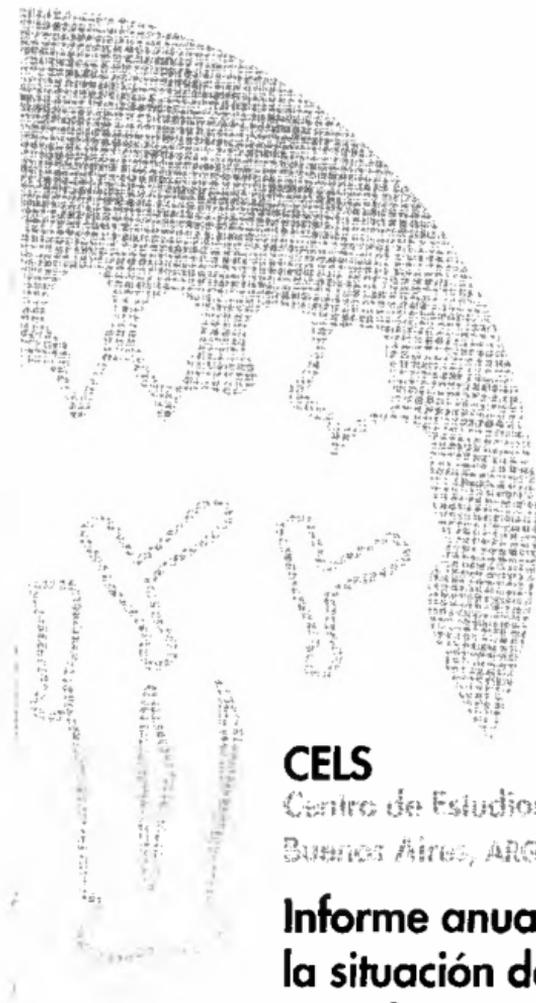


**CELS**

**Centro de Estudios Legales y Sociales**  
Buenos Aires, ARGENTINA

**Informe anual sobre  
la situación de los  
Derechos Humanos  
en la Argentina ▲ 1996**

2075.1996



**CELS**

Centro de Estudios Legales y Sociales  
Buenos Aires, ARGENTINA

**Informe anual sobre  
la situación de los  
Derechos Humanos  
en la Argentina 1996**

## COMISIÓN DIRECTIVA

Emilio F. Mignone  
**Presidente**

Laura Conte  
**Vicepresidente**

Alberto Binder  
**Secretario**

Agustín Colombo  
**Tesorero**

Fanny Bendersky  
Alejandra Inchaurregui  
Alicia La Giudica  
Carmen A. de Lapaca  
Matilde Melibovsky  
Enrique Oteiza  
Patricia Valdez

Martín Abragú  
**Director Ejecutivo**

Afiliado a la Comisión Internacional de Juristas (Ginebra) y Liga Internacional por los Derechos Humanos (Nueva York). Premios recibidos: Letelier-Moffit (1983); The Roger E. Joseph Prize (1988) y The Human Rights Prize of Lawyers Committee for Human Rights (1988).

## CONSEJO CONSULTIVO INTERNACIONAL

Alejandro Artucio  
A. Consado Trindade  
Alejandro Garro  
Cecilia Medina  
Juan Méndez  
Guillermo O'Donnell  
Paulo Sérgio Pinheiro  
Michael Shifter  
Theo van Boven  
José Miguel Vivanco  
Lorne Waldman  
Collata Youngers

## CONSEJO CONSULTIVO NACIONAL

Susana Albanese  
Germán Bialart Campos  
Gilao R. García Reynoso  
Eduardo Grønner  
Rodolfo Mattarallo  
Gerardo Mazur  
Cristina Rivado  
Hilda Sábato  
Elías Salazar  
Leopoldo Schiffrin  
Juan Sosa  
Fernando Ulloa  
Luis Yanes  
Eugenio Raúl Zaffaroni

## MIEMBROS FUNDADORES

Augusto Conte (†)  
Alfredo Galletti (†)  
Carmen A. de Lapaca  
Emilio F. Mignone  
Boris Posik  
José F. Westerkamp

© Es una publicación del **CELS** —Centro de Estudios Legales y Sociales—, 1997. 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.

