represivas, en un marco de desempleo creciente.

En cuanto a las esferas de las políticas inmigratorias y el marco jurídico pertinente, el trabajo examina la cuestión en la referido al nivel constitucional, el de las leyes y decretos que norman dichas políticas y al carácter de las jurisdicciones del Estado responsables de la aplicación de las normas legales. Un aspecto sin duda preocupante, sobre el que queremos llamar la atención, es que la ley de Reforma de la Constitución Nacional acordada a

través del Pacto de Olivos, no incluyó la posibilidad de la reforma del artículo 20 que reconoce los derechos de los extranjeros; ni del artículo 25 que le otorga al Gobierno Federal la función de fomentar la inmigración europea. Así, no fue posible que la reforma constitucional legislara reformando la discriminación a favor de la inmigración europea y en general sobre las ideas referidas a derechos de los inmigrantes vigentes en 1853. El análisis de las normas en el largo plazo pone en descubierto un hilo conductor en la construcción del sujeto extranjero —el otro— como responsable de los males internos, despertando sentimientos xenófobos latentes en momentos históricos críticos. Las políticas continúan siendo discriminatorias, y por momentos racistas.

Por otra parte cabe destacar que todos los gobiernos constitucionales han otorgado normas generosas de excepción (amnistías), posibilitando a los inmigrantes ilegales regularizar su situación. Así ha ocurrido también después de 1983, en que se sancionaron dos amnistías, en 1984-85 y 1992-94. Estas medidas de carácter paliativo, tienden a compensar la falta de equidad de las normas y las políticas de carácter más de fondo y permanente.

En cuanto a los órganos del Estado responsables por la definición de políticas, recién el Congreso ha tenido una función más relevante a partir de la creación de Comisiones de Población en el Senado, en 1990 y en Diputados en 1991. Estas Comisiones se han ocupado fundamentalmente de la política migratoria. Cabe recordar que la Constitución otorga al Congreso la responsabilidad por la política migratoria, no obstante lo cual ha sido el Poder Ejecutivo el que tradicionalmente a tenido la voz cantante en esta materia.

A pesar de las mejoras observadas a partir del '83, persiste tanto a nivel jurídico como de políticas migratorias y discurso oficial, una marcada tendencia a discriminar en contra de los inmigrantes de origen Latinoamericano (nuestra región). La propensión es a legalizar automáticamente la inmigración europea e ilegalizar la proveniente de América Latina.

Los inmigrantes ilegales constituyen una categoría de individuos que parafraseando a Hanna Arendt, están desprovistos de derecho a tener derechos. El inmigrante ilegal no es una persona real con entidad jurídica,

sino un individuo o conjunto de individuos pasibles de discrecionalidad y abuso por parte de funcionarios, burocracias y órganos del Estado. Así se la somete a detención arbitraria, vejaciones, maltrato, extorsión, despojo y expulsión. También es sujeto de sobre explotación por parte de empleadores, no teniendo ni siquiera los mínimos derechos de los trabajadores nacionales más explotados. Esta es la situación en materia de Derechos Humanos a la que sometemos hoy en la Argentina a los inmigrantes latinoamericanos, que constituyen la gran mayoría de la inmigración real. Sólo amnistías impredecibles, les traen el alivio; estas se otorgan como un favor excepcional y no como un derecho.

Es nuestra intención a través de estas páginas, contribuir no sólo a formular un diagnóstico, sino también a proporcionar conocimientos e información que contribuyan a la formulación de políticas alternativas que garanticen los Derechos Humanos —individuales, económicos, sociales, culturales y políticos— de todos los inmigrantes que llegan a la Argentina incluyendo naturalmente a los de origen latinoamericano. Actualmente quienes provienen de nuestra región solo tienen posibilidades de transformarse en residentes legales después que ingresan al país, a través de amnistías migratorias de carácter impredecible y excepcional. El desafío consiste en establecer políticas alternativas no discriminatorias, que satisfagan asimismo requisitos de equidad desde el punto de vista de quienes trabajan (nativos y extranjeros) y garanticen los derechos humanos y sociales ya establecidos en las normas nacionales e internacionales vigentes.

La emergencia de un discurso político sobre los inmigrantes

El examen del discurso oficial sobre los extranjeros que hoy residen en nuestro país, muestra características preocupantes, por su contenido estigmatizante y discriminatorio, cuando no xenófobo.

En palabras del ex-subsecretario general de la presidencia, Luis Prol, (Página/12, 13/8/93): "los problemas sociales del país, y en especial el de los sin techo, se originan en las migraciones desde los países limítrofes".

Este tipo de discurso que atribuye 'los problemas de nuestra sociedad' a los más débiles de los que provienen de afuera —los otros—, no sólo ha

contribuido a alimentar los prejuicios hacia los 'diferentes'³, sino que ya ha provocado la reacción de los Gobiernos de los países vecinos. La Embajada de Brasil sostuvo que la presencia de inmigrantes de ese país en la Argentina es, en términos poblacionales y económicos, insignificante, y recordó que el número de argentinos en el Brasil la excede ampliamente. La nota de la Embajada dice, además: "Estamos seguros de que muchos argentinos que eligieron permanecer entre nosotros lo hicieron por saberse bien recibidos, partícipes de una sociedad abierta, integrada y multirracial como la brasileña" (Página/12 y Ambito Financiero, 13/8/94).

Asimismo, el Sindicato de la Construcción (UOCRA) en agosto del '94, a raíz de la contratación temporaria de operarios brasileños para realizar trabajos de mantenimiento en una usina porteña, con salarios más bajos que los que se pagan a los argentinos, denunció esta situación pegando afiches en la ciudad que invitaban a "denunciar a los trabajadores ilegales que nos roban el pan y la fuente de trabajo", en vez de denunciar a las empresas que vulneran las leyes laborales argentinas.

A su vez el ex-Subsecretario se preguntó si la Argentina estaba dispuesta a "bajar su nivel de vida para resolver los problemas de otras comunidades". Esta declaración fue fustigada por la Jerarquía de la Iglesia Católica que vio en ella una manifestación de xenofobia.

El diario La Nación, principal exponente del pensamiento del conservadurismo argentino, firmó apoyo del actual gobierno y lectura obligada de los élites de poder, incluye en su edición del 21 de abril de 1994, un largo artículo del cual se adjunta copia completa, en el Anexo. Su autor es Amílcar E. Argüelles, ex-Ministro del gobierno militar, Brigadier retirado, miembro de la Academia Nacional de Ciencias. Transcribimos los primeros párrafos del artículo: "Recientes estudios sobre la población argentina demuestran que la salud ha empeorado por aumento de la enfermedad de Chagas, meningitis, tuberculosis, parasitosis y, particularmente, el cólera, hasta hace poco desconocido en nuestro país."

3 Ver Soyad, Abdelmalek «L'asile dans l'espace» Schengen: «La définition de l'autre» y Balibar, Etienne; «Qu'est-ce qu'une 'frontière'?', en «Asile-Violence-Exclusion en Europe», compilado por Coloz; Tschopp Marie-Claire; Clevénat, Axel; Tschopp, Maria-Pia, GGE, Genève, 1994.

"Este alarmante aumento de la morbilidad se relaciona con el ingreso de inmigración ilegal sudamericana que, en aumento, se hacina promiscuamente en la periferia de Buenos Aires, en otras ciudades y en zonas rurales de Misiones, Chaco, Formosa, Salta, Jujuy y toda la Patagonia, con lo que introduce enfermos chagásicos, parasitados y casos de cólera de Bolivia, Perú, Paraguay y Brasil. En el Gran Buenos Aires, la contaminación es ya gravísima. Los últimos exámenes médicos para conscriptos registraron déficit de estatura de 10 a 12 centímetros en los adolescentes de zonas de frontera y Gran Buenos Aires en relación con los del resto del país".

"Dos tercios del presupuesto de los hospitales públicos argentinos se gasta en pacientes inmigrantes sudamericanos".

De este examen del discurso público reciente de altos funcionarios, sindicalistas e importantes medios de comunicación, surgen rasgos ya conocidos de la xenofobia, que están inscriptos en las páginas de nuestra historia. En 1884, Antonio Argerich⁴ escribe: " para mejorar los ganados, nuestros hacendados gastan sumas fabulosas trayendo tipos escogidos, y para aumentar la población argentina atraemos una inmigración inferior. ¿Cómo, pues de padres mal conformados y de frente deprimida, puede surgir una generación inteligente y apta para la libertad? Creo que la descendencia de esta inmigración inferior no es una raza fuerte para la lucha, ni dará jamás el hombre que necesita el país".

"Esta creencia reposa en muchas observaciones que he hecho, y es además de un rigor científico: si la selección se utiliza con evidentes ventajas en todos los seres organizados, ¿cómo entonces si se recluta lo peor pueden ser posibles resultados buenos?"

"No debemos olvidar que tenemos en nuestra población escolar (5 a 14 años) más de 350.000 niños que no reciben ningún género de instrucción, y que solo concurre a las escuelas la cifra relativamente pequeña de 150.000."

"Tenemos demasiada ignorancia adentro para traer todavía más de afuera"⁵.

4 Argerich, A.: «¿Inocentes o Culpables?»; Hispanoamérica, Bs.As., 1985, pag. 11.

5 Id. pag. 14.

El extranjero, el inmigrante no deseado, 'el otro', el diferente, no es un ser humano, 'persona' sujeto de los mismos derechos fundamentales que 'nosotros'. Es un excluido excluible y a la vez una amenaza, posible de ser expulsado o perseguido de diversas formas por parte de un Estado que puede actuar frente a él, sin los límites de ningún tipo de legalidad. El inmigrante latinoamericano no aparece como un ser humano completo, integrante de una familia. Se lo ve como un apropiador ilegítimo de servicios sociales, y se olvida que como trabajador contribuye a crear riqueza y como consumidor paga impuestos (por ejemplo el IVA, que en la Argentina es elevado). Se lo ve también como alguien que le saca un empleo a otra persona nacida en la Argentina, y no como un trabajador más —ser humano— que contribuye con su esfuerzo al desarrollo de toda la comunidad, probablemente más explotado que el resto.

Discurso y políticas migratorias

Conviene examinar también la emergencia de este nuevo discurso, en relación con las políticas migratorias del actual gobierno, respecto de los inmigrantes provenientes de los países vecinos. En este aspecto, es llamativa la falta de estudios serios realizados o promovidos por el sector público, lo cual incide negativamente en la falta de un debate público 'ilustrado' que contribuye a la formulación de una política migratoria respetuosa de los Derechos Humanos, y superadora de los rasgos discriminatorios de la actual.

En cuanto a la política migratoria reciente, en junio de 1992 se declaró una amnistía para todos los extranjeros indocumentados provenientes de los países limítrofes, con el fin de permitirles regularizar su situación.

De acuerdo con las cifras oficiales disponibles a fines del '92, el saldo migratorio neto en 1991-92 era el siguiente:

De acuerdo con esta información, puede observarse que el saldo migratorio neto (legales e ilegales) en sólo dos años (1991-92) fue importante. Sólo el equivalente al 4% del total ingresó como inmigrante legal (o sea, efectuó los trámites y obtuvo residencia legal antes de entrar); el grueso de quienes ingresaron con intención de quedarse pasaron a engrosar el contingente de inmigrantes ilegales.

CUADRO 1:
Saldo migratorio neto⁶

	Ingreso	Egreso	Los que se quedaron (Saldo Migratorio Neto)	Residencia definitiva
Bolivia	48.467	24.493	23.974	1.405
Brasil	104.782	67.953	36.829	144
Chile	349.792	329.304	20.488	2.186
Paraguay	274.925	193.184	81.740	1.280
Uruguay	177.187	162.802	14.385	356
Otros	39.881	31.420	8.461	467
TOTALES	995.034	809.157	185.877	5.838

Dos años más tarde, el 31 de enero de 1994 concluyó el plazo de la amnistía inmigratoria más reciente con la regularización de 224.471 inmigrantes ilegales provenientes de los países vecinos (Fuente: Subsecretaría de Población, cifras provisorias). Como se desprende de la información contenida en el Cuadro Nº 1 y teniendo en cuenta el total de inmigrantes que regularizaron su situación durante esta última amnistía inmigratoria (1992-94), el número total de inmigrantes indocumentados acumulados desde antes del 90 hasta el 94, era bastante mayor que el ingresado en el bienio 1991-92, período para el cual hay datos disponibles (Cuadro 1). Es de este universo mayor de inmigrantes ilegales, cuya dimensión exacta no se conoce, de donde salieron los 224.471 que regularizaron su situación durante la amnistía 92-94.

⁶ Saldo migratorio durante los años 1991-92. Fuente: Secretaría de Población, Ministerio del Interior. Esta información estadística se obtiene por la simple diferencia entre el ingreso bruto y el egreso bruto de personas al país, en un lapso determinado. Se elabora a partir del registro de entradas y salidas, y no es una información muy precisa.

CUADRO 2 - Subsecretaría de Población

Radicaciones por Decreto 1033/92. Por Delegación y Sede Central, según nacionalidad (cifras provisionales). Período 2/11/92 al 31/10/94

Delegación	TOTAL	Bolivia	Brasil	Chile	Paraguay	Uruguay
Bs. Aires	4.292	1.670	49	1.717	576	280
Bariloche	1.615	0	6	1.580	9	20
C. Rivadavia	1.127	23	3	1.088	5	8
Córdoba	2.510	1.761	71	527	80	71
Corrientes	1.039	129	128	37	339	406
Chubut	549	185	4	344	4	12
Formosa	3.110	11	6	3	3.086	4
Jujuy	7.554	7.513	4	21	13	3
Mendoza	8.975	5.640	17	3.271	18	29
Misiones	3.583	66	1.241	38	2.196	42
Neuquén	12.351	334	35	11.900	24	58
Río Negro	929	269	16	624	10	10
Salta	8.453	8.255	20	140	27	11
San Juan	441	159	6	251	6	19
Santa Cruz	927	15	8	894	5	5
Santa Fe	3.120	1.354	130	218	1.184	234
T. del Fuego	1.263	119	0	1.092	17	35
Tucumán	1.184	1055	11	74	29	15
Subtotal Interior	63.022	28.558	1.755	23.819	7.628	1.262
Sede central	161.449	81.695	2.353	6.190	53.398	14.813
TOTAL GENERAL	224.471	110.253	4.108	30.009	61.026	16.075

7 Datos proporcionados por la Subsecretaría de Población. El Decreto 1033/92 corresponde a la amnistía migratoria (otorgamiento de documentación a inmigrantes ilegales).

La información disponible en este cuadro muestra claramente que los inmigrantes (en este caso ilegales que obtienen la residencia cuando ya están viviendo en el país), tienen una marcada preferencia en cuanto a localización por la ciudad de Buenos Aires, (salvo en el caso de los de nacionalidad chilena) y en segundo término por las provincias argentinas vecinas a sus respectivos países de origen. En esto juegan factores de proximidad y el efecto acumulativo en el tiempo de importantes comunidades de connacionales, que proporcionan acogida y facilitan la inserción.

De acuerdo con el diario Clarín (26-6-94), para mediados de año se estimaba que quedaron sin haber regularizado los trámites unas 400.000 personas (no se especifica la fuente de los datos). Esta cifra migratoria está probablemente magnificada por el diario de mayor tirada de la Argentina; es muy poco probable, dadas las ventajas proporcionadas por la Amnistía que queden contingentes importantes de inmigrantes sin acogerse a ella, por lo que la afirmación del periódico citado parece poco plausible.

En cuanto a la política de regularización, el operativo del Ministerio del Interior se fijó como objetivo "acabar con los indocumentados en un plazo de un año y medio" (La Nación, 29-1-93).

Entre tanto, a través de los hechos se detectan otras dimensiones de la aplicación de la política migratoria que apuntan a un mayor control en el ingreso (en las fronteras con los países vecinos). En las provincias de Salta y Jujuy se controlan los medios de transporte provenientes de Bolivia y las autoridades anunciaron que "si se detectan extranjeros indocumentados se procederá a su deportación inmediata" (Clarín, 8-1-93).

El Jefe de la VIII Agrupación de Gendarmería Nacional Edmundo Frigerio opina que "... la política migratoria es muy permisiva, que hay que revertirla" (Clarín, 8-1-93).

Racismo y discriminación:

"Cabecitas Negras", "Bolitos", "Chilotes" y "Paraguas".

Recordemos que durante el período de aceleración de la industrialización, a partir de la década del '30, se amplió el proceso de urbanización con la inmigración interna de trabajadores provenientes de las provincias más pobres —con alto desempleo relativo—. Estos migrantes constituyeron

un nuevo proletariado que se sumó, en las grandes ciudades, a los trabajadores de origen europeo. Dicha migración de trabajadores "criollos" —mestizos— ya fue entonces discriminada por los argentinos descendientes de europeos, que genéricamente los llamaron "cabecitas negras".

El racismo se hacía presente, aunque a lo largo de la década del '40, la nueva migración interna se integra a la base del movimiento peronista. La dinámica de crecimiento económico, industrialización y pleno empleo, el acceso ampliado a la educación pública y a los servicios de salud, brindaban una perspectiva de incorporación social mucho mayor que la existente para ellos en sus provincias de origen.

Sin duda las posibilidades de integración eran mayores para los llamados despectivamente 'cabecitas negras' que las disponibles hoy en día para los inmigrantes provenientes de países vecinos o del Perú, quizás de similar nivel socio-económico en el origen. El inmigrante latinoamericano, especialmente el indocumentado, así como su familia, están sujetos a una vida mucha más azarosa. Para ellos es mucho mayor el riesgo de expulsión o de sufrir abuso por parte de las fuerzas de "seguridad" o sobreexplotación por trabajo en "negro". También con frecuencia es problemático para ellos el acceso a los servicios sociales públicos de salud, educación y vivienda, en un contexto en que ha crecido grandemente el desempleo, el subempleo y consecuentemente el empleo informal y la marginalidad.

A partir de mediados del 70 y más tarde con la crisis del endeudamiento y el ajuste regresivo, comenzaron a aplicarse ya durante la última dictadura restricciones a la inmigración y la expulsión de inmigrantes. Así se dio un nuevo golpe a la tradición de las viejas políticas migratorias que estuvieron vigentes hasta 1930: "gobernar es poblar" (se necesitaba mano de obra).

Es este cambio en las mentalidades puesto en evidencia en el discurso público, en especial el de las actuales autoridades, donde centraremos la atención. En una sociedad nacional conformada por inmigrantes pareciera que la discriminación hacia los nuevos inmigrantes careciera de sentido. Sin embargo, los antecedentes históricos son contradictorios; recordemos que el discurso tradicional presentaba a la Argentina de la Campaña del Desierto y de la inmigración europea, como "Crisol de Razas".

Como lo plantean Spector y Kitruse⁸, se pone en evidencia en este caso como un fenómeno social se constituye en un momento determinado en causa de preocupación y pasa a ser considerado como un problema social.

También otros actores sociales comparten el discurso xenófobo. Leemos en los carteles del Sindicato de la Construcción (UOCRA) lo siguiente: **"Que no se apoderen de nuestro pan de cada día con la importación de mano de obra clandestina"...** **"Defendamos los intereses de los trabajadores argentinos"** Estos trabajadores, descendientes en gran medida de la inmigración interna criolla y de la inmigración internacional anterior, alimentan con el texto del afiche los prejuicios y la xenofobia con respecto a los inmigrantes latinoamericanos, reproduciendo el discurso con que habían sido discriminados algunos de sus ascendientes. Al mismo tiempo, generan una serie de imprecisiones en cuanto a la responsabilidad que les cabe a las políticas del Estado y a muchas empresas, con respecto al endeudamiento y al modelo de ajuste, causantes del desempleo creciente y de una distribución desigual del ingreso.

Discurso y trabajo

En la década de los '90 las consecuencias del Plan de Ajuste y Convertibilidad en todo el país, pero en especial en las provincias del norte, se ven reflejadas en el veloz crecimiento del nivel de desempleo y subempleo, la expansión continua de los barrios de emergencia y la ocupación de tierras o casas en las ciudades en forma ilegal. Este agravamiento de los problemas sociales que se observa a lo largo y ancho del país, es presentado en el discurso oficial más extremo como si fuera causado por la presencia de los inmigrantes de los países vecinos. También en este discurso se imputa a estos inmigrantes el aumento de la delincuencia y la inseguridad.

El trabajo ilegal en las provincias del norte argentino, en especial el de tipo estacional, constituye un problema de vieja data, hoy en día agravado por la crisis de muchas economías provinciales. Entre sus protagonistas, empujados por la miseria, se encuentran quienes arriban de Bolivia, Paraguay, Perú y Uruguay, países que también experimentan fuertes procesos de exclusión.

⁸ Spector y Kitruse, *"Constructing social problems"*; Aldine, Nueva York, 1977.

La falta de fuentes de trabajo en sus países de origen hace que los campesinos y mineros emigren; con frecuencia 'los traficantes de personas' aprovechan su situación de miseria para poder beneficiarse y enriquecerse. La emigración, vieja estrategia de supervivencia, es la respuesta a la que apelan millones de migrantes latinoamericanos en toda la región en busca de alternativas que sus propios países no les ofrecen.

Nuestra sociedad, aparece poco tolerante, ya que estigmatiza a los diferentes. En palabras de Goffman⁹, la estigmatización de los inmigrantes en la Argentina, se puede explicar debido a la discrepancia existente entre lo que la sociedad considera que deberían ser los inmigrantes, y las características que presentan los que han llegado. "Un estigma constituye una discrepancia especial entre la identidad social, cultural y actual (real)".

El entonces Ministro del Interior (hoy Vicepresidente), Carlos Ruckauf (1993), anunció que la "cuestión de las migraciones ilegales constituye un tema de alta política"... "muchos ingresan con documentos falsos, se los trata como mano de obra esclava, nos crea un grave problema de salud pública y de seguridad y pueden constituir una competencia desleal con la otra mano de obra nacional" (La Nación, 27-11-93).

El ex-ministro olvida que para ingresar a la Argentina, los nacionales de los países vecinos no requieren, de acuerdo a la ley, de ningún otro documento que el de identidad que ya poseen en sus respectivos países. ¡No necesitan, por lo tanto, falsificar nada para poder ingresar! Sí, para convertirse en residentes permanentes legales, pero es precisamente en este aspecto donde la política inmigratoria es discriminatoria en favor de la inmigración europea.

Las migraciones tienen por lo general un trasfondo económico o son resultado de guerras o persecuciones (raciales, étnicas o políticas). En lo económico, la realidad de los salarios que se pagan en nuestro país, por comparación con los que se pagan en los países vecinos —si bien la tendencia es a la baja—, constituye un diferencial de atracción para sectores excluidos, aunque el trato que reciben aquí la mayoría de estos trabajadores inmigrantes sea miserable. Esta atracción de inmigrantes de países veci-

⁹ Goffman, Erving; *«Estigma, la identidad deteriorada»*; Amorrortu; Bs.As., 1993.

nos opera aún en medio del desempleo y subempleo que crecen en el nuestro, ya que el diferencial afecta también en alguna medida a 'los mercados' laborales ilegales e informales que coexisten con el mercado formal. Esto no justifica, naturalmente, las condiciones, pero el trabajador inmigrante necesita como todo el mundo al menos sobrevivir, cubrir su cuota alimentaria y la de su familia; sólo después intentará mejorar sus condiciones de trabajo e ingresos.

En la Avenida Cobo y Curupaligüe de la ciudad de Buenos Aires, existe (pese a las reiteradas denuncias), un mercado ilegal regenteado por inmigrantes coreanos en donde se ofrecen, para cualquier tipo de trabajo, peruanos, bolivianos y paraguayos por salarios inferiores a los de convenio para trabajar en condiciones casi siempre inhumanas. No se pide documentación, sólo trabajar muchas horas [Información de La Nación, 20-4-93].

En el diario Clarín del mismo día, se publicaron entrevistas en donde trabajadores inmigrantes agradecían la existencia de este mercado laboral, ya que si no existiera consideraban que deberían "volver a sus países, donde las cosas están mucho peor", remató la peruana María Inés. "Los coreanos le explotan, pero por lo menos tenés eso". Empresas contratistas importantes utilizan también los servicios de obreros ilegales, pagándoles salarios más bajos que los que deberían abonar normalmente a los obreros de la construcción.

"Obreros ilegales en el microcentro (dice otra información): emigraron por falta de trabajo y en ningún momento se los sometió a controles médicos". Una explicación de los contratistas es que "en Argentina no hay muchos obreros de la construcción, por eso se trabaja con personas que vienen de países más pobres. Preguntar a que se debe su procedencia boliviana o paraguaya es como tratar de buscar explicación porqué en Europa los lavacopas son latinoamericanos" (Declaración del jefe de Personal de "Sintelar", empresa que trabaja al servicio de Telefónica Argentina, Clarín 18-3-93).

El Ministro del Interior, Carlos Ruckauf, reveló que hay unos 100.000 puestos de trabajo ocupados por ilegales que no gozan de los beneficios de las leyes sociales argentinas (Crónica, 16-6-94). Esta información oculta

fundamentalmente la cantidad total de trabajadores que las empresas y patrones emplean en "negro", la que priva a todos ellos de gran parte de los beneficios previstos por las leyes sociales del país.

Asimismo, el Ministerio del Interior anuncia severas multas para quienes contraten inmigrantes ilegales. La modificación a la ley de Migraciones Nº 22.439, que impulsa dicho Ministerio, prevé multas de hasta 5.000 pesos (¡...que no son, por cierto, muy severas para las empresas!). El proyecto ya ha sido presentado en el Congreso. Actualmente las multas tienen como techo 550 pesos. "Esta modificación forma parte de una política tendiente a establecer un estricto control interno para desalentar la inmigración ilegal, focalizando en la inspección a los empleadores" (Clarín 26-6-94).

"La encuesta realizada en el Noroeste Argentino (Salta, Jujuy, Catamarca, La Rioja, Santiago del Estero y Tucumán), mostró que los consultados entienden que la inmigración provocará intolerancia social y racial. La amenaza de no conseguir empleo está relacionada directamente con esa presunción. Desocupación, bajísimos salarios y los consecuentes conflictos gremiales" (Clarín 24-4-94).

El 40% del NOA (región integrada por las provincias del Noroeste) entiende que la inmigración provocará intolerancia social y racial (La Nación 24-4-94).

El Ministro del Interior sostuvo que "los puestos de trabajo tienen que ser para nuestros obreros y no podemos permitir que algunos villeros llenen sus bolsillos con esta suerte de tráfico moderno de esclavos". Se apresuró a establecer diferencias con el personal doméstico procedente de países limítrofes, al expresar que "las personas que tengan trabajadoras domésticas indocumentadas podrán regularizar su situación con un sencillo procedimiento especial. Nosotros diferenciamos claramente —dijo— a los empresarios que contratan a decenas de obreros ilegales, de un ama de casa que da empleo a una doméstica" (Crónica 16-6-94).

Cabe preguntarse si ante la ley no debiese ser lo mismo un trabajador de la construcción, textil o doméstico en situación de ilegal, en este caso la cantidad de transgresiones de un empleador, sólo agravaría el delito.

El Gobierno, pretendía asegurar que los puestos de trabajo prometidos para el año 1995 no fuesen ocupados por los miles de indocumentados que habitan el país. Ni indocumentados ni documentados pudieron ocuparlos, pues nunca se generaron estos puestos de trabajo. A tal punto, que en mayo de 1995 se registró la tasa más alta de desocupación, cercana al 20%¹⁰.

La política oficial privilegia el interés empresario, que apunta a bajar el costo de la mano de obra, pretendiendo ampliar la cantidad de puestos de trabajo, sin disminuir las ganancias empresarias (o aumentándolas). Sin embargo, el mercado de trabajo sigue restringido y para los pocos empleos que se generan existe una alta competencia entre trabajadores. Los nativos se hacen eco del discurso oficial que promueve la discriminación, encontrando como causa de su situación y objeto de confrontación al trabajador migrante de país limítrofe.

El Ministro Ruckauf dijo: "fundamentalmente quiero aclarar que miramos al futuro y no al pasado, en defensa de la mano de obra nacional independientemente de que, como siempre, nuestro país siga abierto a todas los trabajadores extranjeros que lleguen con contrato de trabajo" (La Nación 3-12-93). Como es obvio, los contratos de trabajo los extienden las empresas, quienes pasarían a detentar así la llave de la política inmigratoria.

"Hoy más de 800.000 inmigrantes ilegales que proveen mano de obra barata sin cargas sociales. Producción a bajísimo costo. País sin controles. Escenario elegido por inmigrantes ilegales para salir del paso. Más del 70% de las mucamas son ilegales" (Ambito Financiero 21-4-94). Aparece aquí el manejo desaprensivo de cifras infladas, sin mención de la fuente de la información estadística, y la intención del medio de no profundizar en la búsqueda de la información veraz, mientras se alimenta el clima de temor y xenofobia generalizada.

"Las condiciones económicas imperantes impiden la concreción de los fundamentos de la Constitución. La carencia de una política migratoria global que reemplace a la vieja concepción admisionista cuando la demanda

10 Encuesta Permanente de Hogares (EPH), INDEC. Onda mayo 1995.

de mano de obra era la constante del país, no puede continuar. Adoptar una línea definida en la materia exige un debate abierto y profundo de todos los sectores sociales representativos y luego la adopción de nuevas disposiciones legales por vía parlamentaria" (Clarín, editorial 4-12-93).

El director nacional de política de trabajo, Guillermo Alonso Navone, explicó "que no queremos perseguir a los indocumentados ni deportarlos, sino que los invitamos a estar en regla" (Clarín 21-4-94). Aparece aquí un discurso más respetuoso, aunque la amenaza de deportación está presente pues no queda del todo claro si en caso de presentarse el inmigrante ilegal, no incurre en ningún riesgo de deportación, dado el contexto creado por medidas discrecionales, de corte autoritario, así como por el discurso de otros funcionarios e incluso del propio Ministro del Interior.

Retomando el discurso proveniente del sector laboral, la CGT pide medidas contra la competencia que ejercerían los inmigrantes "Hay que proteger al trabajador argentino. La competencia desleal afecta al mercado de trabajo" (Diario Popular 10-5-94).

La Profesora Susana Torrado, afirmó que los inmigrantes no implican riesgo alguno para los trabajadores argentinos. "No sirve confundir inmigración ilegal con la inmigración temporaria que se produce como consecuencia del dumping laboral. Esto no constituye un movimiento migratorio". "Lo denunciado por la UOCRA (respecto a los trabajadores de la construcción brasileños) no depende de las personas sino que es resorte de las empresas que importan trabajadores de manera legal y temporaria aunque aquí les paguen menos de lo que deberían pagarle a un argentino" (Página/12, 24-9-94).

Silvia Montoya y Marcela Perticará, en su trabajo **«Los migrantes limítrofes, ¿Aumentan el desempleo?»**¹¹, consideran que es "escasa incidencia de los migrantes de los países vecinos sobre el crecimiento en el desempleo y sobre el empleo en 'negro', como así también la poca repercusión en términos de variables laborales que tendría que lograr efectivizar el total cierre de fronteras".

11 MONTOYA, S. y PERTICARÁ, M.: «Los migrantes limítrofes, ¿Aumentan el desempleo?». Revista «Novedades Económicas», Bs. As., Febrero de 1995, págs. 10 a 16.

Migraciones y conflicto social

De acuerdo con la teoría migratoria clásica, los flujos migratorios producen efectos tanto en el país de origen como en el país receptor.

En el país de origen, la emigración de sectores que sufran desempleo y subempleo, y en general pobreza y marginalidad, atenúa la presión social y política al disminuir el nivel de desocupación. La presión sobre los sectores sociales de vivienda, educación y salud disminuye, con lo que los recursos de inversión asignados a estos sectores tienen un impacto social relativo, algo mayor. En consecuencia, el descontento disminuye, y es más fácil para los sectores hegemónicos mantener el statu-quo, la estructura de distribución y de poder existentes. Asimismo se benefician en el país de origen los parientes de los que emigraron, quienes reciben las remesas de dinero que les envían sus familiares, desde los países en los cuales se han establecido. Esto se refleja también en el ingreso nacional. Estas remesas de dinero constituyen en algunos casos una fuente importante de entrada de divisas. La postergación de los conflictos sociales, no soluciona por sí mismo los problemas de los países de emigración, a no ser que se produzcan cambios en la estructura social que permitan superar la explotación y la injusticia que sufre la gran mayoría de la población, pero contribuye a aliviarlos.

Al respecto es elocuente la reacción de representantes de los Gobiernos de los países vecinos, frente a la posibilidad de deportaciones numéricamente importantes de indocumentados, quienes retornarían a su país de origen para engrosar los filas de la desocupación y la marginalidad, contribuyendo quizás a realimentar conflictos sociales que fueron atenuados por la expulsión.

"Los gobiernos de los países vecinos están preocupados por las declaraciones del Gobierno Argentino, por la posibilidad de repatriación" (Clarín 10-12-93). "Ya regularizaron su situación migratoria alrededor de 200.000 extranjeros, aún habría 400.000 extranjeros ilegales, según fuentes del Ministerio del Interior... Se confirmó que varios embajadores solicitaron a las autoridades argentinas que se postergue el plazo de finalización

de la amnistía con el fin de que pueda legalizar su situación en el país una mayor cantidad de inmigrantes" (NACION 24/1/94).

"El embajador Paraguayo Diego Florestin insiste en una prórroga ya que en su consulado se atienden diariamente a 100 personas en un esfuerzo al límite de su capacidad y personal. A ese promedio para normalizar a sesenta mil indocumentados paraguayos —cifra probablemente inferior a la real¹²— se necesitarían dos años. Situación que involucra a la mayoría de los consulados de los respectivos países limítrofes no preparados para este desborde previsible y ahora acelerado por las autoridades argentinas" (El Cronista Comercial 31/1/94).

Si se tienen en cuenta las condiciones en las que se encuentran los migrantes en sus países de origen, el hecho es que ellos perciben un 'diferencial de ingresos y quizás —a pesar de la discriminación— de acceso a servicios sociales aunque sean mínimos, positivo' que justifica el traslado. Aunque la situación en la Argentina sea de desempleo creciente, por ahora consideran que en su país estarían peor. La búsqueda de mejores condiciones de vida tanto individual como familiar, produce importantes movimientos migratorios cuyas consecuencias políticas, económicas y sociales, en el contexto de un gobierno de baja sensibilidad social, provocan situaciones de conflicto.

Notablemente, siempre existen fluctuaciones de los flujos migratorios entre pares de países, a lo largo del tiempo. Hay una relación entre los niveles de emigración y los de desocupación, como se puede observar en los países limítrofes y en el Perú. En el Cuadro 3, se consigna la información sobre la población total, la población activa y el desempleo, en los países vecinos y en el Perú.

Si cruzamos esta información con la que da cuenta de los extranjeros que se radicaron en la Argentina en el período 1974-1994 (Cuadro 4), podremos observar que a lo largo del período, a mayor desocupación en el país de origen mayor emigración (en este caso hacia nuestro país). La mayor parte de estos emigrantes tienen una edad que oscila entre los 14 y 35 años, lo que coincide con una franja muy importante de la población activa de dichos países. Por otra parte, dado el número de inmigrantes en relación

12 Aclaración nuestra.

a la población total, estos no afectan de manera significativa el nivel de empleo de la Argentina como país receptor.

El conflicto que últimamente se hace explícito, surge porque esta situación es utilizada por las autoridades y algunos dirigentes sindicales, para ocultar las deficiencias del proyecto político y económico vigente. Enzensberger, en su libro "La gran migración", hace mención de una cita del economista norteamericano Richmond Mayo-Smith que data de finales del siglo pasado y dice "El capital aportado por los inmigrantes no suele ser digno de mención: las principales partidas son probablemente los importes que estos inmigrantes envían a casa para socorrer a sus familiares y amigos o para facilitarles la emigración. El auténtico valor como factor de producción lo constituye el propio inmigrante".

Pero ¿qué tipo de inmigrante, el pobre, el desocupado, desesperado por la situación en la que vive en su país de origen, aquel que no tiene una profesión fija y trabaja de cualquier cosa? La política inmigratoria y el discurso oficial argentino indican que ese no es el inmigrante actualmente deseado. Este inmigrante es víctima de una situación contradictoria. Por un lado constituye un sector laboral fácilmente sometido a la sobreexplotación, lo que contribuye a la baja de los salarios, y por el otro es víctima de la segregación social, la marginalidad, la xenofobia, y todo tipo de abusos por parte del Estado. Ese tipo de inmigración es el que carga con culpas propias, ajenas, o inventadas, para disfrazar deficiencias sociales en donde los responsables no son precisamente ellos.

Por otro lado, se "favorecen a quienes disponen de unas cualidades muy concretas y altamente valoradas en el capitalismo, como son *mundología*, capacidad de triunfo, flexibilidad y energía criminal. Tales virtudes son imprescindibles para poder superar las barreras burocráticas"¹³. Al Kassar, Kaith Faroon e Ibrahim Ibrahim, por ejemplo, no tuvieron mayores problemas no solo para obtener su residencia legal sino incluso la ciudadanía; no hicieron las interminables filas para conseguir número para ser atendidos, ni esperaron desde la noche anterior en la calle para tener su lugar en dicha fila!

¹³ Enzensberger, Hans; «La Gran Migración»; Anagrama; Barcelona, 1992.

CUADROS 3.1 A 3.6. Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos suministrados por el Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, Edición 1994 ONU; el Anuario Estadístico del Trabajo (O.I.T. — Ginebra 1974-1979-1984-1989-1990-1991-1992-1993-1994), Anuario Estadístico del CEPAL de 1994, IBGE (Dirección de Pesquisas, Departamento de Empleo y Rendimiento, Pesquisa nacional por muestras de domicilios, Pesquisa mensal de empleo, Brasil) y Anuario Estadístico de Brasil de 1994

Fuente: elaboración de los autores sobre la base de los datos obtenidos en la Dirección Nacional de Población e Inmigraciones.

CUADRO 3.1

**BOLIVIA: Población total - Población activa
Cantidad de Desocupados (en miles)**

País	Año	Población total	P.E.A.	%	Desocupados	%
Bolivia	1970	4.212	1.387	32,7	122,7	8,8
	1971	-	-	-	-	-
	1972	-	-	-	112,7	-
	1973	-	-	-	100,9	-
	1974	-	-	-	89,1	-
	1980	5.355	1.798,6	32,2	105,3	5,8
	1981	-	-	-	180,5	-
	1982	-	-	-	200,7	-
	1983	-	-	-	277,82	-
	1984	-	-	-	303,9	-
	1985	5.895	2.90,4	35,5	370,9	17,7
	1990	6.573	2.429,6	36,9	433,41	17,8
	1992	6.894	-	-	-	-
	1994	7.238	-	-	-	-

CUADRO 3.2

BRASIL: Población total - Población activa
Cantidad de Desocupados (en miles)

País	Año	Población total	P.E.A.	%	Desocupados	%
Brasil*	1970	95.847	30.225,6	-	-	-
	1971	-	-	-	-	-
	1972	-	-	-	1.033,9	-
	1973	-	-	-	968	-
	1974	-	-	-	-	-
	1980	121.286	44.627,5	36,8	1.210	2,7
	1981	-	-	-	2.023	4,3
	1982	-	-	-	2.533	-
	1983	-	-	-	2.474	6,7
	1984	-	-	-	2.234,3	7,1
	1985	135.042	51.315,1	38	2.719,6	5,3
	1990	148.477	58.348,5	39,2	2.367,7	4
	1992	153.824	-	-	-	5,9
	1994	159.147	-	-	-	-

* En el caso de Brasil, la tasa de desocupados y ocupados con salario o ingreso menor que un salario mínimo, para 1991, es de 15,5%, para 1992, del 20,5% y, para 1993, es del 19,4%.

CUADRO 3.3
CHILE: Población total - Población activa
Cantidad de Desocupados (en miles)

Pais	Año	Población total	P.E.A.	%	Desocupados	%
Chile	1970	9.496	1.856	30	101	3,5
	1971	-	-	-	113,4	-
	1972	-	-	-	93,1	-
	1973	-	-	-	-	-
	1974	-	-	-	-	-
	1980	11.147	3.605,4	32,4	378,4	10,4
	1981	-	-	-	417	-
	1982	-	-	-	-	-
	1983	-	-	-	561,9	-
	1984	-	-	-	541,3	-
	1985	12.047	4.216,5	35	516,5	12,1
	1990	13.100	4.810,1	36,7	268,9	5,5
	1992	13.545	-	-	217,1	-
	1994	13.994	-	-	-	-

14 A partir del cuarto trimestre de 1985. Diseño de muestra revisado 1985 —trimestre noviembre de 1985, enero 1986—.

CUADRO 3.4

PARAGUAY: Población total - Población activa
Cantidad de Desocupados (en miles)

Pais	Año	Población total	P.E.A.	%	Desocupados	%
Paraguay*	1970	2.351	736,1	-	-	-
	1971	-	-	-	-	-
	1972	-	-	-	-	-
	1973	-	-	-	-	-
	1974	-	-	-	-	-
	1980	3.136	1.136,3	36,3	44,4	3,9
	1981	-	-	-	-	-
	1982	-	-	-	-	-
	1983	-	-	-	30,7	-
	1984	-	-	-	28,53	-
	1985	3.693	1.357,1	36,7	82,78	6,1
	1990	4.017	1.572,6	39,1	103,79	6,6
	1992	4.572	1.627,4	35,6	159,4	9,8
	1994	4.830	-	-	-	-

* Fuente del Paraguay: Departamento de Cuentas Nacionales y Mercado Interno, Banco Central de Paraguay.

CUADRO 3.5

PERU: Población total - Población activa
Cantidad de Desocupados (en miles)

País	Año	Población total	P.E.A.	%	Desocupados	%
Perú	1970	13.193	4.218,6	31,9	201,2 ¹⁵	4,7
	1971	-	-	-	195,7	-
	1972	-	-	-	194	-
	1973	-	-	-	191,5	-
	1974	-	-	-	186,9	-
	1980	17.321	5.666	32,6	391,1	6,9
	1981	-	-	-	392,3	-
	1982	-	-	-	417	-
	1983	-	-	-	565,8	-
	1984	-	-	-	666,9	-
	1985	19.518	6.576,5	33,6	773,2	11,7
	1990	21.588	7.583,6	35,1	186,7 ¹⁶	2,4
	1992	22.451	-	-	-	-
	1994	23.333	-	-	-	-

¹⁵ Zonas urbanas.

¹⁶ Lima.

CUADRO 3.6

URUGUAY: Población total - Población activa
Cantidad de Desocupados (en miles)

País	Año	Población total	P.E.A.	%	Desocupados	%
Uruguay	1970	2.80-8	1.103,9	39,4	39,3	3,6
	1971	-	-	-	41,2	-
	1972	-	-	-	41,7	-
	1973	-	-	-	49,4	-
	1974	-	-	-	38,2	-
	1980	2.914	1.165,1	39,5	40	3,4
	1981	-	-	-	-	-
	1982	-	-	-	-	-
	1983	-	-	-	-	-
	1984	-	-	-	145,3	-
	1985	3.008	1.286,5	42,6	122 ¹⁷	9,4
	1990	3.094	1.355,4	43,8	105,7	7,8
	1992	3.131	-	-	-	-
	1994	3.168	-	-	-	-

17 Primer trimestre.

CUADRO 4

Radicación en la Argentina de inmigrantes de países vecinos y del Perú, entre 1974 y 1994.^{*}

Nacionalidad	TOTAL 74-94	1974	1980	1984	1990	1992	1993-94
Bolivianos	199.903	22.596	14.314	18.735	1.528	2.218	110.253
Brasileños	22.376	9.462	2.330	1.865	315	348	4.108
Chilenos	201.254	24.449 ¹⁸	266	75.566	3.188	3.287	30.009
Paraguayos	220.363	73.793	4.404	20.430	2.079	1.033	61.026
Peruanos	7.708	- ¹⁹	465	1.212	417	319	22
Uruguayos	146.552	17.083	3.422	19.302	1.010	584	16.075
TOTALES	798.156	147.383	25.201	137.14	8.537	8.638	224.471

Comparando los datos de la columna de desempleo del Cuadro 3 (3.1 a 3.6), con los datos sobre radicaciones disponibles en el Cuadro 4, observamos que la inmigración a la Argentina de los diferentes países analizados crece, cuando la desocupación en aquellos países también aumenta. Naturalmente, en el análisis de estos datos se toma en cuenta el desfase que existe entre el momento en que se observa el aumento en la desocupación de un país dado y el aumento de las radicaciones de los inmigrantes provenientes de ese mismo país. Este desfase puede producir una demora de entre 2 a 4 años para que el fenómeno se exprese claramente en las estadísticas de radicación en la Argentina.

Estas cifras de radicación de inmigrantes de países latinoamericanos (vecinos y Perú), son coherentes con los datos de los censos de 1980 y 1991, que arrojan respectivamente una cifra total aproximada de un millón de habitantes nacidos en otros países latinoamericanos.

Tomando en cuenta que el stock de radicados en los períodos en consideración han estado sujetos a la tasa de mortalidad que corresponde a su

* Fuente: elaboración de los autores sobre la base de los datos obtenidos en la Dirección General de Población e Inmigraciones.

18 Por decreto de amnistía.

19 No se conoce el dato.

estructura etaria y a cierto flujo de retorno normal en toda inmigración, y considerando la cantidad de inmigrantes de origen latinoamericano preexistentes a 1974, los datos aparecen como razonables. Es sabido que las radicaciones efectuadas durante las amnistías migratorias dejan siempre un saldo desconocido —no muy grande— de inmigrantes ilegales. Probablemente estos inmigrantes ilegales evadan también la información censal.

Las cifras de radicación disponibles reflejan variaciones importantes en el tiempo debido a que el régimen de radicación de inmigrantes de países vecinos en la Argentina, no es de flujo continuo como sí lo es el flujo de la inmigración real en el tiempo, sino que las regularizaciones se realizan en intervalos variables.

Durante la vigencia de la última amnistía migratoria el Gobierno mantuvo un discurso amenazante, contradictorio con la política en curso. El Ex-Subsecretario General de la Nación Luis Prol declaraba con respecto a la crisis habitacional (unos pocos casas tomados) y de la fuerte corriente de inmigración: "No digo que todas los usurpadores sean extranjeros, pero ese es un factor que está presionando sobre la ocupación de casas. Son dos problemas que tienen puntos de contacto" (Clarín 31/7/93). "Los inmigrantes ilegales en el país tenían una cuota muy alta de responsabilidad en la 'toma' de casas desocupadas para utilizarlas como viviendas propias". (CRONICA 9/8/93).

El Ministro del Interior por su parte declaraba: "Si ahora que podemos dar trabajo a los argentinos, van a venir millones de desocupados de los países vecinos, en lugar de tener una solución con las obras públicas tendremos un nuevo problema". (Página/12, 2/12/93).