# Índice

|                  |    |
|------------------|----|
| ¿Qué es el CELS? | 7  |
| Presentación     | 9  |
| Introducción     | 11 |

## ARTICULOS

|  |     |
|--|-----|
| <b>I. El legado de la dictadura</b>  | 17  |
| <b>II. La impunidad y sus efectos: salud mental y derechos humanos</b>   | 25  |
| II.1. Asistencia clínica durante 1996 a víctimas de la tortura   | 26  |
| II.2. Asistencia jurídica durante 1996   | 37  |
| II.3. Programa de asistencia jurídica a personas que padecen de enfermedades mentales  | 39  |
| <b>III. Violencia institucional, seguridad ciudadana y derechos humanos</b>  | 45  |
| III.1. Violencia policial. Casos y estadísticas - 1996   | 49  |
| III.2. Notas sobre la corrupción policial y cronología de hechos - 1996  | 86  |
| III.3. El "caso Aitrali". Informe de la presentación judicial  | 112 |
| III.4. Policía e inseguridad   | 117 |
| <b>IV. Situación carcelaria</b>  | 121 |
| IV.1. Condiciones de detención y conflictos carcelarios  | 121 |
| IV.2. Derechos humanos en la intersección institucional psiquiatría-justicia penal. Informe sobre la sala psiquiátrica de la Unidad Penitenciaria N° 1 de la provincia de Santa Fe | 167 |
| <b>V. Derechos sociales y acceso a la justicia</b>   | 201 |
| V.1. Mal de los rastros: malestar de la salud pública  | 203 |
| V.2. Provisión de medicamentos contra el VIH/SIDA: morir de burocracia   | 216 |
| V.3. Educación de inmigrantes indocumentados: un mal entendido   | 223 |

|             |  |     |
|-------------|--|-----|
| V.4.        | Ley de Riesgos del Trabajo: ciudadanos de segunda .....  | 226 |
| V.5.        | Movilidad de los jubilaciones: no todo cambia .....  | 250 |
| V.6.        | Otros derechos sociales: dos por uno .....   | 258 |
| <b>VI.</b>  | <b>Situación de los inmigrantes y derechos humanos</b> .....   | 261 |
| VI.1.       | La población inmigrante y la normativa migratoria .....  | 262 |
| VI.2.       | Actividades de la Dirección Nacional de Migraciones .....  | 265 |
| VI.3.       | Violación de derechos por otras instituciones estatales .....  | 276 |
| VI.4.       | Violaciones en relación a las condiciones de trabajo .....   | 284 |
| VI.5.       | Refugiados .....   | 286 |
| VI.6.       | Conclusiones .....   | 287 |
| <b>VII.</b> | <b>Libertad de expresión y derecho a la información</b> .....  | 289 |
| VII.1.      | Consideraciones acerca de lo actuado por la justicia<br>durante 1996 .....   | 289 |
| VII.2.      | Cronología de hechos contra la libertad de prensa en<br>la Argentina durante 1996. Informe Anual de PERIODISTAS.<br>Asociación para la defensa del periodismo independiente .... | 294 |

## COLABORACIONES

|             |  |     |
|-------------|--|-----|
| <b>I.</b>   | <b>Derechos reproductivos: la libertad de decisión es un derecho humano.</b> Por Cristina Zuruluz y Liliana Tojo.<br><i>Comité de Latinoamérica y el Caribe para la defensa de los derechos de la mujer (CLADEM)</i> .....   | 311 |
| <b>II.</b>  | <b>Discriminación basada en la orientación sexual: un problema de derechos humanos.</b> Por Mario Pecheny, Ana Lia Kornblit y Jorge Yujosevich. <i>Instituto de Investigaciones Gino Germani (Área de Población, Salud y Sociedad), Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires</i> ..... | 323 |
| <b>III.</b> | <b>Protestas sociales en la Argentina. 1989-1996.</b><br>Por Federico Luis Schuster. <i>Instituto de Investigaciones Gino Germani (Área de Epistemología y Estudios Filosóficos de la Acción), Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires</i> .....                                      | 341 |

## ¿Qué es el CELS?

**C**oncebido desde sus orígenes como un organismo destinado a promover y proteger los derechos humanos, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) ha mantenido inalterable, a lo largo de casi dos décadas, su compromiso con el mandato inicial.