El Ministerio del Interior anunció que el plazo para poner al día los papeles de radicación de extranjeros ilegales vence a fin de año y que luego de esa fecha podría haber repatriaciones para quienes no se acogieran a la amnistía. (Clarín 3/12/93). Pero en otra declaración dijo: "No habrá deportaciones masivas de extranjeros indocumentados transcurrido el plazo de prórroga (31/1/94) para regulación migratoria". (NACION 10/12/93).

Para los extranjeros los trámites de radicación no son fáciles, "estoy acá desde el lunes dijo Esteban Luanca con típico acento del Altiplano. "Me dieron un número que ahora me dicen que ya no sirve". "Colas interminables para lograr hacer los trámites de radicación. Gentes durmiendo en la calle desde el día anterior para conseguir un número." (Crónica, 22/1/94).

Aglomeraciones, empujones, desmayos, toda para ingresar a este "Primer Mundo" de ficción, y donde florece un discurso contradictorio, demagógico, ambiguo y amenazante.

"Ustedes están haciendo una gran labor en la República Argentina. Han dado su trabajo su esfuerzo. Han prosperado algunos más que otros... Nosotros comprendemos mucho los problemas que tienen y apreciamos muchísima la contribución que han hecho". Así lo proclamó el Ministro de Relaciones Exteriores y Culto, G. Di Tella, entre aplausos y vitores, quien en todo momento trató de restarle importancia al tema del plazo para la radicación de inmigrantes ilegales. Luego el Canciller, reviviendo tradiciones de viejo peronismo, regadas por la realidad actual, dijo con los brazos extendidos hacia la multitud, "yo sé que a veces hay pequeños problemitas... hay pullas, pero lo profundo, lo querido, lo fraterno es esto que estamos viviendo ahora". Discurso del Canciller Guido Di Tella ante 20.000 paraguayos en la misa anual de la Virgen de Caacupé, realizada en la localidad de Ezeiza, provincia de Buenos Aires (Clarín 13/12/93). Misa por un lado, amenaza de expulsión y discurso oficial xenófobo, por otro!.

Discurso oficial y expulsión

El Jefe de Estado, dijo a los periodistas respecto a la expulsión que "no significa que mañana mismo, una vez vencido el plazo se empiece a echar gente del país, sino que vamos a continuar con la posibilidad de que esta gente pueda ir obteniendo su legalización". Agregó Menem que "a partir del primero las exigencias van a ser mayores y severas en lo que hace a las posibilidades de ingreso y radicación de extranjeros en la Argentina". (La Nación 1/2/94).

"Si es un individuo que se ha integrado bien en la sociedad se lo intimaba a regularizar la situación si no estuviera integrado se lo conmina a abandonar el país, se le fija un plazo y se lo acompaña al puesto de frontera para

cue salga." Declaración del Director de Admisión y Control de la Dirección de Población y migraciones Sergio Arturo Rodríguez Oneto (El Cronista Comercial 17/8/93). Obviamente el requisito de estar 'bien integrado' requeriría de una especificación hoy en día inexistente, sin la cual este requisito se convierte en una amenaza sujeta a la discrecionalidad de cualquier funcionario, quien determina el grado y la calidad de la integración de la cual depende el futuro del inmigrante y eventualmente de su familia.

La dureza de los hechos marca como se desarrollan los acontecimientos y el nivel de intimidación que va asociado a la amenaza de expulsión.

El 27 de agosto de 1993, el diario La Prensa, informa que "Gendarmería Nacional expulsó del país a 446 inmigrantes ilegales en la que va del año, de distintas nacionalidades, que ingresaron por pasos fronterizos no habilitados, tenían visas vencidas o estaban indocumentados". De acuerdo con la Ley Nacional de Migraciones 22.439, la inmigración ilegal es un delito y la expulsión puede ser aplicada por las fuerzas de seguridad sin la protección de ninguna instancia administrativa o judicial especializada, que tome en cuenta las circunstancias del caso, al contrario de la que ocurre en muchos países de la Comunidad Europea.

En 1992 fueron expulsados del país 931 personas por no tener los papeles en regla. (Crónica, 9/8/93).

Durante 1993 "la Gendarmería expulsó un total de 726 inmigrantes ilegales. El Gobierno adoptó la decisión de repatriar a los inmigrantes ilegales de países limítrofes que no hubieran regularizado su situación que estuvieran ocupando tierras en forma ilegal o que hubieran sido sorprendidos 'in fraganti' en la comisión de delitos de acción pública. Según se publicó ayer en el Boletín Oficial la Secretaría de Población y Relaciones con la Comunidad y la Subsecretaría de Seguridad Interior junto con las fuerzas de seguridad coordinarán y ejecutarán en todo el país operativos conjuntos de control de la situación legal de los inmigrantes". (La Prensa, 7/1/94).

El Decreto 2771/93 señala que el Poder Ejecutivo Nacional debe afrontar el creciente ingreso y permanencia de inmigrantes ilegales y destaca que por ese motivo "se hace necesario encarar el grave problema provocado por las ocupaciones ilegales de viviendas y otros delitos que alteren la

paz social". De tal manera el Gobierno junta en "la misma categoría a los indocumentados con las denuncias por usurpaciones que afloran cada tanto en los medios de comunicación. (Página/12 7/1/94)

El Gobierno deportó a 30 peruanos acusados de ser residentes ilegales. (Clarín 15/1/94).

En lo que va del año 94 el Gobierno Argentino expulsó a 23.590 inmigrantes de países vecinos por contravenciones. El Jefe de la Policía Federal, Adrián Pelacchi, insistió en que "el aspecto migratorio es uno de los factores que concurren a perturbar la seguridad en la ciudad". (Página/12 24/9/94).

El Presidente aclaró, sin embargo, que no se iban a expulsar a los inmigrantes que no pudieron hacer los trámites de radicación.

Para que este análisis tenga un marco adecuado, debe contemplarse la situación actual de América Latina.

El 61% de los hogares latinoamericanos está por debajo de la línea de pobreza, 183 millones de pobres, 81 millones de los cuales son indigentes. Luego de intentar todos los modos de subsistencia en su tierra natal, la emigración se abre como única salida. La integración a la nueva sociedad será una fuente permanente de conflicto. Fuente: CEPAL, 1993. ²

La existencia de una migración importante desde los países vecinos, no quiere decir que la Argentina esté exenta, aunque el discurso oficial trate de ocultarlo, de los problemas que manifiesta el CEPAL. La crisis de las economías de las provincias del norte, produce importantes flujos de migraciones internas y conflictos entre provincias. Tres mil chaqueños en Santa Fe fueron deportados a su lugar de origen y de miseria. Crisis del campo. Migración a las ciudades. Siete de los doce millones que habitan el Gran Buenos Aires no tienen agua potable y casi la mitad vive en casas precarias.

Conclusiones

De acuerdo al examen presentado en las páginas anteriores, a partir del '92 se observa la emergencia de un nuevo discurso político emitido por altos funcionarios. Este discurso replica contenidos reiterados en la historia moderna que por lo general surgen en períodos de dificultades de carácter

económico-social —crecimiento de la pobreza, polarización de la riqueza, desempleo creciente, etc.—. Se trata de discursos que estigmatizan a un grupo de la sociedad, en este caso los inmigrantes latinoamericanos que no tienen en nuestro país como adquirir la legalidad a no ser que el gobierno se las otorgue discrecionalmente. El extranjero pobre, el otro, el diferente, ya previamente discriminado y marginalizado, tiene características ideales para que desde el poder se le asigne el papel de chivo emisario de todos los males de la comunidad, desviándose así la atención sobre las verdaderas causas de los problemas.

También se desprende de este trabajo, que los medios de comunicación social no han tomado por lo general posición crítica frente a este discurso oficial. No es necesario recordar la influencia de los medios en la construcción del imaginario socio-cultural, de aquellas nociones y valoraciones que terminan siendo aceptados en forma masiva. Estos mensajes orientadores de la opinión contribuyen a formar mentalidades e imágenes respecto al funcionamiento de la sociedad, que afectan a casi todos los sectores, a veces incluso a aquellos que investigan temas sociales.

Por otra parte, y en cuanto al Estado, es notorio el desinterés por la investigación de la problemática migratoria. Esta falta de preocupación por la generación de información confiable y la realización de trabajos serios hacen parte de un Estado que opera a través de fantasías entendidas como "representaciones sociales que funcionan como mediadores ideológicos" (Hugo Calella, "Discurso político y nuevos espacios democráticos", Caracas 1993).

Cabe observar la presencia de los medios de comunicación en la construcción de este imaginario social, durante el período que cubrió este estudio. Para los medios se trata de generar noticias atractivas por su contenido "dramático y novedoso", lo impactante consiste en que serían los vos extranjeros "los culpables de nuestros problemas".

Por otro lado, en sectores de la sociedad en los que el racismo o la xenofobia están presentes o latentes, estos prejuicios se activan con el estímulo del discurso oficial o del tratamiento de la información difundida por los medios. Así, la denuncia que llevó a la expulsión de 30 residentes ilegales

les, habría sido realizada a través del sistema "Interior Escucha" (línea telefónica habilitada por el Ministerio del Interior para recibir denuncias). CIA-RIN 15-1-94.

De acuerdo a los resultados de una encuesta publicada por Página/12, el 9 de diciembre de 1993, el 81% de la población parece estar de acuerdo con que se limite la mano de obra extranjera. El 91% piensa que los perjudicados por la inmigración son los Argentinos y la mitad de los consultados aprobaba la expulsión de los "inmigrantes ilegales", de hecho de origen latinoamericano.

Los rumores y las leyendas urbanas, aparecen aquí, como transmisoras de imágenes constructoras de problemas. Para Victor (1993)²⁰, ganan credibilidad porque son continuamente repetidos, y mucha gente dice que es realidad, logrando así una "validación consensual de la realidad". Best(1990)²¹, plantea que "éstas delatan la existencia de tensiones sociales o condiciones preocupantes para segmentos de la población, que aún no han llegado a articularse explícitamente como un problema social, aunque de hecho el problema ya exista y comienza a estructurarse como tal."

Culpar a los inmigrantes por los efectos del ajuste, la epidemia de cólera, el déficit habitacional, la proliferación de la pobreza, el aumento de la desocupación o la ocupación ilegal de inmuebles constituye no sólo un falseamiento de la realidad, sino también una forma eficaz de alentar la xenofobia, con su secuela de injusticia, discriminación, odio y violencia.

El miedo y la inseguridad, producto de este discurso oficial, llevan la desesperación a tal punto que inmigrantes indocumentados duermen en la calle haciendo cola para regularizar sus papeles por temor a no llegar a solucionar su situación a tiempo y ser expulsados.

"Puede parecer que la Argentina es un país que no impone restricciones a la inmigración, pero toda la reglamentación vigente hoy, trata de lograr una migración calificada". Del Director de Admisión y Control

20 Victor, J ; «Satanic Panic. The creation of a contemporary legend»; Opencourt, Chicago, 1993.

21 Best, Joel: «Image of issues typifying contemporary social problems»; Aldine, New York, 1989.

de Población y Migraciones, Sergio A. R. Onetto. El Cronista Comercial 17-8-93.

"Peruanos y bien educados".

Un estudio realizado por el sociólogo Argentino Ponciano Torales a pedido de la Organización Internacional para las Migraciones, aleja al inmigrante Peruano medio del estigma, que en los últimos tiempos lo viene tipificando como un delincuente potencial. Un muestreo realizado entre 424 casos encuestados, estableció que más del 93% de los Peruanos llegados al país desde octubre de 1992, tenían estudios secundarios y terciarios. La mayoría tenía experiencia en trabajos de cierto grado de especialización y vinieron a mejorar su situación laboral incentivados por malas condiciones en cuanto a ingresos, así como en lo que se refiere a sus perspectivas socioeconómicas en su país de origen, alentados por avisos que convocaban a vivir en la Argentina para mejorar de posición.

Otro dato contundente que refuta la afirmación de que se trataría de gente "marginal" es el nivel de vacunación manifestada (Página/12, 24-9-94).

Asimismo, es oportuno recordar que en la Argentina existieron barreras discriminatorias de tipo político, en materia de inmigración, que marcaron parte de nuestra historia. La Ley de Residencia de principio de siglo, constituyó la culminación de un proceso de deterioro de las relaciones sociales que llevó a medidas de discriminación política de carácter represivo, instauradas por quienes detentaban el poder en la sociedad.

Los 'bolitas', los 'paraguas', los 'brasucas', los 'yoruguas', los 'perucos', los 'chilates', son algunas de las múltiples formas discriminatorias que tenemos muchos argentinos de nombrar a nuestros vecinos con el fin de descalificarlos aun más, en un contexto social amenazante. Lamentablemente hoy, a fines del siglo XX, en un país con baja densidad de población, se siguen aplicando distintas formas de violencia discriminatoria, hacia los inmigrantes Latinoamericanos desde el poder, como lo demuestran en el nivel político la legislación, las políticas migratorias, y el discurso oficial

Parte II: Legislación y políticas migratorias en la Argentina

Introducción

La Argentina ha sido históricamente un país de recepción de inmigrantes, existiendo una rica y vasta bibliografía sobre este aspecto. En una primera etapa el flujo tuvo un origen transoceánico, y en épocas más recientes desde los países latinoamericanos, fundamentalmente ciudadanos de países limítrofes que mantienen una relación de atracción con el mercado laboral argentino en sus diferentes formas. Las migraciones internacionales constituyen así, uno de los procesos más importantes de nuestra historia y por ello uno de los más debatidos. Ya a principios del siglo con la sanción de la Ley de Residencia y la Ley de Defensa Social, el tema migratorio adquiere contornos conflictivos que transforman al hecho poblacional en un complejo factor político. Durante la década del '60, investigadores señalaban que la política de población en la argentina, especialmente la migratoria, escapa a las posibilidades de un mero planteo demográfico, para caer en la esfera de lo político, lo económico y lo social" [CHIOZZA, 1961]. Por otra parte, si bien el aparato estatal argentino posee una temprana y extensa experiencia en la formulación de políticas migratorias, mucho más reciente es el estudio de las mismas desde el campo de las Ciencias Sociales.

Como parte integrante de las políticas de población, las políticas migratorias externas constituyen las propuestas y metas elaboradas desde el aparato estatal con el fin de influir sobre el tamaño, composición, origen, dirección, asentamiento e integración de los flujos migratorios espontáneos o como parte del global proceso de planificación económico-social ideado (MARMORA, 1988, 1990; MIRO, 1971, 1979). Como aquellas, éstas tampoco escapan a la complejidad de la temática, no sólo derivada de los diferentes y múltiples factores que intervienen en la conformación del fenómeno migratorio (sociales, geopolíticos, laborales, culturales, religiosos, económicos, éticos, geográficos, raciales, ecológicos, políticos, psicológicos y jurídicos), sino también por las diversas instancias públicas que suelen involucrar dichas políticas. Los intereses concretos de los distintos actores sociales, las cambiantes situaciones internacionales, las dispares dimensio-

nes ideológicas asociadas al ingreso de personas "extranjeras" y al egreso de "nuestros compatriotas", nos permiten afirmar cuán difícil resulta aprehender la totalidad del hecho migratorio.

Período post 1983. Etapa de transición.

Gobierno radical —Dr. Alfonsín— 1984-1989.

Luego de la dictadura militar sufrida, el modelo de sociedad ideado priorizaba el retorno al sistema democrático y la protección del nivel de vida de los sectores medios y asalariados. Sin embargo, si bien a fines de 1983 se abre una nueva etapa constitucional, la profunda crisis económica obstaculiza el desarrollo de políticas redistributivas. La pesada deuda externa, la recesión industrial, la caída de los precios internacionales de los productos agrícolas y el descomunal déficit heredado, limitarán desde un principio el poder de acción del gobierno. En 1985 se establecen los "lineamientos" de la política económica, adoptándose la fórmula del "ajuste positivo", colocándose el énfasis en la expansión simultánea de las exportaciones y de la inversión privada. Allí se reconoce expresamente la función subsidiaria de la inversión pública y se prevé una disminución y reorientación del gasto público. La estabilidad económica pasa a ser un valor prioritario, dado que ella será condición necesaria para la inversión. En el plano político, la fragilidad e inestabilidad del sistema se vivía tan intensamente que el inicial reformismo se transformó con el tiempo en una ideología de "congelamiento" implementada desde el Ejecutivo. Lentamente, para garantizar la sobrevivencia formal del sistema el gobierno va cediendo a presiones de los grupos con "poder real". Los grupos militares, los acreedores externos, los "capitanes de la industria" —empresas transnacionales fijadoras y formadoras de precios—, obtienen avances en la protección de sus intereses sectoriales. Finalmente, estos grupos promueven un inédito proceso de hiperinflación, aplicado como método de disciplinamiento social, que se convirtió en un cuasi golpe de Estado; obligando al radicalismo a adelantar la entrega del poder.

Específicamente relacionado con el tema migratorio, en marzo de 1984 se dicta, un decreto que dispone una amnistía, por la cual se considera con radicación definitiva a todos los extranjeros que acrediten residencia con

anterioridad al 30-2-1983. Para acogerse a esta medida se debía presentar una solicitud dentro de los 180 días de vigencia y cumplir con los requisitos comúnmente exigidos: identidad, residencia, aptitud psico-física y carencia de antecedentes penales. Varios y contradictorios son los argumentos presentes en las Consideradas de esta norma. En primer término se afirma que la existencia de extranjeros —de diversas nacionalidades— en situación migratoria irregular se debe a “la aplicación de una política migratoria escindida de la realidad socio-económica del país y de los habitantes que la conforman”, no explicitando las características de esta política. Por otra parte se argumenta la necesidad de sonear la situación de irregularidad de los extranjeros anunciándose que a partir de la regularización se aplicará “una política migratoria firme, racional”. Se intenta asimismo, paliar la situación de injusticia que ejercen los empleadores cuando pagan muy bajos salarios a los extranjeros ilegales, quienes a su vez compiten con la mano de obra local. Finalmente se cita el preámbulo de la Constitución Nacional como norma inspiradora de una política de “puertas abiertas” (Dec. 780/84).

Hacia fines de 1984 se prorroga el plazo —hasta el 29-3-1985— para acogerse a la citada amnistía (Dec. 3627/84). Días más tarde se establece que serán considerados con radicación definitiva los extranjeros que posean Cédula de Identidad otorgada por autoridad policial con anterioridad al 27-7-1967, convalidándose las amnistías anteriores que adolezcan de algún defecto (Dec. 3685/84). En 1985, la Dirección Nacional de Migraciones (DNM), dicta una Resolución por la cual, argumentándose una grave crisis económica, se formula una política inmigratoria restrictiva. En efecto, son las “tremendas dificultades socioeconómicas que transita el país” las que obligan “a adoptar las medidas restrictivas que regulan el ingreso de extranjeros de acuerdo a la capacidad de recepción”. Sólo se aceptarán solicitudes de regularización migratoria de aquellos extranjeros que hubieran ingresado con anterioridad al 8-8-1985. Quedan exceptuados: a) los padres, hijos o cónyuges de argentinos o de residentes permanentes o temporarios, b) técnicos, artistas, o deportistas de reconocida solvencia; c) religiosos pertenecientes a cultos oficialmente reconocidos, d) migrantes con

capital propio suficiente para desarrollar actividades productivas. Por otra parte, los extranjeros residentes transitorios admitidos con posterioridad al 7-8-1985 deberán abandonar el país al expirar el plazo de permanencia autorizado. A los ciudadanos de la República de Corea del Sur, se les aplicará el acuerdo firmado entre ambos países (Resolución 2340 del 26-6-1985).

Finalmente, en 1987, el gobierno radical dicta un decreto por el cual se reglamenta la Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración dictada por el general Videla en 1981. La norma establece las zonas prioritarias a poblar, los montos de las franquicias y bienes que se permite introducir a los inmigrantes y los recursos del Fondo Nacional de Poblamiento. De importancia fundamental resulta su artículo 15, donde se fija una clara política migratoria restrictiva, reiterándose los argumentos de la Resolución más arriba citada. La D.N.M. sólo concederá residencia a profesionales o técnicos especializados requeridos por empresas establecidas en el país, empresarios u hombres de negocios relevantes, científicos, profesores, escritores, migrantes con capital propio suficiente, religiosos y padres, hijos o cónyuges de argentinos. Obviamente los inmigrantes limítrofes rara vez puedan incluirse en alguna de las categorías admitidas. Por el mismo decreto se aprueba un Reglamento de Inmigración, cuyos 180 artículos profundizan la tendencia de delegar en la D.N.M. los criterios de admisión de extranjeros —es decir la fijación de la política— y la visión policial del fenómeno. La citada Dirección podrá recibir, tramitar y resolver peticiones, controlar ingreso y egreso de personas; y en el caso que fuere ordenada su expulsión detenerlo —por un plazo razonable— para asegurar el cumplimiento de la medida ordenada (Dec. 1434/87).

En relación con el tema de los aborígenes, históricamente asociado al de la inmigración, colonización y tierras fiscales, en setiembre de 1985 se dicta una ley que establece una clara política indígena de poyo a las comunidades nativas. Dicha ley declara de interés nacional la atención y apoyo a los aborígenes y sus comunidades existentes. Se formulan planes en relación con su educación, salud y vivienda. Se crea el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, el que llevará un Registro Nacional de Comunidades

Indígenas, y será también el encargado de elaborar e implementar planes de adjudicación y explotación de las tierras (Ley 23302).

Durante el gobierno del Dr. Alfonsín no se logró sancionar un Plan Nacional de Desarrollo. Los Lineamientos para una estrategia de crecimientos económico (1985-1989) publicados por el Dr. Juan Sourrouille durante su desempeño en la Secretaría de Planificación, no puede considerarse un plan ni por su temática —estrictamente económica— ni por sus características jurídicas institucionales. Se trataba de una simple propuesta al Poder Ejecutivo. Posteriormente, el Plan Nacional de Desarrollo (1987-1991) emanado de la Secretaría de Planificación —ahora a cargo del Dr. Grinspun— constituye un proyecto que no logró ser aprobado por el Congreso de la Nación. Debemos aclarar, sin embargo que de la lectura de ambos documentos surge claramente que las variables demográficas no son tenidas en cuenta, casi ni como dato externo para elaborar la planificación económica-social.

En síntesis, los dos documentos estudiados no visualizan a la población como una dimensión del proyecto político. No existen tampoco diagnósticos, ni se puntualizan “problemas” a resolver. Podemos afirmar entonces que, la tarea pendiente a la inclusión de las variables demográficas en la planificación económica-social ha ido en retroceso. El último intento lo constituye el Plan Trienal —en 1973— que representó un gran progreso en este sentido. Catorce años después los esbozos de plan elaborados por el radicalismo no lograron igualar la experiencia anterior.

Por último, durante el gobierno del Dr. Alfonsín se realizó en México —entre el 6 y el 14 de agosto— la Segunda Conferencia Mundial de Población. Allí el gobierno presentó claras posiciones en relación a las políticas de población en su conjunto. Sobre el tema específico que nos ocupa se señaló que los distintos aspectos de las migraciones, tanto internas como internacionales, eran prioritarios para nuestro país (INFORME, 1984). En el discurso pronunciado por el Dr. Juan Sourrouille en la reunión se explicita que “el desarrollo económico y social es la base para la efectiva solución de los problemas de población” (CELADE, 1984).

Primera alternancia. Gobierno del Dr. Menem 1989-1995.

El cuarto gobierno justicialista asume en 1989, mediante elecciones libres, precedido por un gobierno constitucional, produciéndose así la primera alternancia de partido gobernante por la vía electoral, desde la aprobación de la Ley Sáenz Peña. En esta etapa, la estrategia implementada tiene por objetivo limitar la intervención económica del Estado y descentralizar sus funciones sociales. Partiendo del argumento de una grave emergencia de la economía nacional y del colapso del Estado de Bienestar, se implementa una reforma administrativa, institucional y económica que pretende prioritariamente eliminar la inflación y lograr la estabilidad monetaria cumpliendo, asimismo, con la deuda externa. Para el logro de estas metas, el gobierno inicia un vertiginoso proceso de privatización de áreas productivas, de producción de bienes y servicios estatales, una reestructuración, y políticas de ajuste presupuestario. El Estado se desprende, vende o concede áreas energéticas, comunicaciones, servicios públicos, industrias, puertos, silos, ramales ferroviarios, etc. Simultáneamente se implementa una política de atracción del capital extranjero, variable considerada esencial para la nueva etapa. Asimismo, la apertura en el campo financiero y comercial, y la liberación de las transacciones financieras son visualizadas como factores que mejorarán la productividad, la calidad de vida y el empleo. El modelo de sociedad que subyace otorga al mercado el rol de armonizador espontáneo y natural de la social, mientras la economía es colocada en el primer plano de la vida pública. El disciplinamiento social proviene de las altas tasas de desempleo y la precarización del trabajo.

En relación con el tema migratorio, en junio de 1992 el Gobierno del Dr. Menem dicta un decreto que dispone extremar los controles para el otorgamiento de las radicaciones, ante las nuevas modalidades adoptadas por la delincuencia internacional. Así, se incorpora un nuevo artículo al Reglamento de Migraciones aprobado durante la época de Alfonsín, por el cual la Dirección Nacional de Población y Migraciones, previo al otorgamiento de la radicación definitiva, deberá tener a la vista la información acerca de los antecedentes internacionales policiales y judiciales del peticionante. Hasta tanto se evalúe dicha información la D.N.P. y M. otor-

garó al extranjero una radicación temporal por el término máximo de dos años. Una vez cumplimentado estos requisitos, y no hallándose el solicitante comprendido en alguna de las inhabilidades absolutas previstas en el Reglamento, la radicación temporal se convertirá automáticamente en permanente (Dec. 1013/92).

Un día después, se dicta una norma por la cual se otorga una amnistía a los ciudadanos nativos de países limítrofes. La norma favorece a todos aquellos que ingresaron al país hasta el 31-12-1991. Quedan exceptuados: a) los residentes transitorios ingresados para someterse a tratamiento médico; b) los extranjeros ingresados en virtud de visación diplomática oficial o de cortesía; c) los asilados políticos; d) aquellos que estén incluidos en alguna de las inhabilidades absolutas previstas en el Reglamento de Migraciones. El plazo para acogerse correrá desde el 2 de noviembre de 1992 hasta el 30 de abril de 1993. Los requisitos para realizar el trámite de regularización migratoria consisten en: i) presentar una solicitud; ii) acreditar identidad, iii) acreditar residencia a la fecha prevista por el decreto; iv) declarar bajo juramento que no se encuentra inhabilitado; v) acreditar aptitud psico-física; vi) pagar una tasa. La Dirección Nacional de Población y Migraciones será la autoridad de aplicación de la amnistía, quedando facultada para dictar normas interpretativas y reglamentar el procedimiento.

Por otra parte, la misma norma suspende para los nativos de países limítrofes las restricciones previstas en el artículo 15 del decreto del Dr. Alfonsín, hasta tanto se fijen los nuevos criterios de política migratoria, suspendiéndose también las medidas de expulsión o conminación para hacer abandono del país, dictadas contra aquellos extranjeros cuya situación migratoria pueda resolverse mediante la aplicación de la amnistía. Asimismo, se le encomienda al Ministerio del Interior para que dentro de los 270 días elabore y eleve al Poder Ejecutivo un proyecto que contenga los nuevos lineamientos de políticas de población y criterios de política migratoria.

Finalmente, suma importancia reviste la derogación del decreto de la dictadura militar por el que se establecían los Objetivos y Políticas Nacionales de Población: 15 años después se deroga la única norma existente sobre políticas globales de población.

En los Considerandos se argumenta que las personas aún sin documentación legal desarrollan actividades útiles para el país. Que asimismo, debe darse solución al innegable perjuicio que ocasiona al fisco nacional, el hecho de que tanto los empleadores nacionales como los extranjeros puedan evadir todo tipo de contribución y aporte obligatorio. Los principios de hermandad e integración latinoamericana fundamentan la necesidad de suspender las restricciones para los nativos de países limítrofes y facilitar su radicación legal en nuestro país. Por último, que las actividades con los países limítrofes en materia de integración migratoria y poblacional deberán ser conducidas por el Ministerio del Interior (Dec. 1033/92).

La citada amnistía fue prorrogada hasta fines de octubre de 1993, y posteriormente un nuevo decreto la extiende hasta el 31 de diciembre del mismo año (Dec. 864/93, Dec. 1906/93).

Es justamente en diciembre de 1993 cuando se dicta un decreto que autoriza a la Secretaría de Población y a la Subsecretaría de Seguridad Interior —ambas dependientes del Ministerio del Interior— a realizar en todo el territorio nacional operativos conjuntos de control de la situación legal de los inmigrantes, especialmente en sus asentamientos. Por otra parte, la DNM podrá disponer la expulsión inmediata del país de todo extranjero que habiendo ingresado ilegalmente, fuera sorprendido “in fraganti” cometiendo un delito de acción pública; y de aquel extranjero que no justificase fehacientemente su derecho para la posesión o tenencia del inmueble que ocupa. El Poder Ejecutivo basa la legitimidad de esta severa norma, en el grave problema provocado “por las ocupaciones ilegales de viviendas y otros delitos que afectan la paz social”. Este decreto preanuncia la clara política restrictiva que respecto de los limítrofes se sancionará posteriormente (Dec. 2771/93).

En efecto, en junio de 1994 se aprueba una norma por la cual se establecen los nuevos criterios de admisión. En sus Considerandos se sostiene que el actual gobierno se encuentra en una etapa de “reformulación de objetivos de la política de población, y en particular de la migratoria”, y que dado el proceso de integración, la medida resulta propia de una etapa de transición. Se sostiene la necesidad de fortalecer aquellas acciones e

instrumentos que tiendan a evitar la ilegalidad y se puntualiza la urgencia de estudiar las diferentes corrientes migratorias que inciden en nuestro país "a fin de resguardar los intereses nacionales". Se fijan nuevos criterios de admisión. La DNM solo otorgará residente permanente o temporaria en el país a: a) padre, cónyuges o hijos de argentinos; b) religiosos; c) estudiantes; d) trabajadores contratados por empresas, siempre que exista un contrato por escrito, e) artistas o deportistas, f) empresarios u hombres de negocio, g) representantes de empresas extranjeras, h) migrantes con capital propio suficiente para el desarrollo de actividades productivas, i) rentistas o pensionados, j) personas de relevancia en lo cultural, social, científico o político, o que a juicio del Ministerio del Interior, por sus especiales condiciones revistan interés para el país, k) extranjeros provenientes de países que por razones geográficas, históricas, económicas, etc. justifiquen a juicio del Ministerio del Interior, un tratamiento especial. En síntesis, se establece una clara política restrictiva, con el agravante de que se amplían las facultades del Poder Ejecutivo, y la ambigua redacción de dos artículos deja en manos del Ministerio del Interior la posibilidad de establecer excepciones a la política formulada. Pero —lo que resulta más alarmante—, se delega en el citado Ministerio "la facultad de modificar los lineamientos de políticas de inmigración previstas en el decreto".

Asimismo, la norma deroga el Reglamento dictado por el gobierno radical en 1987, y dicta uno nuevo, que posee ahora 173 artículos. De la lectura comparativa de ambos Reglamentos —el radical y el justicialista— surge claramente un mayor control y concentración de poder de decisión en el Ministerio del Interior, y consecuentemente, una menor delegación de funciones en la D.N.M. En términos generales es más restrictivo que el anterior, pues se amplió la categoría de "absolutamente inhabilitados", la que ahora incluye a los inmigrantes que habiendo ingresado en forma legal permanecen más de 30 días ilegalmente en el país, mientras que los que permanezcan menos de 30 días son considerados "relativamente inhabilitados". Se estipulan también minuciosas limitaciones para ejercer una actividad lucrativa [DEC. 1023/94].

Durante esta etapa se han creado, en el ámbito del Congreso dos nuevas Comisiones, con competencia para formular política migratoria. La Comisión de Población y Desarrollo de la Cámara de Senadores fue aprobada en la sesión del 5 de setiembre de 1990, en base a un proyecto presentado por el senador Solana, que mencionaba a la deformación geopolítica derivada de la gran concentración poblacional alrededor de la Capital Federal, como un fenómeno resultado de una falta de planificación tendiente a mejorar la distribución poblacional. Asimismo, sostenía que las migraciones internas y externas necesitaban una adecuada planificación demográfica, reconociéndose como esencial el problema de la desertificación territorial patagónica. Originariamente estaba integrada por siete miembros, y en febrero de 1993 se elevó su número a diez. A ella le «corresponde dictaminar en todo lo vinculado a las políticas de población y desarrollo, migraciones, estadísticas y censos, recursos humanos, planificación demográfica, crecimiento urbano, asentamientos poblacionales, prevención y control de la desertificación territorial».

¿Cuáles fueron los principales temas tratados por la Comisión? Del análisis de los expedientes tratados y de las Ordenes del Día recopiladas, hasta octubre de 1993, podemos apuntar que los temas que más preocuparon a los legisladores son los siguientes, en orden decreciente:

- Aborígenes
- Inmigración
- Represas (Yacretá)
- Desertificación
- Tierras Fiscales, Censos (de artesanos y de discapacitados), Vivienda, Educación Poblacional, Ecología y Política Poblacional.
- Emigración, Colonización.

¿Cuáles fueron las regiones que aparecen reiteradamente citadas? En primer término y con mayor frecuencia la Patagonia, luego el Noreste, el Noroeste y el Delta.

Se han aprobado comunicaciones sobre temas muy importantes como : a) creación de un grupo de trabajo para asesorar sobre la implementación de programas de inmigración ; b) cumplimiento de la ley sobre política

indígena y apoyo a las comunidades aborígenes; c) relocalización de la población que se verá afectada por las obras de construcción de la represa Yacretá; d) creación de una comisión para redactar un proyecto referido a Política Poblacional; e) apoyo a un proyecto del INTA sobre prevención y desertificación de la Patagonia; f) realización de censos de discapacitados y artesanos; g) reactivación de un plan de viviendas para sectores marginales; h) enseñanza a nivel primario y secundario de un programa de educación poblacional, etc. Sin embargo, variables fundamentales como fecundidad, crecimiento vegetativo, maternidad adolescente, aborto, planificación familiar, sustitución de la ley de inmigración del gobierno militar del general Videla, entre otros, no han podido aun tratarse. No se aprobó ningún proyecto de ley, excepto el que declara de interés nacional el del INTA sobre desertificación de la Patagonia. Solo encontramos declaraciones, resoluciones y pedidos de informes al Poder Ejecutivo.

La Comisión de Población y Recursos Humanos de la Cámara de Diputados se creó el 19 de diciembre de 1991, en base a un proyecto presentado por el diputado Evaristo Iglesias. Está formada por dieciséis miembros y tiene por objeto dictaminar y resolver sobre políticas de desarrollo poblacional, migraciones, estadísticas y censos, recursos humanos, planificación demográfica, crecimiento urbano y rural, y asentamientos humanos.

¿Cuáles fueron los temas tratados por la Comisión? Según las Ordenes del Día recopiladas, las materias abordadas, en orden decreciente fueron las siguientes:

- Migraciones
- Aborígenes
- Políticas de Población
- Educación

¿Cuáles fueron las regiones que concitaron mayor atención? Sólo se menciona a una, pero reiteradas veces: la Patagonia.

El tema migratorio aparece claramente como el más importante. Dentro de él las migraciones externas: a) inmigrante de Europa del Este y Oriental (promoción de la corriente migratoria, necesidad de un amplio debate sobre política migratoria, declaración de un embajador y pedido de informes,

pedido de informes sobre los lineamientos de la política inmigratoria, etc.); b) inmigrantes orientales (pedido de informes sobre documentos falsos a taiwaneses, etc.); c) inmigrantes limítrofes (bolivianos y el problema del cólera). El tema aborigen fue tratado como segundo en importancia, y el de políticas de población aparece en tercer lugar. Dentro de este último, se solicitan informes sobre la actividad y documentos elaborados por la Comisión Interministerial de Política Demográfica, y la derogación del decreto militar sobre Objetivos y Políticas Nacionales de Población.

En relación con los espacios institucionales involucrados en la formulación de política migratoria, una norma elaborada a fines de 1993 y publicada en el Boletín Oficial en enero de 1994, dispone la creación —en el ámbito del Ministerio del Interior—, del Consejo Federal de Población. Su objetivo será la formulación de las pautas a aplicar en los programas de población. Dicho Consejo se integrará con el Ministro del Interior, el Secretario y el Subsecretario de Población y los miembros que nombren las provincias; las que, por la misma disposición son llamadas a adherirse. Los Senadores y Diputados miembros de las respectivas Comisiones de Población del Congreso, serán invitados a participar en el Consejo, pero exclusivamente en calidad de observadores. La Secretaría será desempeñada por el Subsecretario de Población y se realizará una reunión ordinaria semestral, pudiéndose llamar a reuniones extraordinarias. Sus funciones serán: a) acordar políticas poblacionales globales que contemplen necesidades de cada una de las provincias y de la Nación; b) establecer pautas para la elaboración de programas poblacionales; c) compatibilizar las políticas en la materia, con los criterios de ocupación de mano de obra; d) concretar programas destinados al normal y ordenado ingreso y egreso de trabajadores temporarios; e) coordinar las distintas políticas poblacionales provinciales desde la perspectiva regional; y f) aconsejar la necesidad de apertura o cierre de pasos fronterizos [Dec. 2613/93].

Resulta positivo la perspectiva federal tenida en cuenta al crear esta nueva institución en la cual las provincias, en su rol de entidades y sujetos, aparecen reconocidos como actores involucrados y con necesidades específicas. Sin embargo, resultan negativos tres aspectos: 1) continúa siendo

exclusivamente el Ministerio del Interior el encargado de formular la política global de población, 2) a los representantes del Poder Legislativo se les adjudica un papel meramente secundario; 3) sólo se menciona explícitamente la variable migratoria —interna e internacional— como fenómeno poblacional relevante. Nada se dice sobre la fecundidad, ni la mortalidad, ni la nupcialidad. Nada tampoco sobre políticas sociales relacionadas con dichos fenómenos. Por otra parte, sigue ausente la norma que formule una nueva política global de población, a pesar de estar vencido el plazo de 270 días que el decreto respectivo concedía al Ministerio del Interior para realizar dicha tarea.

De la lectura del material elaborado por el Ministerio del Interior en ocasión de la primera reunión ordinaria del Consejo, realizada en Buenos Aires el 8 de marzo de 1995, surge que el tema migratorio es casi el único y exclusivo eje del debate. Obsérvese que se explicita como objetivo de la reunión «Unificar criterios sobre el control de migraciones ilegales». En relación con la migración internacional, se sostiene la necesidad de acuerdos provinciales y nacionales. El informe presentado por la Dirección de Europa Central y Oriental, perteneciente al Ministerio de Relaciones Exteriores sobre su «Programa de Migraciones», nos revela el actual interés del gobierno por atraer inmigrantes europeos. La llegada de solo 400 personas hasta el momento nos habla, sin embargo, de la escasa magnitud del mismo. Por otra parte, según afirma el informe, el principio general desarrollado por el gobierno nacional es que «la migración constituye, en principio, una iniciativa privada cuyo costo debe ser asumido por el propio migrante, quien es su beneficiario inmediato».

A diferencia de los anteriores períodos justicialistas, el actual gobierno no ha elaborado aún ningún Plan Nacional de Desarrollo; así, considera que «el desarrollo es más el producto de la liberación del potencial productivo y de crecimiento contenido en la sociedad civil, que de una planificación centralizada guiada por los gobiernos» (INFORME NACIONAL, 1993). En relación con la posición argentina ante la Conferencia Mundial de Población de El Cairo, realizada en setiembre de 1994, la misma fuente sostiene que nuestro país está dispuesto a recibir población extranjera con

calificaciones y recursos necesarios para contribuir al desarrollo económico y social. En todos los casos, la política migratoria estará sustentada en el fomento de la producción y el crecimiento, las necesidades del mercado laboral, la integración regional y la justicia social con plena vigencia de los derechos humanos. El Canciller Guido Di Tella manifestó en su discurso ante la Conferencia, que el tema de las migraciones excede las cuestiones internas de cada uno de los Estados. «Queremos resaltar que el derecho a migrar y a no migrar, y la viabilidad para su ejercicio es responsabilidad de la comunidad internacional en su conjunto». La Argentina, expresó, posee una buena predisposición para recibir inmigrantes, sin renunciar a su derecho de regular los flujos migratorios de acuerdo con las circunstancias de cada época, siendo necesaria la cooperación internacional (Consejo Federal de Población, 1995).

La reforma constitucional de agosto de 1994 no incluyó, entre los temas a modificar, artículo 20º que reconoce los derechos de los extranjeros, ni el artículo 25º que le otorga al Gobierno Federal la función de fomentar la inmigración europea. En relación con las atribuciones del Congreso, el anterior inciso 16 del artículo 67º, que establecía la promoción de la inmigración, se reproduce exactamente ahora como inciso 18. Por su parte, en relación con los gobiernos de Provincia, el antiguo artículo 107º que señalaba la facultad de promover la inmigración, se reproduce como parte del actual artículo 125º. En síntesis, el tema migratorio no ha sido reformado en la actual Constitución Nacional, repitiéndose las ideas vigentes desde 1853.

Conclusión

En relación con las normas en particular, podríamos observar que:

1) Todas las estrategias de desarrollo presentan normas de algún modo conflictivas respecto de los inmigrantes, especialmente cuando el modelo parece entrar en crisis. En efecto, durante la estrategia agro-exportadora coexisten dos imágenes del inmigrante: el civilizador —plasmado en la conocida Ley Avellaneda, y el subversivo —en la Ley de Residencia y la de Defensa Social. Durante la primera fase de la industrialización sustitutiva, toda la legislación restrictiva de la década de 1930 hace también referencia a un inmigrante potencialmente competidor de la mano de obra interna,

o poseedor de ideologías no aceptables, que obligan al Estado a impedir su ingreso al país poniéndose en duda las bondades de la política de puertas abiertas. Durante la segunda fase de la industrialización, las normas emanadas del gobierno del Dr. Guido, o las más explícitas del general Onganía, muestran la misma tendencia: impedir el ingreso de inmigrantes trabajadores o expulsar a los ideológicamente peligrosos. Posteriormente, durante la estrategia de apertura y la liberalización de la economía, si bien persiste el discurso formal de promoción de inmigración europea culta, respecto de los limitrofes es claramente restrictiva. Aquí paradójicamente, si bien los gobiernos democráticos dictaron sendas omnistías, finalmente no pudieron romper con la estructura global de la estrategia y se vieron obligados a formular políticas restrictivas;

2) La temática migratoria, especialmente la transoceánica, y la proveniente desde países limítrofes desde la década de 1970, ha sido el nudo principal de toda la política de población en la Argentina formulada desde el Ministerio político. Coincidentemente, las dos nuevas Comisiones de Población creadas en el ámbito del Congreso Nacional, colocan en la cuestión migratoria el eje principal de sus deliberaciones;

3) La reiterada historia de nacimientos y muertes de sucesivas instituciones referidas a las migraciones nos demuestra, por un lado, la invariable importancia que el asunto ha tenido en todas las gestiones gubernamentales; y por el otro, la discontinuidad y escaso éxito alcanzado a través del accionar de las mismas;

4) La originaria competencia constitucional del Poder Legislativo en la formulación de la política migratoria fue transformándose desde el siglo pasado, convirtiendo al Poder Ejecutivo en el espacio privilegiado de las decisiones;

5) A través del análisis de las normas descubrimos un hilo conductor en la construcción del sujeto extranjero como responsable de los males internos, despertando oleadas xenófobas en críticos momentos históricos;

6) Las políticas han sido discriminantes, y en momentos racistas, como consecuencia de haberse formulado políticas específicas para los inmigrantes

de origen europeo, disímiles de las ideadas para los de origen latinoamericano.

Diferenciando gobiernos podemos apuntar:

a) Todos los gobiernos constitucionales han otorgado, desde 1949, normas generosas de excepción (amnistías), posibilitan a los inmigrantes regularizar su situación;

b) Los gobiernos militares persisten en incentivar la inmigración europea asociándola con el proceso colonizador. En relación a los inmigrantes de países limítrofes, sin embargo, formulan políticas restrictivas. Legislan la temática mediante leyes de fondo basadas en la doctrina de la seguridad nacional, desde una óptica casi exclusivamente policial. Sus normas permanecen aún hoy vigentes a pesar de haber abandonado el manejo del aparato estatal. Situación inversa a la esperada en un país democrático, demostrando cuán profunda es la penetración de la ideología militar y cuán tergiversados están los valores sociales. En relación con las competencias institucionales, continúa el Ministerio del Interior como encargado de formular la política migratoria y la D.N.M. de su ejecución, observándose una mayor concentración de poder;

c) Desde una perspectiva histórica, hasta la década de 1980 se puede observar una correlación positiva entre gobiernos *de facto* y políticas restrictivas por un lado, y gobiernos constitucionales y política permisiva, por el otro. Sin embargo, esta tendencia muestra una reciente ruptura. En efecto, tanto Alfonsín como Menem, si bien otorgan sendas amnistías, finalmente al sancionar sus Reglamentos de Migración —en 1987 y 1994 respectivamente— establecen políticas migratorias crecientemente restrictivas.

d) Los gobiernos radicales muestran menor preocupación por la problemática poblacional. La temática migratoria fue legislada mediante amnistías y reglamentos. Respecto de las competencias institucionales, perdura el Ministerio del Interior y la D.N.M. como dependencias a cargo de la formulación e implementación de la política del área;

e) Los dos primeros gobiernos justicialistas delinean una política migratoria —asociada al proceso colonizador— que prefiere inmigrantes europeos, especialmente agricultores; el tercer gobierno coloca el énfasis

en los migrantes limítrofes. Todos sin embargo reconocen la necesidad de aumentar la población del país, y de satisfacer la demanda de mano de obra. Por su parte, la política migratoria del actual gobierno del Dr. Menem procura atraer, con poco éxito, inmigrantes europeos; y es restrictiva respecto de los limítrofes. Esto es contrario a la experiencia del justicialismo, expresada a lo largo de sus diferentes periodos (Primer y Segundo Plan Quinquenal, Plan Trienal, decretos de excepción, etc.); y entra en contradicción con la declarada voluntad de integración en la región —Mercosur—. Por otra parte, se observa una concentración de poder en el Ejecutivo, y una factible discrecionalidad en la aplicación de la política, dada la ambigua redacción de las normas. Perspectiva que coincide con la opción deliberada de no formular una política global expresa, encuadre general que permitiría un mayor seguimiento en la ejecución de la política. En relación con los inmigrantes latinoamericanos, se observa un aumento del control interno de permanencia, orientado también hacia los empleadores y unido a la política de control del trabajo en negro y el impositivo. La acción contra los empleadores de mano de obra ilegal aparece instrumentada a través de la policía del trabajo y la Dirección General Impositiva (Boletín Comisión Senado, 1995).