Su orientación general y sus principales actividades y programas en las dos etapas de su actuación, durante la dictadura y a partir de la restauración del sistema democrático, han observado fidelidad a los principios, coherencia en la acción, y capacidad de respuesta; y han permitido, al tiempo que la preservación de una identidad, la generación de estrategias adecuadas para enfrentar los nuevos desafíos que fueron planteando los sucesivos cambios operados en el país.

Integrado por un equipo de trabajo multidisciplinario y pluralista, el CELS asienta su filosofía institucional en la convicción de que los derechos humanos se transforman en una ficción jurídica cuando no existen mecanismos de control ajustados, que permitan a la sociedad civil, en su conjunto, conocer, seguir y fiscalizar las políticas y acciones de las distintas instituciones del Estado. En esta concepción, la posibilidad de un ejercicio pleno de los derechos humanos está indisolublemente ligada al perfeccionamiento constante del sistema democrático.

Sí en el pasado, la defensa de la dignidad de la persona humana implicaba la firme oposición a la violencia de un poder impuesto por las armas, hoy, el objetivo central de la institución, sostenido en el convencimiento de que la vigencia de un Estado de Derecho no garantiza de por sí el respeto por los derechos humanos, es trabajar sobre las violaciones a los derechos humanos inherentes a la democracia argentina actual. En este sentido, cada acción es pensada, proyectada y sostenida como un aporte necesario en el camino de lograr el fortalecimiento de las instituciones y la profundización de la democracia.

Históricamente, las líneas de trabajo del CELS: el accionar jurídico legal, el desarrollo de programas de investigación y documentación de los derechos humanos y el fortalecimiento de los vínculos internacionales; han posibilitado distintos modos de intervención con el objeto de poner al descubierto los abusos de

poder, la responsabilidad o la falta de respuesta del Estado, y generar una crítica seria y propositiva que permita la construcción y vigencia de un Estado de Derecho que reconozca como límite infranqueable el respeto por los derechos humanos.

Para el ámbito de trabajo elegido por el CELS, existen violaciones a los derechos humanos cuando el Estado es el responsable. Condición sine qua non es que se trate de violaciones significativas y que sean demostrativas de un patrón institucional contrario a la vigencia de los derechos fundamentales de modo que su tratamiento legal pueda implementar alternativas que tiendan a resolver nuevos problemas que afecten a amplios sectores sociales.

En este marco, el organismo se orienta claramente a conseguir cambios y mejoras en el funcionamiento de las instituciones estatales; así como a incidir en el debate público desde la óptica de los derechos humanos. Son sus Programas de Trabajo: violencia institucional, seguridad ciudadano y derechos humanos; derecho internacional de los derechos humanos; programa de reparación a las víctimas de la dictadura; derechos humanos de las personas privadas de su libertad; educación y derechos humanos; acceso a la justicia en derechos económicos, sociales y culturales; salud mental y derechos humanos; documentación y biblioteca.

A través de ellos realiza investigaciones empíricas; lleva adelante *leading cases* ante el Poder Judicial y las reparticiones administrativas; atiende denuncias y situaciones límite; presta asistencia a víctimas y familiares de la represión y a afectados por violaciones a los derechos humanos; organiza seminarios y jornadas en el país y en el exterior; publica libros y folletos; mantiene una estrecha vinculación con los medios de comunicación; y propone proyectos de leyes.

Por medio de estos trabajos el CELS colabora con organizaciones no gubernamentales, instituciones de derechos humanos, escuelas, universidades, centros de investigación, medios de comunicación, iglesias, partidas políticas, tanto nacionales como extranjeros; y desarrolla esfuerzos tendientes a formar y lograr la coordinación de un movimiento nacional de derechos humanos que represente a todos los sectores de la población y se constituya en una fuerza permanente en la vida del país.

## Presentación

Nuevamente el Centro de Estudios Legales y Sociales da a conocer su informe anual sobre la situación en materia de vigencia de los derechos humanos en la Argentina.