Finalmente, este artículo pretende aportar algunos elementos para la reflexión y el debate político del tema —hoy abordado dentro de un espacio reducido del Poder Ejecutivo— en el que estén ausentes las provincias y sus diferentes necesidades regionales, los sindicatos, las cámaras empresariales; y fundamentalmente los restantes poderes republicanos que inexcusablemente deben intervenir para decidir cuál es la mejor política migratoria que el país requiere.

NOTA:

La legislación citada en este trabajo fue recopilada tal como aparece publicada en el Boletín Oficial y en la colección Anales de Legislación Argentina. Hemos trabajado con normas que por sus características específicas conforman dos conjuntos. El primero de ellos está formada por los Planes Nacionales de Desarrollo —jurídicamente leyes— que por el tratamiento global, la inclusión de todas las variables

sociales y su proyección en el tiempo nos obligan a analizarlo en forma diferenciada. El otro grupo está formado por las normas —leyes, decretos, resoluciones— referidas puntualmente al fenómeno migratorio.

Bibliografía Parte I:

- ALBERDI, J. B. «Bases y punto de partida para la Organización política de la República Argentina». Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, Argentina, 1992.
- ARGERICH, A. «¿Inocentes o Culpables?», Hispamérica, Bs.As. 1985.
- AUSTIN, J. «Cómo hacer cosas con palabras». Edit. Paidós, Buenos Aires, Argentina, 1982.
- CAIELLO, H. «Discurso político y nuevos espacios democráticos», Caracas, 1993.
- CHOMSKY, N. «Reflexiones sobre el lenguaje». Ed. Planeta Agostini. 1985.
- DUCROT, O. «Decir y no decir». Ed. Anagrama. Barcelona, España. 1982.
- ECCO, U. «Tratado de semiótica general». Ed. Lumen. Barcelona, España. 1977.
- ENZENSBERGER, H. M. «La gran migración». Ed. Anagrama. Barcelona. 1992.
- FOUCAULT, M. «Arqueología del saber». Ed. Siglo XXI. México. 1977.
- GOFFMAN, E. «Estigma». Amorrortu, España, 1987.
- GOLDMAN, N. «El discurso como objeto de la historia». Ed. Hachette. Buenos Aires, 1989.
- HABERMAS, J. «Historia y crítica de la opinión pública». Ed. Gustavo Gili. Barcelona. 1981.
- LACLAU, E. «Política e ideología en la teoría marxista». Ed. Siglo XXI. México, 1977.
- LATTES, A.; OTEIZA, E. «La dinámica migratoria en la Argentina». Centro Editor de América Latina. Buenos Aires, 1984.
- LANDI, O. «El discurso sobre lo posible». Estudios del CEDES. Buenos Aires, 1985.
- LOZANO, J. «Análisis del discurso». Ctedra de Madrid. España, 1982.
- MARX, K. «La cuestión judía». «La ideología alemana». Editorial Pueblos Unidos. Buenos Aires, 1975.
- SPECTOR y KITRUSE. «Constructing social problems». Aldine. New York, 1977.
- VICTOR, J. «Satanic panic. The creation of a contemporary legend». Open Court. Chicago, 1993.

Material periodístico

Diario **Clarín**, enero 1993 a diciembre 1994.

Diario **La Nación**, enero 1993 a diciembre 1994.

Diario **Página/12**, enero 1993 a diciembre 1994.

Diario **La Prensa**, enero 1993 a diciembre 1994.

Diario **Ambito Financiero**, enero 1993 a diciembre 1994.

Diario **Crónica**, enero 1993 a diciembre 1994.

Diario **El Cronista Comercial**, enero 1993 a diciembre 1994.

Bibliografía Parte II

ACOSTA RIVELLINI, L. G., «El marco jurídico de la inmigración en la Argentina», en: *Jornadas de Inmigración*, Ministerio de Educación y Justicia, Buenos Aires, 1985.

AZPIAZU, D. BASUALDO, E. y KHAVISSE, M., «El nuevo poder económico en la Argentina de los años '80», Editorial Legasa, Buenos Aires, 1986.

BERTONCELLO, R., «La movilidad espacial de la población: notas para la reflexión», ponencia presentada a las II Jornadas de la Asociación de Estudios de Población de la Argentina, Buenos Aires, 4 al 6 de agosto de 1993.

BOLEDA, M., «En torno a las migraciones internacionales; propuesta metodológica», ponencia presentada al Taller «Nuevas Modalidades y Tendencia de la Migración Internacional frente a los Procesos de Integración», organizado por la Facultad de Ciencias Sociales, Programa Población, Universidad de la República, Montevideo, 27 al 29 de octubre de 1993.

Boletín de la Comisión de Población y Desarrollo de la Cámara de Senadores, N° 10, Buenos Aires, agosto 1995.

BUNGE, A., «Una nueva Argentina», Hyspanérica, Madrid, setiembre 1984.

Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. El Cairo, Egipto, del 8 al 13 de setiembre de 1994. Intervención del Sr. Canciller Ingeniero Guido Di Tella, en: Consejo Federal de Población, Primera Reunión Ordinaria, Documento de Trabajo, Buenos Aires, 8 de marzo de 1995.

CHIOZA, E.M., «Ideas para una política demográfica», en: *Revista de la Universidad de Buenos Aires. Quinto Epoca*, Año 6, N° 4, Buenos Aires, octubre-diciembre 1961.

CORREA, G., «Estrategias de desarrollo, poder y población. Notas tentativas para el análisis de sus relaciones», en: *Estructura Política y Políticas de Población*, PISPAL Santiago de Chile, 1975.

Discurso pronunciado por el Ministro del Interior, Embajador Benito Llambi, Presidente de la delegación argentina en San José de Costa Rica, el 15 de abril de 1974. Presidencia de la Nación, Secretaría de Prensa y Difusión, República Argentina.

ENTELMAN, R., «El discurso jurídico. Perspectiva psicoanalítica y otros abordajes epistemológicos», Editorial Hachette, Buenos Aires, 1982.

HALPERIN DONGHI, T., «Una nación para el desierto argentino», Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1982.

HALPERIN DONGHI, T. «Para qué la inmigración. Ideología y política inmigratoria y aceleración del proceso modernizador: el caso argentino (1810-1914)», en: *Jahrbuch für Geschichte von Staat Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas*, Band 13, 1976, Bohlens Verlag, Köln, Wieu.

Informe sobre la Conferencia Internacional de Población 1984, celebrada en México D.F. del 6 al 14 de agosto de 1984, s/f.

Intervención del Señor Secretario de Planificación de la Presidencia de la Nación, Dr. Juan V. Sourrouille en la Conferencia Internacional de Población, México, 6 al 14 de agosto de 1984, en: Conferencia Internacional de Población, México, 1984, Celade, Serie E, N° 29, Santiago de Chile, diciembre 1984.

LATTES, A. y OTEIZA, E. «Dinámica migratoria argentina». Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1984.

MAGUID, A. «La migración internacional reciente en la Argentina: características e impacto en el mercado de trabajo», ponencia presentada al XX Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología, Ciudad de México, 2 al 6 de octubre de 1995.

MARMORA, L. «La amnistía migratoria de 1974 en Argentina», OIT, Documento de Trabajo, Buenos Aires, febrero de 1983.

MARMORA, L. «La fundamentación de las políticas migratorias internacionales en América Latina», en: Estudios Migratorios Latinoamericanos, Buenos Aires, N° 10, diciembre 1988.

MARMORA, L. «Migraciones internacionales: la definición de políticas migratorias», en: «Política y Población en la Argentina. Claves para el debate», Susana Torrado (comp.), Editorial La Flor, Buenos Aires, 1991.

MAZZEO, V. «Dinámica demográfica de Argentina en el periodo 1947-1991. Análisis de sus componentes y diferenciales», ponencia presentada a las II Jornadas Argentinas de Estudios de Población, Buenos Aires, 4 al 6 de agosto de 1993.

MINISTERIO DEL INTERIOR, «Política demográfica y migratoria del Plan Trienal para la Reconstrucción y Liberación Nacional», discurso pronunciado por el señor Ministro del Interior, Embajador Benito Llambi, en el acto de constitución de la Comisión Nacional de Política Demográfica. Buenos Aires s/f.

MINISTERIO DEL INTERIOR, «Política demográfica. Situación actual en materia de Población», Buenos Aires, s/f.

MIRO, C. «Políticas de población. ¿Qué?, ¿Cómo?, Por qué?, ¿Para qué?», Celade, Santiago de Chile, Serie A, N° 110, abril 1971.

MUSEO SOCIAL ARGENTINO, «Primer Congreso de la Población», Buenos Aires, 1941.

MUSEO SOCIAL ARGENTINO, «Nuestra encuesta sobre la Inmigración», Boletín del Museo Social Argentino, Año XVII, entregas 207 y 208, septiembre-octubre 1939.

NATALE, O. «Aspectos jurídicos, económicos y sociales de la colonización con inmigrantes», Buenos Aires, 1963, C.F.I., Serie Estudios N° 3.

NOVICK, S. «Las políticas inmigratorias argentinas en su expresión jurídica. Una perspectiva secular», en Estudios Migratorios Latinoamericanos, Buenos Aires, N° 2, abril 1986.

NOVICK, S. «Política y población. Argentina: 1870-1989», [Dos volúmenes], Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1992.

NOVICK, S. «Política, población y ámbito internacional. Argentina 1974-1994», ponencia presentada a las III Jornadas Argentinas de Estudios de Población, Santa Rosa, La Pampa, 11 al 13 de octubre de 1995.

O' DONNELL, G. «Apuntes para una teoría del Estado» Buenos Aires, Documento Cedes/Claeso, N° 9, noviembre 1977.

OSZLAK, O. «Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas», Buenos Aires, Estudios Cedes, Volumen 3, N° 2, 1980.

OSZLAK, O. y O' DONNELL, G. «Estado y Políticas Estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación», Documento Cedes, G/E, Claeso N° 4, Buenos Aires, marzo 1976.

OTERO, J. «Recopilación y sistematización de los antecedentes legislativos referidos a la política migratoria: 1853-1970», C.F.I., Buenos Aires, s/f.

PELLEGRINO, A. «Bibliografía sobre migración internacional en América del Sur», ponencia presentada al Taller «Nuevas Modalidades y Tendencia de la Migración Internacional frente a los Procesos de Integración, organizado por la Facultad de Ciencias Sociales, Programa Población, Universidad de la República, Montevideo, 27 al 29 de octubre de 1993.

Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional, República Argentina. Poder Ejecutivo Nacional, diciembre 1973.

Presidencia de la Nación, Subsecretaría de Informaciones: «Segundo Plan Quinquenal», Buenos Aires, 1953.

Presidencia de la Nación, Secretarías del Consejo Nacional de Desarrollo y del Consejo Nacional de Seguridad. «Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad 1971-1975» República Argentina, 1971.

Presidencia de la Nación Argentina. Consejo Nacional de Desarrollo, «Plan Nacional de Desarrollo 1965-1969», Buenos Aires, 1965.

Presidencia de la Nación. Secretaría de Planificación. «Plan Nacional de Desarrollo 1987-1991», s/f.

RAMELLA de JEFFERIES, S. «Las ideas sobre inmigración durante la primera posguerra», en: Jornadas de Inmigración, Ministerio de Educación y Justicia, Buenos Aires, 1985.

RECHINI de LATTES, Z. y LATTES, A. (comp). «La población de Argentina», CICRED. Series Buenos Aires, 1971.

República Argentina. **«Informe Nacional sobre Población. El Cairo 1994»**, Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, Buenos Aires, octubre 1993.

SAMUELSON, P. **«La economía mundial a fines de siglo»**, Sexto Congreso Mundial, Colegio Nacional de Economistas, México, agosto de 1980.

SENKMAN, L. **«La política migratoria argentina durante la década del treinta»**, en: *Jornadas de Inmigración*, Ministerio de Educación y Justicia, Buenos Aires, 1985.

SURIANO, J. **«Trabajadores, anarquismo y Estado represor: de la ley de Residencia a la Ley de Defensa Social (1902-1910)»**, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1988.

TORRADO, S. **«La cuestión poblacional argentina y las políticas de población»**, en: Torrado S, Novick S. y Olego de Campos S. **«Política, Población y Políticas de Población, Argentina 1946-1986»**, Cuadernos del CEUR Nº 18, Buenos Aires, diciembre 1986.

TORRADO, S. **«Estructura social de la Argentina: 1945-1983»**, Ediciones de la Flor, Buenos Aires, 1992.

TOUTOUDJIAN, B. **«Políticas de inmigración en Argentina»**, en: *Coyuntura y Desarrollo*, Buenos Aires, Nº 42, febrero de 1982.

YOCELEVZKY, R. y RODRIGUEZ, R. D. **«Enfoques teóricos en la investigación de políticas de población en América Latina»**, en: *Sociología y Política*, Año 1, Nº 2, febrero 1983, Serie Políticas Públicas y Desarrollo Social (Universidad Iberoamericana, México).

ZOLBERG, A. **«The next waves: migration theory for a changing world»**, en: *International Migration Review*, New York, Vol 23, Nº 87, 1989.

VII. Cronología periodística de los Derechos Humanos en 1995

Enero

9/1

El presidente Carlos Menem puso en funciones a Carlos Corach al frente del Ministerio del Interior (6° ministro en la que va del gobierno justicialista), quien hasta el momento se encontraba a cargo de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia.

POLÍTICAS DE SEGURIDAD INTERIOR

Seguridad Privada

25/1

En nota del diario Página/12 se afirma la existencia de 90.000 "guardias de seguridad privada" en todo el país, de los cuales sólo 48.000 están legalmente registrados. El tamaño de la cifra es llamativo si se la compara con los 90.000 efectivos con que cuentan en total las policías federal y bonaerense, o los 86.000 que reúnen en conjunto, las Fuerzas Armadas, Prefectura y Gendarmería. Los datos fueron brindados por la consultoría de la Cámara Argentina de Empresas de Seguridad e Investigación (CAESI).

TERRORISMO

Couso AMIA (Ataque terrorista a la Asociación de Mutuales Israelitas de la Argentina).

12/1

Un informe del Departamento de Estado norteamericano, confeccionado por un equipo de investigadores del Servicio de Seguridad Diplomático, confirmó la utilización de un coche bomba con un conductor suicida, en el atentado que voló la sede de la AMIA. La investigación se realizó a partir del pedido expreso del gobierno argentino.

19/1

El embajador de los EE.UU., J. Cheek, ofreció al gobierno argentino la cooperación de su país en la elaboración de una legislación para combatir

el terrorismo. Durante un encuentro entre el diplomático y el ministro del Interior C. Corach, anunció la creación de Programas de entrenamiento para investigadores de actos terroristas, "específicamente para argentinos". Participarán de estos cursos llevados a cabo en EE.UU., efectivos de la Policía Federal, Bonaerense, Prefectura y Gendarmería.

Pena de muerte

28/1

Tras asistir al sepelio de la suboficial Silvia Vega, muerta en un enfrentamiento, el gobernador de la provincia de Buenos Aires, Eduardo Duhalde, formuló declaraciones acerca de la necesidad de la implementación de la pena de muerte en "los casos de secuestros de personas seguidos de muerte, violación de menores seguida de muerte y homicidios cometidos por bandas de narcotraficantes". Al mismo tiempo agregó que "la droga los lleva (a los delinquentes) a actuar como bestias, ya que el 70 por ciento de los delitos en el primer mundo, incluso en nuestro país, son cometidos por jóvenes que pretenden comprar narcóticos o que actúan bajo los efectos de las drogas."

LIBERTAD DE PRENSA

21/1

El Gobierno decidió "dejar relegadas" los proyectos de ley contra la prensa independiente ("Ley Mordaza"), elaborados por el Ministro de Justicia Rodolfo Barro y defendidos por el presidente Carlos Menem. La iniciativa oficial (crítica por la oposición política y repudiada por asociaciones y entidades periodísticas nacionales e internacionales) contemplaba por un lado, aumentar sensiblemente las penas previstas para los delitos de calumnias e injurias, igualándolas con otros delitos, el homicidio en riña; y, por otro, introducir la obligatoriedad de los medios de comunicación de contratar un seguro de 500 mil pesos para hacer frente a las eventuales sentencias por daños y perjuicios que deriven de las calumnias e injurias. Al mismo tiempo se consideraba la creación de un nuevo tipo de delito: la ofensa a la memoria de los difuntos.

MIGRANTES POBRES Y URBANOS

12/1

El Ministro del Interior Carlos Corach, intervino la Dirección Nacional de Migraciones, separando de su cargo a Jorge Guerreri, director de la mencionada Dirección. Dicha resolución responde a la presunta "tramitación irregular de unos 200 certificados de radicación de ciudadanos extranjeros". En su lugar será nombrado Hugo Franco, ex-subsecretario de Seguridad Interior.

22/1

El Congreso Nacional está discutiendo un proyecto modificatorio del artículo 95 de la Ley de Migraciones, donde se establecen las sanciones accesorias a todo extranjero que delinca, cualquiera sea su condición de residencia. Hasta el momento dicha ley habilita al Gobierno a disponer la expulsión de aquellos extranjeros que seon condenados por la justicia argentina a penas que superen los cinco años de prisión; la medida se podrá hacer efectiva tras cumplir con la pena. El proyecto, ya sancionado por los diputados, es más taxativo y comprende a delitos menores, el texto sostiene que "el Ministerio del Interior deberá disponer la expulsión de la República de cualquier extranjero, cualquiera sea su condición de residencia, cuando resulte condenado por juez o tribunal argentino a pena privativa de la libertad de seis meses, una vez cumplida la condena "

24/1

El gobierno anunció medidas dirigidas a intensificar el control de los empresarios que empleen ilegalmente a residentes extranjeros indocumentados ("las multas se van a duplicar"), haciendo más rigurosa el control del tránsito de personas en las fronteras (informalización del control fronterizo) y la legislación migratoria vigente. El ministro del Interior, insistió en que la ocupación ilegal de migrantes incide en los índices de desocupación.

FUERZAS DE SEGURIDAD INVOLUCRADAS EN DELITOS

8/1

El juez mendocino Gonzalo Barrios Quiroga, denunció haber recibido amenazas telefónicas de muerte y acusó de tal hecho a un grupo de policías

provinciales, afectados por una investigación del juzgado sobre el robo de automotores. De este modo, la policía mendocina vuelve a ser cuestionada, luego de los sucesos de 1992, en los que el comisario general Jacinto Olmedo fue pasado a retiro y más de 30 agentes fueron sancionados con arrestos o traslados por el Poder Ejecutivo del gobierno provincial, a raíz de la desaparición de un trabajador de 21 años.

Febrero

POLÍTICAS DE SEGURIDAD INTERIOR

2/2

El gobierno de Mendoza reiteró su compromiso de garantizar una mayor seguridad a los policías de la provincia, acelerando la sanción de leyes "más duras" contra la delincuencia. La medida fue adoptada, luego del copiamiento de la legislatura provincial por 300 efectivos policiales, quienes exigiendo mayor equipamiento y leyes más severas, provocaron destrozos e insultaron a los legisladores.

Modificaciones a la Legislación Penal

11/2

Con el consenso de todos los bloques, la Cámara de Diputados dio media sanción a un proyecto de reforma al Código de Procedimiento Penal que concede mayores facultades a la policía federal. El proyecto autoriza a la policía a interrogar a "las personas que se hallaren en el lugar del hecho o sus adyacencias, dirigiéndole las preguntas que resulten imprescindibles para determinar la existencia del delito y orientar la investigación". Esta iniciativa modifica la letra del actual Código, al borrar como causal de nulidad del proceso a las declaraciones que la policía pudiere tomar a los imputados. Otra de las modificaciones que pretende introducir el proyecto es la posibilidad de que la policía realice allanamientos, inspecciones corporales y secuestros sin orden judicial previa, aunque deba dar aviso inmediato al juez competente.

LIBERTAD DE PRENSA

24/2

Luego de la ola de críticas recibidas tanto dentro como fuera del país, el gobierno decidió postergar el tratamiento del Proyecto de la llamada "Ley Barra" o "Ley Mordaza" contra la prensa, que disponía el aumento de las penas por columnias e injurias. Dicho Proyecto, cuestionado abiertamente por los diarios "The New York Times" y "The Economist", será reconsiderado por una Comisión de notables que deberá estudiar una reforma global del Código Penal.

MIGRANTES Y POBRES URBANOS

18/2

Según estadísticas de la Gendarmería Nacional, publicadas por el diario La Nación, el número de inmigrantes creció en más de un 50%, en relación a 1993. Según este organismo, de sostenerse el crecimiento se deberán expulsar "de aquí a diciembre próximo, casi 16.000 residentes ilegales, lo cual significa un crecimiento respecto de 1994, de casi un 900%".

FUERZAS DE SEGURIDAD INVOLUCRADAS EN DELITOS

23/2

Los integrantes del Jury de Enjuiciamiento de Magistrados, aceptaron el pedido de juicio político al juez mendocino Barrios Quiraga, acusado de retardar la justicia, por el jefe de la Policía provincial, comisario general Francisco Lara. El mencionado juez había denunciado públicamente, en la primer semana de enero, que un "grupo minúsculo" de la policía lo amenazó de muerte porque investigaba las conexiones de una banda dedicada al robo de automotores.

Casos relativos a violencia policial y a fuerzas de seguridad

25/2

A pedido de los abogados de la familia de Walter Bulacio, se reabrió la investigación por la muerte del joven ocurrida en abril de 1991, después de estar detenido en la Comisaría 35ª y haber sido brutalmente golpeado por efectivos de la misma. La jueza interviniente, María Cecilia Maiza,

reabrió el sumario en relación a "tormentos seguido de muerte" y resolvió la prisión preventiva del comisario Miguel A. Espósito, a cargo de dicha comisaría, acusado de privación ilegal de la libertad.

2/2

En el Informe Anual del Departamento Estado Norteamericano sobre los Derechos Humanos en la Argentina, se asegura que "la policía continuó siendo responsable por abusos a los derechos humanos", considerando que "personal policial y militar fue responsable de un considerable número de asesinatos extrajudiciales". El citado informe sostiene que "el sistema judicial está plagado de demoras y sospechas de injerencia del poder ejecutivo". A estas críticas se agrega el cuestionamiento al pedido del Poder Ejecutivo del ascenso de los marinos Rolón y Pernías, quienes admitieran haber torturado a detenidos durante la última dictadura militar.

Marzo

3/3

La Corte Suprema de Justicia estaría por firmar una acordada mediante la cual se terminaría con el régimen de concursos de antecedentes y oposición, para acceder a los cargos de Secretario y Prosecretarios en el Poder Judicial. De este modo, será el mismo juez quien designe a su propio Secretario.

7/3

El ex comisario, Luis A. Patti, célebre por la aplicación de tormentos a detenidos en 1990, resultó electo candidato a intendente de la localidad de Escobar por el Justicialismo. En una entrevista realizada por el diario Página/12, Patti declaró frente a la pregunta por la justificación de la tortura que, "la policía tiene que defender los derechos humanos del 99% de la sociedad: las víctimas y los ciudadanos comunes".

24/3

El Ministro de Defensa Oscar Comilión fue interpelado en el Congreso Nacional por la venta de armamento argentino a Ecuador en febrero, cuando

este país estaba en plena guerra con el Perú y la Argentina era uno de los países que llevaba adelante las gestiones de paz. El principal argumento esgrimido por el gobierno argentino fue que el comprador de las armas había sido Venezuela, información desmentida oficialmente por ese país. El embajador argentino ante la OEA, Patiño Mayer, expresó su alarma a la Cancillería por la pérdida de credibilidad de nuestro país en ese organismo. El Ministro de Defensa, dijo desconocer el destino final del cargamento de armas supuestamente vendidos a Venezuela. Finalmente, el interventor de Fabricaciones Militares, L. Sarlenga, debió presentar su renuncia por pedido del presidente C. Menem, para "terminar con este tema".

POLÍTICAS DE SEGURIDAD INTERIOR

Modificaciones a la legislación penal

4/3

La Corte Suprema de Justicia de la Nación advirtió en una resolución, que la Policía Federal no puede detener a su antojo a los ciudadanos y llamó la atención de los jueces para que fundamenten las órdenes de allanamiento y no las entreguen en blanco.

12/3

El diputado nacional de Río Negro, M. Pichetto (P.J.), presentó un proyecto de ley para reducir la edad punible de los menores, pasando de los 16 a los 14 años: "es necesario defender a la sociedad, que demanda mayor seguridad, y proteger a los menores delincuentes. Lo que intenta el proyecto es buscar el equilibrio, castigando a los hechos de violencia".

Fallos

10/3

Aprovechando el fallo por el cual fue condenado a 10 años de prisión, el ciudadano pervano J. Trené en una causa por homicidio, los integrantes del Tribunal Oral en lo Criminal N° 4 alzaron una encendida protesta por el actual régimen de reincidencia, sosteniendo que "es un atentado al sentido común, una verdadera burla a la sociedad, una incitación a cometer ilícitos para los delincuentes recalcitrantes". De este modo cuestionan la disposi-

ción por la cual las penas en suspenso no pueden ser tenidas en cuenta para declarar a un condenado como reincidente.

Narcotráfico

9/3

La Cámara de Casación Penal convalidó un proceso por tenencia de estupefacientes y dejó sin efecto un fallo del Tribunal Oral Federal N° 1 de San Martín que había anulado la causa en la cual habrían existido irregularidades en la acción de la policía (arresto y allanamiento sin orden judicial). "No es función de la policía aprehender a los culpables, sino a los sospechosos" y entendieron que la detención constituye un caso de flagrancia, que autoriza a la policía a detener personas sin orden judicial. Al mismo tiempo, la Cámara de Casación Penal, ordenó la formación de un expediente para pronunciarse sobre el pedido del fiscal ante la Cámara, en relación al juicio político de los integrantes del Tribunal Oral Federal. El pedido de juicio político, fue formulado por el diputado Justicialista E. Varela Cid.

Pena de muerte

9/3

En declaraciones a los medios de comunicación, el presidente C. Menem pidió la pena capital "para los narcotraficantes y los autores de delitos aberrantes y atroces", en relación a la niña de 9 años hallada muerta y mutilada en una villa miseria de la localidad de San Martín (Provincia de Bs. As.).

MEMORIA HISTÓRICA Y DERECHOS HUMANOS

25/3

La organización Madres de Plaza de Mayo llevó a cabo un acto frente a la ESMA al cumplirse 19 años del golpe de estado de la última dictadura militar. Ante la represión a los manifestantes ejercida por la Policía Federal, el presidente C. Menem, sostuvo que los promotores de los incidentes eran "infiltrados activistas" y reivindicó a la Policía Federal, señalando que "tienen que defenderse cuando son agredidos".

LIBERTAD DE PRENSA

9/3

Fallo: El periodista J. Morales Solá fue condenado a 3 meses de prisión en suspenso por injurias contra el ex subsecretario general de la Presidencia, Dante Giadone. El periodista, absuelto en primera instancia, fue posteriormente declarado culpable por la Cámara del Crimen. Morales Solá, apelará la condena a la Corte Suprema de Justicia, y de ser necesario a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA.

MIGRANTES Y POBRES URBANOS

18/3

En nota publicada en el diario Crónica, bajo el título "Peligrosa Invasión de Maleantes Extranjeros", se afirma que han sido arrestados "en los últimos días, 33 residentes ilegales dedicados a delinquir. No somos macartistas ni xenófobos, pero resulta increíble que muchos de estos malvivientes sean reincidentes y no se logre expulsarlos del país y evitar definitivamente que vuelvan a ingresar".

OTROS

22/3

La jueza Civil R. Ragovsky Tapia renunció a su cargo tras ser acusada de contratar a un abogado para que redactara sus sentencias. De esta manera, la ex-jueza evitó el juicio político, su destitución e inhabilitación para ejercer cargos públicos.

23/3

La Policía reprimió una concentración de trabajadores estatales en la ciudad de S. Salvador de Jujuy que se movilizaron en repudio a la reducción de salarios en la administración pública. En días anteriores, las provincias de Tucumán, Río Negro, La Rioja, Córdoba y Salta, fueron escenario, también, de movilizaciones de protesta realizadas por los trabajadores estatales en demanda del pago de sus salarios atrasados.

Abril

5/4

El gobierno investiga una venta de armamento argentino, no autorizada por la Comisión Interministerial, cuyo destino final habría sido Croacia, donde presta servicios un batallón del Ejército Argentino en misión de paz. La Aduana informó que las armas salieron de la Argentina con autorización del gobierno.

POLÍTICA DE SEGURIDAD INTERIOR

Fallos

27/4

El Tribunal Oral en lo Criminal Federal N° 3 convalidó una requisita policial efectuada sin orden de la Justicia en un caso en el que se investigó y condenó a dos ciudadanas peruanas por el tráfico de drogas. Esta concesión sentará un precedente jurisprudencial.

Terrorismo

Causa AMIA (Ataque terrorista a la Asociación de Mutuales Israelitas de la Argentina)

1/4

La Cámara Federal descongestionó el trabajo del juez Galeano que investiga el atentado, a fin de que "el magistrado se concentre en la búsqueda de resultados". De este modo, el juez a cargo de la investigación AMIA, no recibirá nuevas causas hasta fin de año.

Alarma Social

2/4

Estadísticas de la Policía Federal señalan que cada día circula en el país un promedio cercano a los 100 kilos de drogas, entre cocaína y marihuana, y casi el 90% es para consumo interno. El Secretario de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, A. Piotti, sostuvo que el aumento de los secuestros se explica porque "se cuadruplicó el consumo". En este marco se reali-

zaron 120 detenciones y se clausuraron varios locales durante un operativo coordinado por el Juez de Faltas J. Rodríguez.

LIBERTAD DE PRENSA

2/4

En otro fallo contra la libertad de prensa, se condenó al periodista E. Aliverti a indemnizar con 20.000 pesos al ex funcionario radical J. Ramos, que lo querelló por injurias. El fallo del Juez interviniente, E. Vacos Conesa abunda en severas críticas a los medios de comunicación social.

23/4

La Asociación de Entidades Periodísticas Argentinas (ADEPA) transmitió su preocupación por la situación de la libertad de prensa en el país: "las amenazas a la libertad de información han surgido y surgen de los tres poderes del estado, sin excepciones, además de episodios protagonizados por particulares."

FUERZAS DE SEGURIDAD INVOLUCRADAS EN DELITOS

1/4

La Sala 1º de la Cámara Federal, rechazó los pedidos de excarcelación que formularon algunos de los integrantes de la denominada "banda de los comisarios", por los secuestros extorsivos de varios empresarios, entre ellos M. Macri.

2/4

Corie Suprema de Justicia tucumana, confirmó la condena a prisión perpetua para el ex comisario Mario "Malevo" Ferreyra, al rechazar un pedido de casación presentado por la defensa. Ferreyra y ocho de sus subordinados habían sido condenados por el triple homicidio agravado de J. Menéndez, H. Vera y R. Androda, ocurrido en agosto de 1991, en la localidad fronteriza de Laguna de Obale.

4/4

Dos suboficiales de la Policía Bonaerense, fueron detenidos acusados de encabezar una red de venta de estupefacientes en diversos puntos del Conurbano. En el sumario el juez Santa Marina, los hombres fueron imputa-

das de extorsión y participación necesaria en el comercio de estupefacientes agravada por su condición de funcionario policial.

Casos relativos a violencia policial y a fuerzas de seguridad

21/4

Unas 1500 personas marcharon para reclamar el esclarecimiento de la muerte del joven W. Bulacio a cuatro años de su asesinato a manos de la policía, cuando salía de un recital del grupo rockero "Los Redonditos de Ricota". La marcha fue organizada por la Coordinadora contra la Represión Policial e Institucional (CORREPI).

OTROS

13/4

Un muerto y 40 heridos es el resultado de la violenta represión policial, realizada contra manifestantes de Tierra del Fuego, que se movilizaban para repudiar los hechos de violencia policial del día 11/4, cuando se desolajó la planta fabril Continental fueguina. La violenta represión, generó el repudio generalizado de la oposición política y la renuncia del ministro de Gobierno, Trabajo y Justicia de la Provincia, F. Bascherq y el comisario que encabezó la represión.

Mayo

15/5

El Partido Justicialista triunfa con más del 48,09 % de los votos en las elecciones presidenciales, asegurando el 2º mandato consecutivo de Carlos S. Menem. En segundo lugar se ubicó el FREPASO, quien ocupó el primer puesto en la Capital.

POLÍTICAS DE SEGURIDAD INTERIOR

4/5

En nota de opinión al diario Clarín, el diputado nacional radical Jesús Rodríguez, reivindica la existencia de un marco jurídico que brinda "a la sociedad un esquema de seguridad interior" (Ley 24.059, votada por el

Congreso en 1992), desconocido por el gobierno, quien asienta sus políticas en la Secretaría de Seguridad y de Protección de la Comunidad (Supersecretaría). Las políticas de seguridad propuestas por la UCR son entre otras: derogación del decreto que crea la Supersecretaría; elaboración de programas de educación; y profesionalización policial; políticas de equipamiento del conjunto de las fuerzas de seguridad; mejoramiento de la seguridad y control fronterizos; elaboración de pautas y normas de procedimiento en el Ministerio del Interior así como la creación de una ley de Inteligencia que contemple el control ministerial sobre la inteligencia interior, etc.

27/5

La disputa sobre el control del área de Seguridad del Gobierno (Interior, Justicia, Supersecretaría, Fuerzas Armadas) mostró el enfrentamiento que mantiene Carlos Corach con el Brigadier (R) Andrés Antonietti, en torno al proyecto de este último, en el cual busca dirigir desde la Supersecretaría, las reparticiones de Prefectura, Gendarmería, el Registro de Armas, la Dirección de Defensa Civil y la Superintendencia de Fronteras. En este sentido, la Gendarmería y la Prefectura, se oponen al proyecto, en tanto implicaría recortes presupuestarios y la pérdida de su condición de fuerza militarizada.

Fallos

8/5

La Cámara de Casación Penal determinó en un fallo (referente a la causa de José Silvera Silva, detenido por la posesión de 1,1 g de cocaína), que la tenencia de drogas en pequeñas cantidades constituye delito, revocando las sentencias de la Cámara Federal que había desincriminado la tenencia para consumo, entendiendo que la escasa cantidad no trascendía a la esfera de terceros, no afectando, de esta manera, a la salud pública.

Alarma Social

27/5

Frente a una ola de robos y asesinatos registrados en la Capital y Gran Buenos Aires durante la semana del 22 al 26 de mayo (la muerte a

quemarropo de un taxista, el asesinato de un pasajero y un custodio en un colectivo de la línea 152 y la eliminación de un director de colegio por no querer entregar una anilla), el Sindicato de Peones de Taxis y la Cámara Empresarial del Taxi reclamaron al Gobierno mayor seguridad, el cual se comprometió a poner "más policías en la calle". Los penalistas, Elías Neumann y Eugenio Raúl Zaffaroni, coinciden en señalar que la problemática "no se resuelve con represión estatal ni privada sino, en todo caso, con prevención del delito" (Página/12).

REGLAMENTACIÓN DE LEYES CONSTITUCIONALES

17/5

Una nota publicada en el diario Página 12, analiza los "temores" de un sector del Poder Judicial, a partir del triunfo electoral oficialista ahora con *quorum* propio en ambas Cámaras. El temor se funda en la posible manipulación de las leyes de Ministerio Público y Consejo de la Magistratura cuyo tratamiento aún está pendiente en el Congreso y que permitiría al Gobierno un mayor control de la Justicia.

FUERZAS DE SEGURIDAD INVOLUCRADAS EN DELITOS

5/5

La Cámara Federal porteña, confirmó la condena a reclusión perpetua para los ex-policías: Roberto Buletto, Félix Miera, Ignacio Báez y Héctor Galeano, por el secuestro extorsivo y asesinato de los empresarios Sivak, Oxenford y Neuman ocurridos entre 1979 y 1985. El mismo tribunal, dejó "libres de culpa y cargo" por falta de pruebas a Juan C. Villarreal y al oficial Bernardo Chaumont.

21/5

Veinte agentes de la comisaría 26, del barrio de la Boca en la Capital Federal, fueron denunciados por allanar una panadería, cuyo dueño se negó a pagar coima.

23/5

Se dictó la prisión preventiva a tres suboficiales de la policía bonaerense, implicados en una serie de robos registrados en inmediaciones de Bancos y en casas de familia de la zona sur.

Casos relativos a violencia policial y a fuerzas de seguridad**3/5**

El oficial inspector del comando radioeléctrico de Quilmes, Miguel A. Scacheri (acusado de dar muerte a Hernán Scaserra de 14 años, en 1985, durante un encuentro de fútbol en el estadio de Independiente) se presentó espontáneamente a los tribunales de la Plata para prestar declaración.

4/5

La Cámara Federal de Córdoba, confirmó la condena de 5 años de prisión al teniente Julio J. Loza por blear el 15/5/93 al conscripto Julio Kowalczuk, quien junto al caso del soldado asesinado Omar Carrasco, se convirtieron en puntales para lograr la eliminación del Servicio Militar Obligatorio.

Junio**6/6**

En una nota del diario Página 12, el Ministro de Justicia Rodolfo Barra, aparece como accionista de la empresa Huarte, integrante de uno de los grupos que participarán en la licitación para la construcción de la Ciudad Judicial.

22/6

En la causa "Martín Gagarusso" la Cámara Federal en lo Criminal confirmó el procesamiento de una persona que participó en pintadas de cruces svásticas en el frente de una casa de familia. En el fallo dictado, la cruz esvástica es considerada un "símbolo de discriminación e incitador de la violencia racial y religiosa".

POLÍTICAS DE SEGURIDAD INTERIOR

29/6

Dos jueces pidieron al Congreso que se deroguen las facultades exclusivas de la SIDE para "pinchar" los teléfonos, dejando al descubierto la posibilidad que tiene el Gobierno de conocer a través de este organismo, qué jueces están investigando a secretarios y ministros.

Terrorismo

Causa AMIA (Ataque terrorista a la Asociación de Mutuales Israelitas en la Argentina)

7/6

Al ser consultado por el atentado a la AMIA, el titular de la Secretaría de Seguridad y Protección a la Comunidad (Supersecretaría), Andrés Antonietti, expresó que la Argentina "debe mutar las tácticas permanentemente para evitar nuevos ataques terroristas, porque el enemigo está dentro del país". Aprovecho la oportunidad, para pronunciarse en favor del paso de la Gendarmería y la Prefectura a formar parte de su Secretaría.

Narcotráfico

19/6

Según el diario La Nación, los diputados nacionales F. de Durañona y Vedia (UCD), G. Green (PJ) y C. Menem (PJ), llevan adelante un Proyecto para la creación de una Cámara Nacional de Eslupefacientes y un Cuerpo de Fiscales Federales Especiales "con amplias facultades".

Alarma Social

2/6

El presidente Carlos Menem calificó de "sediciosos, fascistas y antidemocráticos" a los estudiantes que el 31/5 rodearon el Congreso y no dejaron ingresar a los legisladores para que trataran la Ley de Educación Superior que establece el arancelamiento universitario. En relación al mismo hecho, el ministro de educación Jorge Rodríguez, también apeló a términos como "fascista, stalinista y totalitarista" a lo que definió como la "toma del Congreso".

3/6

Frente al anuncio de nuevas movilizaciones estudiantiles, el presidente Carlos Menem y el Ministro de Educación Jorge Rodríguez apelaron a "la autoridad paterna", advirtiendo que si los estudiantes repiten "su comportamiento, les vamos a aplicar el Código Penal hasta las última consecuencias".

17/6

Los nuevos movilizaciones estudiantiles llevaron al Carlos Menem a decir, "estamos volviendo a otras épocas y por eso yo vuelvo a reclamar de los padres el mayor control sobre sus hijos, caso contrario vamos a vivir situaciones difíciles en la Argentina"; para agregar " Estón haciendo una especie de gimnasia revolucionaria, rompiendo cosas, tirando bombas molotov".

28/6

La Policía Federal requirió a la Cámara Nacional Electoral los antecedentes político-partidarios de los jóvenes detenidos en una marcha realizada por estudiantes universitarios en contra de la nueva Ley Federal de Educación.

8/6

En nota editorial del Diario La Nación y en relación a "La portación de armas en Buenos Aires", se sostiene que el rebrote delictivo de los últimos meses, llevados a cabo en su mayoría por "menores afectados por el alcohol y otras drogas" puede ser prevenido a partir de cambios en la legislación, determinando que la portación de armas sea considerada un delito y no una mera infracción. Finalmente, se critica la falta de legislación penal que considere a la "peligrasidad" como una conducta delictiva autónoma.

27/6

En el Primer Congreso Internacional para la Prevención de la droga-dependencia, Menem recalcó la necesidad de globalizar la estrategia para combatir "el narcotráfico y el terrorismo", y sostuvo que se hace necesario una triple estrategia: "represora para los victimarios, profesional y científica para las víctimas y afectiva para los grupos de riesgo que son los jóvenes y niños "

REGLEMENTACIÓN DE LEYES CONSTITUCIONALES

11/6

El oficialismo y la UCR presentaron sus respectivos proyectos de ley de creación del Concejo de la Magistratura. Dicha institución, contemplada por la nueva Constitución, se encargará de elegir, nombrar enjuiciar y renovar a los jueces, y de administrar los recursos financieros del Poder Judicial. La UCR propone que la designación de los jueces esté a cargo del Concejo, previo concurso de antecedentes. El PJ, en cambio, sostiene que es el presidente quien, en última instancia, debe elegir entre una terna de postulantes surgidos del concurso, con acuerdo del Senado. Por otra parte, los radicales proponen que el manejo presupuestario y el control salarial del Poder Judicial estén a cargo del Consejo, quedando fuera de la órbita de la Corte Suprema; el PJ en cambio ubica al Consejo en igual nivel que la Corte. El principal punto de polémica es la cantidad y forma en que se deben elegir los miembros del Consejo: la UCR quiere votación secreta por listas y el PJ representantes de los jueces elegidos por la Corte.

13/6

La Asociación de Magistrados sostuvo que "si bien coincidimos con el anteproyecto del Ministerio de Justicia sobre el Consejo de la Magistratura, en que el cuerpo debe estar integrado en un 50% por representantes del Poder Judicial no compartimos que ellos deban ser elegidos por la Corte, sino que deben surgir de elecciones libres y democráticas".

MIGRANTES Y POBRES URBANOS

1/6

En el marco de "integración regional" prevista por el Mercosur, el Senado convirtió en ley un proyecto que prohíbe a los trabajadores extranjeros ocupar plazas laborales, en desmedro de los operarios argentinos o residentes. Asimismo, las empresas sólo podrán contar con un 20% de personal extranjero, de lo contrario, la policía del trabajo estará autorizada a la clausura inmediata del establecimiento.

23/6

En el marco del conflicto iniciado por el intento de desalojo de los habitantes de la Villa 31 para realizar el trazado de la autopista 9 de julio Norte, un grupo de pobladores del lugar fueron fuertemente insultados por el intendente porteño Jorge Domínguez, cuando intentaban impedir el ingreso de camiones con tierra destinados a la construcción de la mencionada autopista. Luego de negar los insultos, el intendente prometió para el corto plazo la realización de un operativo de "migraciones para sacar de la villa a gente que no es argentina, que vive en otros lugares y que estaba en esta villa haciendo actos de violencia".

29/6

Vecinos de la Villa 31, acompañados por el Equipo de Sacerdotes para las Villas de Emergencia, marcharon hacia la Municipalidad, en reclamo de "una urgente reparación" para las familias erradicadas.

27/6

Carlos Menem introdujo un cambio en el decreto que promulga el nuevo régimen de salarios remunerados: vetó la parte de un artículo que obligaba a consultar a los sindicatos para determinar la inexistencia de mano de obra nacional. Ahora esa tarea quedará en manos de la Dirección de Migraciones.

FUERZAS DE SEGURIDAD INVOLUCRADAS EN DELITOS**Casos relativos a violencia policial y a fuerzas de seguridad****28/6**

Los once policías de la Brigada de Lanús, involucrados en la "masacre de Wilde" (occurrido el 10 de enero de 1994), en la que murieron cuatro civiles desarmados, bajo el impacto de 239 balas policiales, fueron sobreesidos provisoriamente por el juez de Lomas de Zamora E. Villamayor, quien interpretó que no existían pruebas suficientes contra los imputados.

OTROS

23/6

En Córdoba, se produjeron enfrentamientos entre trabajadores estatales y la policía provincial, mientras senadores y diputados de la legislatura provincial convertían en ley un programa de emergencia económica que contempla el pago de salarios en bonos y la "donación" de un jornal por mes de parte de todos los empleados estatales.

Julio

4/7

El ex gobernador de la dictadura militar Antonio D. Bussi, triunfó en las elecciones de gobernador en la Provincia de Tucumán con casi el 50% de los sufragios.

POLÍTICA DE SEGURIDAD INTERIOR

Narcotráfico

15/7

En la Provincia de Tucumán se puso en funcionamiento el Grupo Especial de Operaciones Federales (GEOF), "conformado por efectivos especializadas en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo". La creación del grupo de élite, tiene por objetivo "luchar contra el crimen organizado en el NOA". El organismo contará con la ayuda del Cuerpo Federal de Aviación y de la División Operaciones Federales de la Superintendencia de Drogas Peligrosas.

Alarma Social

23/7

Los índices de desocupación —18,6% de la Población Económicamente Activa (PEA) a nivel nacional y 22,6 de la PEA del Gran Buenos Aires—, desataron, al interior del gobierno, preocupación por los posibles efectos, previendo posibles convulsiones sociales, manteniéndose en estado de alerta la SIDE y demás organismos de seguridad.

30/7

El cardenal A. Quarrachina en el programa televisivo "Claves para un mundo mejor" se pronunció a favor de una "operación limpieza" de la policía contra narcotraficantes, prostitutas y proxenetas, haciendo una marcada defensa de los procedimientos policiales que se realizan en las noches de Buenos Aires.

FUERZAS DE SEGURIDAD INVOLUCRADAS EN DELITOS**Casos relativos a violencia policial y a fuerzas de seguridad****2/7**

La familia de G. Pérez, muerto el 27/9/92 en una Comisaría de San Isidro, apeló el fallo de un juez que otenuó los delitos que se le imputaban a los implicados. A los policías implicados se los procesó y se les dictó la prisión preventiva en julio de 1992, por "tormentos seguidos de muerte, apremios ilegales y privación ilegítima de la libertad", pero un mes después la medida fue revocada y solo quedaron imputados por "apremios ilegales".

4/7

El sargento de la Policía Bonaerense J. López, acusado por tormentos, seguidos de muerte" en el caso de la desaparición del estudiante Miguel Brú (ocurrida en 1993), se negó a declarar ante el juez Amílcar Vara.