Con este programa el Centro de Estudios Legales y Sociales procura cumplir, dentro de la panoplia de las organizaciones de derechos humanos y sociales, la tarea que, de acuerdo con sus objetivos y su mandato estatutario, le corresponde de manera específica y para la cual posee una particular competencia. Muchos organismos de derechos humanos, de víctimas y sus familiares, al igual que las confesiones religiosas, los partidos políticos y las entidades de diverso carácter, satisfacen otros requerimientos de la sociedad, todos ellos valiosos y necesarios y que resultan complementarios. En nuestro caso se trata de la investigación, la documentación y el análisis de hechos; el patrocinio de causas judiciales y administrativas paradigmáticas en el ámbito interno e interamericano; el contacto con las autoridades; y la atención o derivación, en la medida de lo posible, de las víctimas.

Como se advertirá, esta publicación no abarca, ni podría hacerlo, la totalidad de los derechos fundamentales, en particular aquellos que, como los económicos, sociales y culturales, no han merecido hasta ahora la atención indispensable y sólo empiezan a adquirir en este momento la condición de justiciables. Conforme a esto último, a partir de 1996 el CELS inició algunas actividades y tramitación de casos vinculadas con la defensa de los derechos sociales que se presentan reseñadas en este informe.

Asimismo, y continuando con la línea de trabajo del CELS indisolublemente asociado a la lucha por la vigencia plena de los derechos humanos, se presentan trabajos que enfatizan en el análisis de las secuelas psíquicas y físicas en muchas personas de los crímenes de la dictadura y tres situaciones críticas: la violencia policial, las cárceles y los inmigrantes. A través de varios de los trabajos que se presentan, puede observarse que los datos aportados sobre las violaciones ocurridas en 1996 para conocimiento de la opinión pública, tanto nacional como internacional, poseen, en gran medida, un origen común: las prácticas de la última dictadura militar y la impunidad que le siguió y aún subsiste.

Por su parte, los anexos están constituidos por colaboraciones cuya responsabilidad corre por cuenta de sus autores. Sin duda alguna, en la medida que este programa se desarrolle, ese marco relativamente restringido se irá ampliando.

Pensamos, por último, que el contenido de este trabajo, con sus inevitables omisiones e imperfecciones, constituirá un instrumento útil para muchos sectores de la población, en particular los medios de comunicación, las autoridades políticas y judiciales, y los docentes y estudiantes.

*Emilio F. Mignone*

Presidente

## Introducción

1996 no fue, en la Argentina, un año más, en lo que a derechos humanos se refiere. Los tupos de los diarios, las mesas de café y las discusiones políticas giraron en gran medida, durante el año pasado, en torno a la vigencia de los derechos humanos. Por supuesto que también existieron otras problemáticas de igual o mayor envergadura, como es el caso de las cifras del desempleo. Sin embargo, aún en estos supuestos, la discusión acerca de la vigencia de los derechos tuvo siempre un papel central.

Dos fueron las razones para esta trascendencia de los derechos humanos. Por un lado, el aniversario de los 20 años del golpe militar que precedió a la más trágica época de la historia argentina, el que, unida a las diversas huellas que el terrorismo de Estado ha dejado en nuestra sociedad, obligó a una sistemática revisión del pasado. Por el otro, una sucesión de hechos vinculados a la violencia y la corrupción policial, la represión de manifestaciones públicas y los alarmantes datos de la realidad social, fueron la antesala de una demanda permanente por una institucionalidad democrática que dé respuesta a la sistemática violación de derechos fundamentales de una gran parte de la población.

La revisión del pasado tuvo su momento de mayor espectacularidad con la multitudinaria marcha que, el 24 de marzo, repudió el golpe del '76. Sin embargo, esta crítica no se limitó a esa fecha, y durante todo el año se registraron una serie de hechos que reflejaron los heridas todavía abiertas por la dictadura. De entre los mismos, merece destacarse la causa judicial iniciada en España por el Juez Baltasar Garzón que ha generado durante su tramitación algunas reveladoras y nuevos "confesiones". Los capítulos I y II de este informe intentan dar muestra, aunque no sea más que en forma parcial, de esta actualidad del pasado.

Pero, tal como ya fuera dicho, la problemática de los derechos humanos estuvo muy lejos de restringirse a la cuestión del pasado. La variedad y cantidad de hechos de violencia policial, por ejemplo, pusieron en el centro de la escena a los organismos del orden. La discusión permanente que se generó por los hechos de corrupción y descontrol policial terminaron forzando a una serie de decisiones políticas de relevancia para frenar las críticas. Sin embargo, no puede decirse hoy que el problema esté en vías de solución. El capítulo III de este Informe da cuenta de la situación.

En este contexto, casos como el descubrimiento de la participación de oficiales de la Policía Bonaerense en el atentado contra el edificio de la Mutual de Asociaciones Israelitas Argentinas (AMIA), es un ejemplo de la multiplicidad de formas en las que la violencia está enraizada en algunas instituciones oficiales. El escándalo a que ha dado lugar la investigación del otro atentado contra la comunidad judía en la Argentina (nos referimos al proceso judicial que está en la Corte Suprema de Justicia de la Nación por la bomba que, en 1992, destruyó la Embajada de Israel en Buenos Aires), es una muestra de que las debilidades institucionales no se limitan a la esfera de las fuerzas de seguridad.

Paralelamente, la publicación de una serie de fotos que daban cuenta de los métodos elegidos para reprimir un supuesto motín por los funcionarios del Servicio Penitenciario de la provincia de Córdoba, desnudando a los internos y golpeándolos salvajemente, aparecía como un terrible recuerdo de épocas que se creían superadas. La descripción de la situación carcelaria que se hace en el capítulo IV, entonces, es otra muestra de la falta de políticas públicas que aseguren la vigencia de los derechos humanos de las personas privadas de su libertad.

El cuadro se cierra con la represión de la protesta universitaria en la ciudad de la Plata, y de las altas populares programadas durante la huelga general del 8 de agosto, y el encarcelamiento preventivo de dirigentes sindicales y de organizaciones políticas en procedimientos judiciales por demás viciados y desprolijos, forzando a los organismos de derechos humanos a llamar la atención sobre métodos persecutorios que también se creían superados.

La pauperizada situación social, por su parte, desnudó cada vez más los límites de las instituciones democráticas, que se limitaron a convalidar o ignorar la sistemática violación de derechos fundamentales tales como la alimentación o el derecho a una jubilación después de décadas de trabajo. El capítulo V da cuenta de algunos aspectos de esta situación, haciendo hincapié en la respuesta que los tribunales dan a este tipo de violaciones a derechos fundamentales.

Un apartado especial merece la cuestión de los inmigrantes, y su sistemática exclusión de cualquier ejercicio de sus derechos fundamentales. En el capítulo VI, entonces, se realiza una sistematización provisoria de las violaciones a los derechos humanos que sufren aquellas personas que se acercan a la Argentina en respuesta a la invitación general que hace el Preámbulo de la Constitución Nacional.



Finalmente, en el capítulo VII destinado a la libertad de expresión y el derecho a la información, se presenta un análisis de los más relevantes decisiones judiciales en la materia que se acompaña de una cronología realizada por la Asociación PERIODISTAS.

Además, contamos en esta nueva edición del informe Anual sobre la situación de los Derechos Humanos en Argentina, con un apartado espacial con colaboraciones que entendemos son importantes contribuciones al análisis del amplio espectro de derechos vulnerados en nuestro país.

En el primero de estos artículos, se aborda la cuestión de los derechos reproductivos y los límites a su libre acceso y ejercicio, profundizando en lo que hace a la particular vulnerabilidad de las mujeres ante la violación de estos derechos. Este capítulo incluye también, una serie de fragmentos y comentarios a la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (El Cairo, 1994), y a la IV Conferencia Internacional sobre la Mujer (Beijing, 1995), ambas organizadas por Naciones Unidas.

En el segundo, se analiza la cuestión de la discriminación basada en la orientación sexual, que supone la ocurrencia de una importante cantidad de hechos de persecución y violencia por parte de las fuerzas de seguridad, así como de una actitud segregativa por parte de ciertos sectores de la comunidad.

Finalmente, en el tercero, se analizan las características de la protesta social en la Argentina, y su vinculación con el proceso de construcción de una ciudadanía que exige al poder político la vigencia sus derechos en igualdad de condiciones. Análisis que se completa con un notable caudal de información acerca de la ocurrencia de protestas sociales relativo al período 1989/96.