MIGRANTES Y POBRES URBANOS**12/7**

El gobierno argentino dejó sin efecto la disposición de la Dirección Nacional de Migraciones, que exigía a los turistas extranjeros que quisieran ingresar a la Argentina, contar con recursos equivalentes a 50 dólares diarios, o tarjeta de crédito y pasaje de regreso. La antigua disposición pretendía "evitar el ingreso de falsos turistas que pueden convertirse en inmigrantes ilegales".

14/7

Vecinos del barrio de González Catán, partido de La Matanza, incendiaron los galpones del FF.CC. Gral. Belgrano, destinados a albergar a 120

familias trasladadas de la Villa 31 de Retiro, a raíz de la construcción de la autopista 9 de Julio Norte.

31/7

Según nota del diario *Crónica*, durante los siete primeros meses del año 1995, han sido detenidos y deportados por Gendarmería Nacional 7.177 "extranjeros ilegales", procedentes en su gran mayoría de países limítrofes. Esta cifra superaría ampliamente la registrada durante 1994, año en que fueron expulsados 1.083 indocumentados.

OTROS

21/7

Caso "Ingeniero Santos": La Cámara del Crimen decidió reducir de 12 a 3 años de prisión en suspenso la condena contra H. Santos, quien hace 5 años mató a balazos a dos jóvenes que le habían robado el *pasacassettes* de su auto. El delito fue encuadrado dentro de la figura de "homicidio cometido por exceso en la legítima defensa".

27/7

En la Provincia de San Juan se produjeron enfrentamientos entre manifestantes estatales y jubilados, y la Policía local, requiriéndose la movilización de 300 efectivos de la Gendarmería Nacional. Los incidentes se originaron en la falta de pago, rebaja salarial y despidos en el sector público.

Agosto

POLÍTICAS DE SEGURIDAD INTERIOR

16/8

El jefe de la Fuerza Aérea J. Paulik, responsabilizó al gobierno de EE.UU., de promover la reducción de las fuerzas armadas latinoamericanas a "meras guardias nacionales". Las quejas de las fuerzas Armadas son respuesta a los cambios acaecidos en las políticas militares elaboradas por los EE.UU., para América Latina, que implican un "absoluto sometimiento de los uniformados a los civiles", con su consiguiente reducción presupuestaria. Los de-

claraciones de Paulik reflejan la existencia de sectores encontrados en el mismo seno del gobierno, situación puesta de manifiesto en las audiencias públicas “para la reforma de las Fuerzas Armadas”, realizadas en el Congreso Nacional.

31/8

Colaboradores del jefe de gabinete, E. Bauzá, impulsarían un proyecto por cual la Gendarmería y la Prefectura, pasarían a depender únicamente del Ministerio del Interior, al igual que la Secretaría de Seguridad, que encabeza A. Antonietti. Las posibles modificaciones forman parte del Proyecto de Ley de Ministerios.

Modificaciones de la Legislación Penal

6/8

El ministro de la Corte Suprema de Justicia, Dr. G. López, propuso aumentar las penas de 6 meses en los casos de homicidios culposos —aquéllos en los cuales el autor actúa sin intencionalidad—. Actualmente, los homicidios culposos tienen una sanción que va de los 6 meses a los 3 años de prisión; la propuesta elevaría los tiempos de 1 año a 4 años respectivamente. En los fundamentos del proyecto se sostiene que “la sociedad reclama mejorar las condiciones de vida de la comunidad y la función de la pena es tutelar los derechos reprimiendo las transgresiones.”

Fallos

22/8

En un caso que sienta precedente fuera de la provincia, el Superior Tribunal de Justicia de Jujuy, aceptó como prueba una grabación telefónica, tomada “de forma ilícita y sin autorización judicial alguna”.

Narcotráfico

2/8

Durante la inauguración de la reunión de “Consultas sobre la Cooperación para Prevenir y eliminar el Terrorismo Internacional”, el ministro del Interior, C. Corach, invitó a la unificación de políticas y legislación sobre el tema, “porque ningún país puede luchar solo contra el terrorismo”, resaltando la

necesidad de "impulsar la concertación de nuevos tratados de extradición así como el perfeccionamiento de los ya existentes". En el mismo sentido, C. Menem reafirmó el compromiso del gobierno argentino de "prevenir y combatir el terrorismo hasta su erradicación, por no decir hasta su aniquilación".

LIBERTAD DE PRENSA

29/8

El ministro del Interior Carlos Corach aseguró frente a empresarios de prensa nucleados en ADEPA, que "no va a haber proyecto Vaca" en alusión al anteproyecto de ley presentado al Congreso a comienzos de mes por el senador del PJ, Eduardo Vaca, que otorgaba amplias facultades al gobierno "para determinar que información es secreto o clasificada" y obligaba a los periodistas (bajo apercibimiento de recibir penas de prisión de entre 2 y 6 años) a revelar sus fuentes. El mencionado anteproyecto recibió un extendido rechazo de parte de la oposición política y entidades periodísticas.

REGLAMENTACIÓN DE LEYES CONSTITUCIONALES

17/8

El Justicialismo forzó con los 2/3 de los votos la designación de 25 jueces sin que se cumplieran los 7 días hábiles que impone el reglamento del Senado para que la ciudadanía pueda impugnar a los candidatos. La maniobra, criticada por el radicalismo, se produjo a menos de 24 hs. de que según la nueva Constitución, los jueces deban ser propuestos por el Consejo de la Magistratura en lugar del Poder Ejecutivo. Cabe recordar que hasta la fecha el debate de la Ley que debe poner en marcha al Consejo, no se ha efectivizado.

MIGRANTES Y POBRES URBANOS

29/8

G. Martínez, titular de la CGT señaló al ministro del Interior, la preocupación de la central obrera por la competencia desleal que genera "la mano de obra ilegal, para los trabajadores argentinos". En este sentido, el Go-

bierno también admite que la inmigración clandestina, constituye un factor más que contribuye en el incremento de la desocupación.

FUERZAS DE SEGURIDAD INVOLUCRADAS EN DELITOS

Casos relativos a violencia policial y a fuerzas de seguridad

2/8

Aparecieron los restos del albañil Andrés Nuñez, desaparecido en 1990, luego de ser detenido ilegalmente por la policía bonaerense el 27/9/90. La causa por la desaparición de Nuñez era llevada a cabo por el juez Amícar Vara, durante ese periodo no se llegó a novedades de importancia: de los 11 policías implicados, 2 fueron sobreesidos, 4 están prófugos y los 5 restantes en libertad. Por orden de la Cámara, el 7 de julio de 1995, la causa se reactivó y pasó a manos del juez Szeiagowsky.

20/8

La justicia de Tierra del Fuego sobreesió a la plana mayor de la policía provincial por la muerte del obrero metalúrgico Víctor Choque, ocurrida durante el estallido social que vivió la provincia en la última Semana Santa, donde la policía desalojó por la fuerza la planta Continental Fueguina, tomada por los trabajadores en reclamo de sus indemnizaciones. La jueza de instrucción M. Borriónuevo, decidió sobreeser también al ex ministro F. Baschera y al mismo tiempo, procesar a los dirigentes metalúrgicos provinciales, porque presuntamente cometieron "intimidación pública y resistencia a la autoridad".

OTROS

12/8

Fuerzas policiales y de la Gendarmería, reprimieron las movilizaciones que los trabajadores metalúrgicos y empleados públicos venían realizando en la ciudad de Córdoba, por despedidas y suspensiones. En el marco del paro general con movilización, lanzada por los gremios provinciales, el gobierno cordobés, dispuso "un sumario administrativo en la policía provincial, para determinar la cadena de responsabilidades, por la presencia de un oficial de esa dependencia que lucía un casco con una cruz svástica".

18/8

Entidades de Defensa de los Derechos de gays, lesbianas, travestis y transexuales, se manifestaron bajo el lema "Todos contra la represión policial", frente al Departamento Central de Policía de la Capital Federal.

Septiembre

13/9

El gobierno difundió el texto del Proyecto de Ley del Ministerio Público que regula la actividad de los fiscales y del procurador federal de la Nación. Dicho proyecto fue criticado por fiscales en actividad y la Asociación de Magistrados, ya que consideran "que le otorga todo el poder al procurador y transforma a los fiscales en dependientes del gobierno".

19/9

El presidente C. Menem negó ayer que el gobierno esté analizando la aplicación de un nuevo indulto, esta vez para beneficiar a los militares carapintados y a los militantes del Movimiento Todos por la Patria (MTP). Las declaraciones de Menem desmienten las versiones que vinieron circulando en organismos Gubernamentales en los últimos días.

POLÍTICAS DE SEGURIDAD INTERIOR

Causa AMIA (Ataque terrorista a la Asociación de Mutuales Israelitas en la Argentina)

29/9

Atentado de la AMIA. P. Wilcox de la oficina de Contraterrorismo del Departamento de Estado (EUA), sostuvo que la demora en la solución del atentado contra la AMIA en la Argentina, se debía a problemas de medios y métodos de la justicia argentina, inadecuado sistema de control y monitoreo de inmigración, deficiente coordinación de los servicios de seguridad y poca efectividad en los niveles más bajos de las instituciones policiales.

Modificaciones de la Legislación Penal

22/9

La Comisión de Leyes Complementarias de la Constitución reformada, logró acordar un anteproyecto de ley del Consejo de la Magistratura. Distintos organismos como la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional, la Corporación de Abogados Católicos y especialistas en el tema, manifestaron su desconfianza sobre la forma en que se viene discutiendo el tema, pidiendo que "no se politicen el Consejo de la Magistratura", promoviendo la "idoneidad de los candidatos a cargos judiciales, un requisito que con frecuencia no está presente en los magistrados".

Narcotráfico

12/9

En nota de opinión del diario La Nación, el juez de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal de la Capital Federal, J. P. Cortelezzi, puso reparos al Proyecto de Ley presentado por un grupo de legisladores, que busca la creación de un fuero especial, con competencia en ilícitos vinculado con el tráfico de estupefacientes. En la mencionada nota, Cortelezzi sostiene que "no existen razones que se fundamenten en un mejor servicio de justicia; se demanda una inversión pública anualmente millonaria, se quiebran reglas vitales del procedimiento: dónde está entonces la razón que inspiró a los responsables del proyecto".

Alarma Social

15/9

Durante una ceremonia en la que el jefe de Policía bonaerense, comisario general Pedro Kłodzyck, inauguró la nueva sede de la Unidad Regional de almirante Brown, el secretario de Seguridad, Alberto Piotti, admitió que los índices de delincuencia son alarmantes, inquietando la "mayor peligrosidad y la corta edad de los delincuentes". A su juicio, la misión de la policía se vuelve más riesgosa, haciéndose necesario "otorgarle a la fuerza mayores recursos".

LIBERTAD DE PRENSA

19/9

Los allanamientos realizados a los diarios La Nación, Crónica y La Capital de Mar del Plata, ordenados por la jueza Angela Braidot "para revisar y secuestrar material periodístico" sobre uno "falso abogado" publicada hace dos años, fue duramente cuestionado por las principales organizaciones periodísticas y legisladores de ambas Cámaras, por considerar que dicha medida "implica una clara violación del secreto de las fuentes de información". Por su parte, Eduardo Duhalde, gobernador de la provincia de Buenos Aires, consideró que "nadie puede argumentar que es riesgo para la prensa que la justicia actúe. Si no se lo hace correctamente existen remedios, también judiciales, para que quede aclarada la situación"

24/9

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, emitió una resolución en respuesta al pedido conjunto del Estado Argentino y del periodista H. Verbitsky relacionado con la connotabilidad del Pacto de San José con las Leyes que castigan el desacato en los demás países miembros. La CIDH declaró que "los funcionarios públicos que sientan ofendidos su honor pueden defenderlo en juicios civiles pero no penales. Las leyes que penalizan la expresión de ideas que no incitan a la violencia anárquica son incompatibles con la libertad de expresión y pensamiento" y con el "propósito fundamental de la Convención Americana de proteger y garantizar la forma pluralista y democrática de vida". El Estado no debe usar en forma abusiva sus poderes "para reprimir la libertad individual, de formarse opinión y expresarla".

MIGRANTES Y POBRES URBANOS

26/9

La madrugada del 11 de septiembre, 300 familias sin techo intentaron ocupar unos terrenos en la localidad de Quilmes pero fueron detenidas por la policía, que intentó desalojarlos sin orden judicial. En esa misma fecha, el juez González Elicabe dispuso la medida de no innovar, motivo por el cual la policía debió interrumpir el desalojo y los ocupantes no pudieron seguir

construyendo sus viviendas. Sacerdotes pertenecientes a la diócesis de Quilmes, están respaldando la ocupación de dichos terrenos desde sus comienzos, dicha actitud ha sido duramente cuestionada por el gobernador de la provincia de Buenos Aires, Eduardo Duhalde.

FUERZAS DE SEGURIDAD INVOLUCRADAS EN DELITOS

Casos relativos a violencia policial y a fuerzas de seguridad

22/9

Intervienen la Comisaría 1° de la Plata y relevan a su plano mayor por "supuesto cohecho" (cobra de coimas a comerciantes de la zona). El juez local S. Almeyda a partir de la detención el suboficial H. Beltrán ubicado en un automóvil robado, habría descubierto "supuestas exacciones ilegales en perjuicio de dueños de confiterías y centros nocturnos, quienes pagarían por temor a represalias".

Causa AMIA (Ataque terrorista a la Asociación de Mutuales Israelitas en la Argentina)

27/9

Carlos Telleldín (único detenido por el atentado) decidió identificar a los oficiales y suboficiales de la policía bonaerense a los que habría entregado la Trafic que estalló frente a la AMIA. Entre los nombres que el detenido dio a la jueza federal L. Riva Aromayo, estarían los de M. Barreiro y D. Barreda, quienes aparecerían como amigos y protectores del principal implicado. Ambos oficiales fueron sancionados y expulsados "preventivamente" de la fuerza, por el jefe de policía Comisario P. Klodcyk.

27/9

Se dispuso el relevo y el pase a disponibilidad del jefe de la Delegación de la Policía Federal de Lomas de Zamora, F. Vaccari. La mencionada delegación fue allanada por la presunta venta de 14 pistolas y un fusil depositados en la misma. En el procedimiento se secuestraron dos armas de un cajón del despacho del comisario, y se procesó a Vaccari por los delitos de violación de los deberes de funcionario público y encubrimiento.

OTROS

7/9

El segundo paro general contra la política económica del gobierno, alcanzó un alto acatamiento en el interior del país (cerca del 100% en el interior y mayor o lo estimado previamente en el área metropolitana). Sin embargo, el acto realizado por la CGT oficialista en la plaza del Congreso, tuvo un tono lavado, "sin mencionar siquiera al presidente Carlos Menem o al Ministro de Economía Domingo Cavallo".

Octubre

9/10

Con casi el 46% de los votos emitidos, Graciela Fernández Meijide, integrante del Frente País Solidario (FREPASO), fue electa única senadora por la Capital Federal, quedando el oficialismo en tercer lugar.

11/10

Luego de 37 días de escrutinio, la justicia electoral de la provincia de Santa Fe, confirmó el triunfo del candidato oficialista (por el Justicialismo) Jorge Obeid como Gobernador de dicha provincia. El candidato radical integrante de la Alianza Santafesina, Horacio Usandizaga, resultó el más votado, pero por imperio de la Ley de Lemas fue superado por Obeid.

20/10

Se hallaron pintadas antisemitas en el interior de la escuela judía Maimónides, del barrio porteño de Flores. La policía investigó la forma en que los atacantes ingresaron en la escuela, que cuenta con custodia policial.

30/10

Asumió como gobernador electo en la provincia de Tucumán, el ex gobernador de facto de la última dictadura militar, acusado por violaciones a los Derechos Humanos, Antonio D. Bussi. Durante el acto, militantes de Derechos Humanos chocaron con la Policía. Bussi prometió un durísimo ajuste para revertir la crisis económica que aqueja a la provincia.

30/10

Enrique Gorriarán Merlo, ex jefe guerrillero del Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) y líder del copamiento al Regimiento de la Tablada, efectuado por el Movimiento Todos por la Patria (MTP), en enero de 1989, fue detenido por servicios de inteligencia argentinos, en el Distrito Federal de la ciudad de México y extraditado rápidamente a la Argentina. Se encuentra encarcelado en dependencias del Ejército, en Campo de Mayo.

POLÍTICAS DE SEGURIDAD INTERIOR

Fallas

21/10

La Corte Suprema de Justicia de la Nación decidió excluir a los narcotraficantes de los beneficios de la Ley 24.390, conocida como la Ley del 2 x 1 (superados los dos años de prisión preventiva, se computan dos por cada año de prisión) al rechazar el pedido de excarcelación de Juan C. Arana (supuesto narcotraficante detenido hace más de tres años).

31/10

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, reafirmó que la tenencia de estupefacientes, aun en pequeñas cantidades y para consumo personal, es un delito penal incriminado por la Ley 23737. Este criterio fue ratificado en las causas, Di Patro y Caporale, al revocar las sentencias absolutorias que el anterior había dictado la Cámara Federal. En uno de los casos, al imputado se le secuestraron 4 gramos de cocaína, en tanto que en el otro, 7,6 gramos de la misma sustancia.

Terrorismo

Causo AMIA (Ataque terrorista a la Asociación de Mutuales Israelitas de la Argentina)

6/10

La Cancillería confirmó a los medios de prensa que en la segunda semana de marzo, se realizó en Dinamarca, una reunión entre los cancilleres de Argentina e Irán, para recomponer las relaciones bilaterales gravemente afectadas desde que se produjo el atentado a la AMIA. La cancillería remarco

que de "ninguna manera se trató de una reunión secreta", posibilidad borrajada por organizaciones judías internacionales, las cuales consideran que el gobierno argentino se muestra "débil frente al de Irán".

14/10

En la noche del 4 de octubre fue detenido Alejandro Monjo, propietario de la agencia Alejandro Automotores, en la cual Carlos Alberto Telleldín compró la camioneta Trafic que fuera utilizada para cometer el atentado contra la sede de la AMIA. Monjo era el objetivo principal de los sesenta allanamientos realizados el lunes 2 de octubre por orden del juez federal Juan José Galeano. El Departamento de Asuntos Internos de la Policía Federal, investiga si altos oficiales de la fuerza de seguridad tienen relación con el detenido. Según fuentes del diario La Nación, Monjo se habría valido de su amistad con integrantes de la Policía Federal para eludir la orden de captura del 2 de octubre. Además de Monjo y Telleldín (el mecánico acusado de armar la camioneta Trafic utilizada como coche-bomba para el atentado, detenido en 1994), se encuentran detenidos Juan A. Quiroga, Pablo Ibañez, Marcelo Delacourt y Eduardo Yema.

14/10

El gobierno argentino emitió una declaración de condena contra el grupo islámico Hezbollah, con el argumento de que distintos servicios de inteligencia sindicaron a esa organización fundamentalista como "la responsable de actos terroristas en todo el mundo, particularmente en la Argentina". La declaración implica un gesto frente a la presión ejercida por la DAIA, aunque los objetivos de esta última eran que se declarase la ilegalidad del Hezbollah e incluso que se expulsase al agregado cultural de Irán en la Argentina, Mashen Robbani.

16/10

El gobierno argentino propuso en la cumbre Iberoamericana, que se está realizando en Bariloche, la creación de una fuerza antiterrorista junto a Brasil y Paraguay que actúe en Ciudad del Este, donde confluyen las fronteras de los tres países.

22/10

El diplomático iraní Haban Ali Rajavi Yardi, fue herido de un balazo por un desconocido en la Ciudad de Buenos Aires. El gobierno iraní acusó a los servicios secretos israelíes (MOSAD) del atentado y descartó cualquier tipo de responsabilidad del gobierno argentino. Por su parte la organización judía argentina, DAIA, sostuvo que se trató de un auto-atentado.

Narcotráfico**19/10**

Alberto Lestelle, presentó su renuncia como Secretario de Lucha contra el Narcotráfico. Su alejamiento se da luego de haber denunciado que en el Congreso de la Nación los legisladores "se daban nariguetazos de cocaína en los baños". Sus declaraciones generaron molestia en el gobierno y en la oposición, quienes pidieron mayores precisiones sobre los legisladores involucrados. Si bien el embajador norteamericano J. Cheek reiteró que Lestelle "fue un buen colaborador", a pedido del presidente C. Menem debió renunciar. La Secretaría de Lucha contra el Narcotráfico quedó a cargo de Gustavo A. Green, quien habiendo tenido un proceso abierto por privación ilegítima de la libertad al momento de su designación, fue rápidamente sobreseído, para "asumir limpiamente como nuevo secretario de estado" (Página 12).

Alarma social**15/10**

La Policía Federal, en asociación con una empresa privada, puso en marcha un nuevo sistema de seguridad, mediante el cual se instalará un mecanismo en viviendas, comercios y empresas, que en caso de robo, agresión o incendio activará una alarma que suena directamente en el Comando Radieléctrico. El costo de instalación para una casa rondará los \$ 300 y el abono mensual será "similar a la cuota de un abono mensual por cable."

13/10

En una nota del diario La Nación, y según datos del Registro Nacional de Reincidencia y Estadística Criminal, "sólo el 5,7 % de los delincuentes purgan en prisión las condenas que les impone la Justicia". Este porcentaje

estaría explicado, según el diario, por el otorgamiento de diversos beneficios de carácter legal, tales como la excarcelación transitoria o condicional, por los sistemas de reducción de penas, tales como el "2x1" (ver nota de fallos) y, en general, por la lentitud del trámite de los procesamientos. El ministro de Justicia, Rodolfo Barra, solió al cruce de estas declaraciones sosteniendo que "el 80% (de los delitos) son menores, es decir, los pinguistas o rateros, que son penas menores a los tres años". La versión sostuvo también que la reincidencia había aumentado un 43%, a lo que el ministro respondió "ésa es la reincidencia global, es decir la gente que no tiene pena de cumplimiento efectivo. De las que salen de la cárcel, por cumplimiento efectivo de la condena, estamos sólo en un 5% de reincidencia".

LIBERTAD DE PRENSA

1/10

La Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), recibió un fuerte apoyo financiero para lanzar un proyecto que ayudará a "despertar conciencia y a detener los crímenes contra periodistas latinoamericanos", verdadera amenaza para la libertad de expresión de la región.

26/10

La Jueza A. Braidot, citó a declarar a los periodistas F. Monzón y V. Messi para que revelen las fuentes de información por ellos utilizadas, violando derechos periodísticos consagrados por la Constitución Nacional. El Juzgado en lo Correccional número 8, a cargo de la citada jueza, ordenó hace un mes el allanamiento del diario La Nación y poco después condenó al periodista E. Kimel por su investigación sobre el asesinato de los sacerdotes Palotinos, ocurrido en 1976 durante la última dictadura militar.

REGLAMENTACIÓN DE LEYES CONSTITUCIONALES

26/10

La Cámara de Diputados aprobó con algunas modificaciones el proyecto de Ley que regula los alcances de la autonomía de la ciudad de Buenos Aires y lo giró al Senado en segunda revisión. La reforma constitucional de 1994, establece en su artículo 129 que "la Ciudad de Buenos Aires tendrá

un régimen de gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción y su jefe de gobierno será elegido por el pueblo de la ciudad". La cláusula transitoria número 15 dice que "el jefe del gobierno será elegido durante el 1995"

MIGRANTES Y POBRES URBANOS

5/10

A un año del desalojo compulsivo de las ex bodegas Gial del barrio capitano de Palermo, la mayoría de los 1.500 antiguos ocupantes sigue viviendo en situación precaria, deambulando en hoteles o directamente en las calles. Del total, solo una tercera parte tuvo acceso a los cuartos de hotel prometidos por el gobierno de la comuna.

7/10

La misma organización que entregaba documentos de identidad falsificados para votar en las elecciones de la Capital Federal (organismo dirigido por el congresal provincial justicialista L. Paredes) se dedicaba también a la falsificación y entrega de radicaciones y certificados de nacimiento a extranjeros indocumentados. Los extranjeros que obtenían dicha documentación estaban en condiciones de votar en internas partidarias y en comicios municipales.

11/10

Por falta de pruebas, la Cámara de Apelaciones de Quilmes, Provincia de Buenos Aires, ordenó la libertad de tres sacerdotes y un abogado que habían sido detenidos por apoyar a las 150 familias carenciadas, ocupantes del asentamiento «Agustín Ramírez», del barrio La Sarita en Quilmes. Los ocupantes del asentamiento (terreno baldío, condominio de tres empresas), fueron violentamente reprimidos por la policía que intentó desalojarlos en septiembre pasado, respondiendo al pedido del juez A. González Ellicabe quien amparándose en una norma judicial que reprime la usurpación de inmuebles, pidió el procesamiento de 250 ocupantes. La represión policial, el encarcelamiento de sacerdotes y ocupantes así como el proceder judicial, generó una ola de críticas y rechazo de organismos de Derechos Humanos y partidos opositores al gobierno provincial de E. Duhalde, quien

para "resolver rápidamente el problema" creó la Secretaría de Tierras y Urbanismo (Ver nota del 26/09/95)

FUERZAS DE SEGURIDAD INVOLUCRADAS EN DELITOS

17/10

Bajo los órdenes del juez federal Juan J. Galeano, la policía detuvo a una banda de narcotraficantes dirigida por ex suboficiales de la policía federal, secuestrándose 200 kilos de cocaína, que traídas desde Bolivia iban a ser distribuidas en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires. El grupo. Integrado por once personas, venta actuando desde hace más de dos años.

27/10

El juez de Lomas de Zamora, Alberto Santa Marina procesó y dictó la prisión preventiva a cinco policías bonaerenses (un oficial y cuatro suboficiales) que junto a otras ocho personas formaban parte de una banda de narcotraficantes que actuaba en la zona sur del Gran Buenos Aires. Los policías, colaboraban ocultando información, encubriendo las actividades del grupo y brindando datos y apoyo acerca de posibles operativos en su contra.

28/10

Dos oficiales de la policía bonaerense de Vicente López, provincia de Buenos Aires, fueron procesados por el juez Juan E. Marquovich, por el delito de cohecho, al encontrarlos culpables de extorsionar y exigir coimas a los usuarios.

Casos relativos a violencia policial y a fuerzas de seguridad

4/10

Dos policías de la provincia de Mendoza, fueron acusados de violar reiteradas veces a una mujer de 29 años, condenándose a siete años de prisión con inhabilitación de sus funciones .

6/10

En la provincia de Córdoba, se dispuso la detención de un suboficial, acusado de asesinar al joven Sergio R. Pérez, que fue testigo en el juicio que se siguió a un policía por la muerte de un menor, Miguel A. Rodríguez de 15

años. La mencionada detención, coincide con el comienzo del Juicio Oral a otro policía cordobés, Omar I. Pence acusado de asesinar en 1993 a un joven de 19 años a la salida de un baile en Villa Allende, Córdoba.

13/10

Representantes de organismos de derechos humanos (organizaciones de travestis, homosexuales, estudiantes y familiares de jóvenes asesinados por la policía) marcharon juntos para repudiar la represión policial y la "política del gatillo fácil", reclamando además la derogación de los edictos policiales y de los códigos de faltas que se aplican en las provincias. Los excesos policiales ya habían sido denunciados recientemente (septiembre pasado), por miembros de la Asamblea Permanente de los Derechos Humanos (APDH), quienes se reunieron con el ministro del interior C. Corach.

21/10

El policía involucrado en la tortura y muerte del menor Sergio Durán, ocurrida en dependencias de la Comisaría I de Morón, provincia de Buenos Aires, fue condenado a cadena perpetua. Además del policía condenado, existirían 4 uniformados prófugos hasta el momento de la justicia.

OTROS

25/10

La corte Suprema de Justicia rechazó el reclamo de Luis A. Barosse quien demandó una indemnización por haber sido detenido en forma ilegítima en 1971, amparándose en la Ley 24.043 de 1991, que establecía resarcimientos económicos para quienes fueron privados de su libertad por decisión de autoridades *de facto*.

27/10

Se producen incidentes y enfrentamientos entre trabajadores estatales de las provincias de Jujuy y Salta contra fuerzas policiales, cuando los primeros se movilizaban reclamando al gobierno el pago de salarios y jubilaciones atrasadas. Iguales incidentes, producto del recrudecimiento de la crisis social en el interior del país, se produjeron a lo largo del mes, en las provincias de Córdoba, Río Negro, Tucumán y Neuquén y Mendoza.

Noviembre

3/11

La Corte Suprema de Justicia, en votación dividida, aceptó el pedido de extradición solicitado por Italia, del ex capitán de la GESTAPO, E. Priebke, acusado de la masacre de las Fosas Ardeatinas ocurrida el 24 de marzo de 1944.

22/11

Tres efectivos de la Policía Federal que despidieron con eufóricos abrazos al ex oficial nazi Erich Priebke en el aeropuerto de Bariloche, Provincia de Río Negro, antes de viajar extraditado a Italia, fueron puestos en disponibilidad. El ex-jerarca nazi, será juzgado por su participación en la matanza de las Fosas Ardeatinas en Italia, durante la Segunda Guerra Mundial.

POLÍTICAS DE SEGURIDAD INTERIOR

Terrorismo

6/11

En la V Cumbre del Grupo de los 15 (los 15 países pertenecen a la Organización Mundial de Comercio y algunos integran el grupo de No Alineados), el presidente Menem reclamó la cooperación internacional para combatir el terrorismo, el narcotráfico y la pobreza.

10/11

El ministro del interior, C. Corach, relativizó la información difundida por el MOSSAD (Servicios de Inteligencia israelí) sobre una nómina de cinco ciudades entre las que figura Bs. As., que podría ser afectada por un nuevo atentado terrorista contra la comunidad judía.

24/11

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, rechazó la excusación de Ricardo Levene (h) en la investigación que tiene como objetivo el esclarecimiento del atentado a la Embajada de Israel, en 1992. Previamente, el embajador israelí, Y. Aviran y el presidente de la DAIA, R. Beroja, habían presionado para que el ministro abandone la investigación, luego de tres años de infructuosa tarea.

Causa AMIA (Ataque terrorista a la Asociación de Mutuales Israelitas de la Argentina)

4/11

En declaraciones a la prensa el titular de la DAIA, R. Beraja, señaló al subcomisario Ireno Leal y a otros miembros de la Brigada de Vicente López, como participantes del ataque terrorista de la AMIA. El oficial podría quedar involucrado como "partícipe necesario". Las afirmaciones de Beraja, se asientan en las informaciones suministradas por Telleldín, quien afirmó que el subcomisario fue uno de los que manejó la Tráfico con explosivos que estalló en la AMIA.

Narcotráfico

9/11

En la XXIª Conferencia de Ejércitos Americanos, reunida en Bariloche, provincia de Río Negro, los militares latinoamericanos se mostraron interesados en privilegiar el análisis de su participación en "el desarrollo interno de los países" en lugar de centrar sus esfuerzos en la "lucha contra el narcoterrorismo y la narco-subversión".

Alarma social

1/11

A escasos días de la detención del ex-guerrillero, Garriarán Merlo, el presidente C. Menem, sostuvo que "no hay país con mayor seguridad que la Argentina (...) por el elevado nivel cultural y social que tenemos, y además por las fuerzas de seguridad, por la Policía Federal y las provinciales, que están permanentemente en una actitud de protección de nuestra comunidad".

6/11

El nuevo jefe de Policía de la provincia de Tucumán, L. Quiroga, designado por el gobernador de dicha provincia Antonio Bussi, declaró "que el delincuente de 32 años, J. Rodríguez, es el primero de una larga lista de obitados" en lo que se interpretó, por la oposición, como el anuncio de una futura política de exterminio.

24/11

El diputado jujeño y presidente de Fuerza Republicana H. Conesa Mones Ruiz (partido del Gobernador tucumano A. Bussi), defendió públicamente al extraditado nazi E. Priebe y repudió al ministro del interior C. Corach, por sancionar a los policías que saludaron al nazi en el aeropuerto de Bariloche. Estas declaraciones, se inscriben en el marco de la reivindicación al genocida E. Massera (ex comandante en jefe de la Armada, condenado en 1985 a reclusión perpetua por violaciones en los derechos humanos e indultado en 1990) realizada por A. Bussi quien sostuvo que Massera "fue un gran protagonista de un tiempo dramático". El mismo gobernador, desmintió un posible indulto al "Malevo" Ferreyra (ex comisario tucumano, condenado a cadena perpetua por homicidio) aunque su ministro de gobierno A. Germanó insistió en que habiendo "tantos delincuentes sueltos en Tucumán, yo diría que un Comisario, que salvo por un episodio, durante toda su carrera demostró ser un buen policía, merece que su caso al menos sea estudiado".

LIBERTAD DE PRENSA

3/11

Al explicar los cambios operados desde el gobierno en la Secretaría de Medios de Comunicación (Raúl Delgado en lugar de Guillermo Seita), el Senador E. Menem sostuvo que "hay muchos medios que atacan despiadadamente al Gobierno. Yo diría que el principal partido de la oposición está en algunos medios de comunicación". Los cambios apuntarían a "neutralizar esa campaña".

9/11

La Asociación de Entidades Periodísticas Argentinas (ADEPA), consideró que el fallo judicial que condenó al periodista E. Kimel (ver nota de octubre), "configura una lesión arbitraria para el amplio ejercicio de la libertad de expresión cuando se debaten problemas de índole institucional".

REGLEMENTACIÓN DE LEYES CONSTITUCIONALES

9/11

En el Senado de la nación se votó la ley que regula la autonomía porteña. Resta ahora sancionarse la ley de convocatoria a convencionales constituyentes porteños, que ya cuenta con la aprobación de la Cámara Alta.

MIGRANTES Y POBRES URBANOS

13/11

En nota del diario Clarín, se afirma que "en la provincia de Bs. As. 600 mil familias ocupan terrenos sin título de propiedad" (entre habitantes de villas, asentamientos, lotes abandonados, etc.). "La mayor concentración de ocupantes ilegales, está en el primer y segundo cordón industrial del conurbano: dos millones de personas viven en parcelas que no les pertenecen". "Es el mapa de pobreza más grande del país, apretado en apenas el 2 por ciento del territorio bonaerense".

FUERZAS DE SEGURIDAD INVOLUCRADAS EN DELITOS

3/11

Las máximas autoridades de una Comisaría en la localidad cordobesa de La Colera, fueron relevados de sus funciones al ser sospechados de la "pérdida" de droga secuestrada en un procedimiento y de un acuerdo "económico-laboral" con un grupo de prostitutas (extorsión).

Casos relativos a violencia policial y a fuerzas de seguridad

1/11

La Justicia de Tierra del Fuego, determinó que fue un policía el autor del disparo que mató al obrero Víctor Choque durante los incidentes ocurridos en Ushuaia en Abril pasado (ver nota del 13/4 en Otros). Al policía F. Polo, se lo acusa de homicidio simple y ya se encontraba procesado por abuso de autoridad.

1/11

La justicia porteña rechazó una acción judicial presentado por cuatro mujeres que ejercen la prostitución, para que se declare inconstitucional el edic-

lo que "permite" a la policía detenerlas por supuestos escándalos en la vía pública.

OTROS

23/11

Se movilizaron por séptimo día consecutivo, los trabajadores estatales de San Juan, en reclamo del pago de salarios atrasados. Lo mismo ocurrió en otras provincias del interior del país (Córdoba y Río Negro) durante todo el mes de noviembre.

Diciembre

6/12

El Tribunal Oral en la Criminal N° 1 condenó a seis años y medio de prisión al "fiscal trucho", Jorge Daniel Domonte. El mismo había sido designado como fiscal móvil en septiembre de 1992, por el entonces ministro de justicia, L. Arslanian y al año siguiente, el nuevo responsable de esa cartera, J. Maiorano, lo designó en la Fiscalía Federal N° 9, de la Capital Federal, donde luego de un mes de trabajo, tuvo que renunciar presionado por una denuncia que lo acusaba de carecer de título universitario.

14/12

Asumirá como ministro de la Corte Suprema de Justicia Adolfo Vázquez, quien fue nombrado por el presidente C. Menem, con quien reconoce una "profunda amistad". Su pliego fue aprobado la última semana, en un trámite apresurado por el Senado de la Nación, con el voto de la mayoría oficialista. Vázquez reemplazará a Ricardo Levene, que ocupó un puesto en el Tribunal desde 1991, año en que se amplió el número de integrantes de la Corte.

30/12

Luego de un mes de marchas y contramarchas, el presidente C. Menem, desestimó enfáticamente, que vaya a dictar ningún indulto que beneficie a los corapintados de Seineldín y a los guerrilleros de la Tablada.

POLÍTICAS DE SEGURIDAD INTERIOR

2/12

Según nota del diario La Nación, en 1994 el gobierno habría incrementado, mediante decretos secretos, el presupuesto de la Secretaría de Inteligencia del Estado, de 191 millones de pesos (autorizados por el Congreso) a 270 millones.

Modificación a la legislación penal

5/12

Leopoldo Schiffrin, miembro de la Cámara Federal de La Plata y Luis Darrichon, profesor de derecho penal de la UADE, enviaron al Senado un comentario sobre la reforma al Código Procesal Penal, postulando que la misma es inconstitucional. Según el diario Página 12, los abogados penalistas hicieron hincapié "en que las modificaciones tienden a sanear las nulidades, ampliar las facultades policiales, restringir las garantías de los procesados y víctimas, impulsar la eliminación de la Justicia Correccional, relega la actuación de los fiscales y puede acarrear graves inconvenientes para el desarrollo de los juicios orales."

7/12

La Cámara de Senadores convirtió en ley la derogación de normas penales contenidas en el decreto ley 6582 de 1958, respecto al robo de vehículos, por considerarla desproporcionada. La pena mínima contemplada por el robo de automotor con armas era de nueve años; mientras que la pena mínima por homicidio simple es hoy de ocho años.

Fallos

7/12

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, declaró constitucional obligar a una persona a realizarse el examen genético para probar la existencia de "relaciones de parentesco". El fallo se enmarca en una causa donde se investiga la compra de una beba. El matrimonio involucrado se había negado a realizar la prueba de histocompatibilidad.

27/12

Un juez declaró la inconstitucionalidad del edicto policial sobre ebriedad y otras intoxicaciones y absolvió de culpa y cargo a 5 menores a quienes la Policía Federal había detenido durante varias horas en la Comisaría 19. Los menores fueron patrocinados y asesorados por la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH).

Causa AMIA (Ataque terrorista a la Asociación de Mutuales Israelitas de la Argentina)

4/12

El juez Juan José Galeano, quien tiene a su cargo la causa de la AMIA, ordenó la detención de once militares —en actividad, retirados y dos dados de bajo por haber participado en la última rebelión carapintada— y cinco civiles. En los allanamientos se secuestraron armas de guerra, granadas, 60 kg. de trótyl, municiones, mechas, credenciales falsas y billetes por más de 50.000 dólares. Según fuentes judiciales, los detenidos integrarían una organización dedicada al comercio y tráfico ilícito de armas de guerra, y podrían haber sido quienes vendieron los explosivos para el atentado contra la Mutual Israeli.

7/12

Continuó la indagatoria del Juez J. J. Galeano a los civiles y militares detenidos en el cuartel de Campo de Mayo, por su presunto vinculación con el comercio ilegal de armas y la posible entrega de los explosivos utilizados en el atentado a la AMIA. Entre los implicados se encuentra el sargento ayudante retirado, Jorge Pacífico, de reconocida militancia en el movimiento golpista de los carapintados y en el MODIN, liderado por Aldo Rico. Al igual que el resto de los detenidos, se negó a declarar. Asimismo, se ordenó el allanamiento del domicilio del diputado nacional por el Modín y ex capitán del ejercito, Emilio Morello.

20/12

La Corte Suprema de Justicia, que días atrás asumió en pleno la causa por el atentado a la Embajada de Israel (17/3/92), resolvió solicitar a las partes que aporten todas las pruebas en su poder que permitan esclarecer el atentado. De no aparecer nuevas pruebas, la causa sería archivada en

un plazo de tres meses. A más de 3 años y 9 meses del atentado, la investigación está virtualmente paralizada sin detenidos y sin pistas firmes.

27/12

La Cámara Federal, sancionó a 10 jueces federales con una multa equivalente al 33% de su sueldo por haber participado de los "desmanes" (bailes, música, riñas y griterío) producidos en una reunión de fin de año, organizada en el edificio donde funciona la Cámara Federal de Casación.

Narcotráfico

3/12

El ministro de economía, Domingo Cavallo, aseguró que su cartera está organizando una Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) para que las entidades bancarias informen todas las operaciones superiores a 10.000 pesos, con el fin de controlar el posible lavado de dinero. Asimismo afirmó que "firmamos un documento con entidades financieras de Estados Unidos para el intercambio de información..." La organización de la mencionada Unidad se estaría llevando a cabo en colaboración con el Banco Central y la Secretaría de Lucha contra el Narcotráfico. Esta acción estaría sustentada en un punto del documento que firmaron los ministros de economía del hemisferio, que tiene por objeto "profundizar la lucha contra el lavado de dinero y sus orígenes".

Alarma Social

1/12

El comisario general de la Policía Federal, Adrián Pelacchi, presentó en el Departamento Central de Policía al TELECAR, un nuevo sistema de recuperación de autos robados, que consiste en la instalación en los automóviles de un equipo que, en caso de ser robados, emite una señal al Departamento Central de Policía y a las unidades rastreadoras para su recuperación. Pelacchi destacó la participación de empresas privadas que realizarán "una inversión y una tecnología que la policía no podía incorporar".

Penal de muerte

1/12

El presidente Carlos Menem pidió la pena de muerte para el o los autores de la "masacre de Pablo Nogués", en la que fueron asesinadas una mujer embarazada, su esposo y sus dos hijas, en la mencionada localidad.

LIBERTAD DE PRENSA

17/12

Veinticuatro periodistas y escritores anunciaron la constitución de una asociación para la defensa del periodismo independiente "Periodistas", frente a las amenazas a la prensa que ponen en riesgo la libertad lograda desde la restauración de la democracia. "Periodistas, se propone efectuar un seguimiento de todo acto hostil, ya sea originado en los poderes del Estado o cualquier otra fuerza que intente menoscabar el rol del periodismo nacional".

REGLAMENTACIÓN DE LEYES CONSTITUCIONALES

22/12

El Senado aprobó y convirtió en ley la convocatoria a elección de intendente y vice-intendente de la Ciudad de Buenos Aires. La convocatoria incluye, la elección de 60 representantes que deberán elaborar el estatuto organizativo de la ciudad antes del 30 de junio de 1996.

FUERZAS DE SEGURIDAD INVOLUCRADAS EN DELITOS

Casos relativos a violencia policial y a fuerzas de seguridad

15/12

La sala de II de la Cámara del Crimen de Lomas de Zamora, condenó a once años de prisión al agente de la de la comisaría 21 de la Capital Federal, Oscar Figueras, quien el 10 de diciembre de 1994 asesinó al joven Cristian Luna de 19 años, al sorprenderlo orinando contra el muro de un cementerio.

17/12

La Sala 1 de la Cámara de Apelaciones en lo Criminal de Morón, condenó a reclusión perpetua a tres policías (el oficial J. Cruz y los suboficiales R. Montalván y V. Velázquez) por haber fusilado por la espalda al joven Godoy, durante un falso tiroteo en septiembre de 1992, en Pontevedra, provincia de Buenos Aires.

30/12

El procurador de la Suprema Corte Bonaerense, E. de Lózzari, dio instrucciones al fiscal de Cámara de Lomas de Zamora, M. Martínez, para que pida la revisión de las libertades de los 11 policías de la Brigada de Investigaciones de Lanús, involucrados en la muerte de cuatro personas el 10/1/94, caso que se conoce como "la masacre de Wilde" (ver informe 1994).

MIGRANTES Y POBRES URBANOS**13/12**

En un informe del diario Página/12, se detalla el maltrato del que son objeto inmigrantes de países limítrofes en la Argentina, especialmente relacionado con existencia de una "virtual subasta de extranjeros desocupados, generalmente indocumentados en el barrio de Flores" que trabajarían en condiciones de semiesclavitud (jornadas laborales de más de 12 horas con pagos en "negro" de 300 pesos).

29/12

Las familias que, desde septiembre, ocupaban el predio quilmeño de "La Sarita", comenzaron a ser trasladados por orden judicial a la localidad de Claypole en el partido de Florencio Varela, provincia de Bs. As. Allí se les hizo entrega de terrenos y de certificados que los acreditan como dueños de los mismos, por orden del gobernador E. Duhalde. Sin embargo, vecinos de Almirante Brown y Varela, se movilizaron contra la llegada de los nuevos habitantes: "apoyamos que los trasladen, pero no queremos a las 300 familias, porque necesitamos el lugar."

OTROS

6/12

El jefe de la Armada, Almirante Enrique Molina Pico, elogió al capitán de fragata Alfredo Astiz (acusado de la desaparición y asesinato personas durante la última dictadura militar, entre ellas, las monjas francesas Doman y Duquet y la ciudadana sueca D. Hagelin) por haber presentado su retiro a la actividad militar, y subrayó que se trató "una prueba de desinterés y entrega de servicio". El ministro de Defensa O. Comilión, reconoció la existencia de oficiales disgustados con la medida y "solidarizados" con el extorturador. El pedido de pase a retiro de Astiz está relacionado con el viaje del presidente C. Menem a Francia a realizarse en febrero próximo.

12/12

Horacio Massaccesi, ex gobernador radical, de la Provincia de Río Negro, se negó a declarar (en sus fueros parlamentarios) en la causa iniciada en su contra (1991), por la incautación de 17 millones de pesos de los fondos del Tesoro regional. El ex gobernador tiene orden de captura judicial, al igual que el ex gobernador peronista cotamarqueño, Ramón E. Saadi. El Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical negocian para votar la designación de ambos políticos como senadores nacionales, con la desaprobación de las legislaturas provinciales.

20/12

Se produjeron incidentes en la provincia de Jujuy, durante la movilización de trabajadores estatales contra la privatización de la Dirección de Energía Provincial. Los manifestantes apedrearon y quemaron la casa del ex gobernador peronista R. De Aporeci y la sede del Partido Fuerza Republicana, ligada a la figura del ex dictador tucumano A. Bussi.

21/12

Por decreto del presidente C. Menem, el personal civil y militar de las fuerzas armadas y de seguridad, así como los interesados en ingresar a sus filas, serán sometidos "a las pruebas diagnósticas necesarias para la detección de portadores del virus HIV".

23/12

Los últimos datos de la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos), muestran una caída en la tasa de desempleo a nivel nacional del 18,4% en mayo a 16,4% en diciembre. Sin embargo, la situación del mercado laboral no mejoró (se crearon solo 40.000 puestos de trabajo) y hoy la cantidad de desocupados sigue rodando los dos millones de personas. El desempleo cae porque hay menos gente que busca trabajo por el "efecto desaliento" (engrosamiento de los inactivos que abandonan la tarea de buscar trabajo).