Al momento de escribir esta introducción, pasados ya algunos meses de 1997, es necesario reconocer que las tendencias descriptas se han aguzado. Dos sucesos recientes, en este sentido, han expuesto en forma palmario la gravedad de la crisis de la instituciones argentinas: el caso de José Luis Cabezas y el de Teresa Rodríguez. Estos casos demuestran que, si bien las instituciones democráticas están hoy más establecidas que en las décadas anteriores, ellas están lejos de asegurar la efectiva vigencia de los derechos humanos.

El caso de José Luis Cabezas significó, además de un gravísimo atentado a la libertad de expresión, un hecho que conmocionó por sus vinculaciones policiales y oficiales. No está de más señalar que, cuando tras la comisión de un brutal

asesinato, para toda la sociedad el principal sospechoso al día siguiente del hecho es la propia policía, nos encontramos ante una situación de extrema gravedad. El hecho de que las investigaciones no conduzcan a ningún lado, y que el enrevesado proceso se destrabe a partir de la potencialista intervención del Gobernador, no es, en este sentido, un resguardo seguro para la convivencia democrática.

En el caso de Teresa Rodríguez, el hecho de que un pueblo entero tenga que cortar una ruta para hacer oír sus reclamos debido a la paupérrima situación que genera el desempleo, encontrando como primera respuesta institucional la represión, es otra muestra más de las deficiencias actuales. Sin que importe quién haya disparado la bala que mató a esta empleada mientras iba a su trabajo, la trascendencia del caso está dada por la falta de respuestas institucionales dentro del juego de la democracia.

La falta de protección institucional de los derechos humanos tiene desde este punto de vista dos razones fundamentales: la falta de definición de políticas públicas respetuosas de estos derechos y que se traduzcan, entre otras cosas, en una normativa que asegure la vigencia de los derechos; y la falta de mecanismos eficaces de protección de estos derechos, que apliquen la normas existentes de acuerdo a los objetivos con los que fueron sancionadas.

La situación actual, entonces, se ha descrito como la de un punto de inflexión, una vez descubiertas las falencias de las instituciones. No obstante, el sistemático reclamo desde todos los sectores por una mejor democracia, haciendo a un lado las tradicionales y simplistas respuestas autoritarias, nos obligan a no ser sólo pesimistas respecto del porvenir.

En este sentido, nuestros proyectos, como el de este Informe Anual, no buscan sino ser un aporte más para la construcción de una democracia más respetuosa de los derechos fundamentales.

*Marlín Abregú*  
Director Ejecutivo

*María Victoria Pita*  
Coordinadora Informe Anual

## Agradecimientos

Este Informe es resultado del trabajo diario tanto de quienes componen los Programas de Trabajo e Investigación que el CELS está llevando a cabo, como de colaboradores que en su mayoría han sido convocados a raíz de los convenios que nuestra institución ha firmado con universidades e institutos de investigación.

Corresponde entonces agradecer a quienes han hecho posible que este Informe realice hoy su tercer entrega. En primer lugar debemos destacar que este Informe ha sido posible gracias al respaldo financiero de The John Merck Fund, que ha confiado una vez más en nosotros, lo cual es prueba de su reconocimiento a nuestro trabajo. Entre otras instituciones debemos agradecer en el exterior a la Fundación Ford, y, en nuestro país, a la Facultad de Filosofía y Letras, con quien esta institución firmó un convenio a través del Equipo de Antropología Política y Jurídica; al Instituto de Investigaciones Gino Germani, de la Facultad de Ciencias Sociales y a la Facultad de Derecho, todas ellas de la Universidad de Buenos Aires. Por último, todo nuestro agradecimiento a PERIODISTAS: Asociación para la defensa del periodismo independiente y al Comité de Latinoamérica y el Caribe para la defensa de los derechos de la mujer (CLADEM), y Sección Argentina y Buenos Aires, quienes generosa y desinteresadamente nos cedieron sus trabajos.

Agradecemos también muy especialmente a los autores de los distintos capítulos así como a todos los compañeros del CELS, que trabajaron por y para que este Informe fuera posible.

A todos ellos y a ustedes, muchas gracias.

## I. El legado de la dictadura

**Emilio Fermín Mignone.** Presidente del Centro de Estudios Legales y Sociales.

No voy a incurrir en este breve ensayo en la tontería bastante frecuente de atribuir todos los males del país a la última dictadura militar o al gobierno o al presidente de turno. Guardo en mi memoria el recuerdo infantil del 6 de setiembre de 1930 que, para sorpresa de mi padre, quien no había conocido una circunstancia similar, interrumpió el régimen constitucional y erigió una autoridad de facto, después de 68 años de vigencia imperfecta pero notable de una sociedad abierta y progresista. Lapso prolongado, por cierto, no sólo para América Latina sino también para Europa, con la notoria excepción del Reino Unido. A mí, por el contrario, me tocó vivir la adolescencia, la juventud y la madurez, con sus oninosas consecuencias, sufriendo golpes de Estado, gobiernos de hecho y opresivas administraciones electivas, salvo breves e inestables interludios.

Aunque el dilatado protagonismo militar durante más de medio siglo fue a mi modo de ver, el principal factor de nuestras vicisitudes, el legado de la dictadura de las fuerzas armadas entre 1976 y 1983 constituyó una tragedia que supera, por sus efectos funestos, todo lo ocurrido anteriormente. Este último episodio supuso el máximo exponente del drama de la autonomía militar, como lo señala analizando el caso argentino el coronel y sociólogo español Prudencio en García en un libro homónimo<sup>1</sup>. El genocidio producido -sostiene- resulta inevitable cuando una fuerza armada asume sin contralor alguno el poder político.

De la misma manera me resulta ridícula la persistencia en atribuir todos los problemas del país a circunstancias externas, que se presentan como insalvables, actitud que, aunque se ejerza de buena fe (en general no lo creo), sólo conduce al inmovilismo y a la depresión generalizada. En esta cuestión soy tributario del pensamiento de un autor olvidado, Rodolfo Puiggrás, quien reaccionando contra las posiciones del partido político del cual fuera expulsado, sostuvo incansable-

---

<sup>1</sup> García, Prudencio. 1995. *El drama de la autonomía militar/Argentina bajo los Juntos Militares*. Madrid, Alianza.

mente la primacía de las causas internas sobre las externas en la evolución política y socio-económica de la Argentina<sup>2</sup>. La historia y la vida contemporánea estar repletas de enseñanzas que comprueban como el ascenso y la decadencia de las sociedades tiene su origen en la manera de enfrentar los hechos externos, por inevitables que parezcan, más que en éstos mismos. Ello no implica negar la enorme gravitación de los acontecimientos mundiales, como en su momento el descubrimiento de América o en la actualidad la denominada globalización, pero la posibilidad de superar los peligros y aprovechar las ventajas de tales circunstancias, salvo escasas situaciones límites, depende de los factores humanos locales y no de los extraños. Y no cito ejemplos, aunque los hay a centenares, para no alargarme.

## La mentira

El mayor envilecimiento, tanto de las fuerzas armadas como de algunos sectores de la sociedad por parte de la dictadura militar de 1976/83, fue el haber establecido como base de su acción la *mentira*. Los mandos castrenses decidieron, al planificar la toma del poder político seis meses antes del golpe de Estado del 24 de marzo de 1976, la adopción de un sistema represivo destinado a "reorganizar" el país ejecutando un genocidio clandestino de los potenciales enemigos de su proyecto de gobierno. El ex-general Jorge Rafael Videla no se equivocó cuando, casi en la misma fecha, dijo en Montevideo que en la Argentina debían morir treinta mil personas. Esta deterrificación obligó desde entonces a los mandos militares a mentir de manera constante, con la ingenua creencia que la sociedad y la comunidad internacional aceptarían sus dichos. "No podemos lucir en público -me dijeron en aquella época decena de veces generales,

---

<sup>2</sup> Puiggrós, Redolfo. 1956. *Historia crítica de los partidos políticos argentinos*. Buenos Aires, Argumentos; y del mismo autor, 1971. *El peronismo: sus causas*. Buenos Aires, Carlos Pérez Editor. En el mismo sentido conviene recordar a otro escritor olvidado, Arnold J. Toynbee y las tesis de su monumental *A Study of History*, en doce tomos, publicada en Londres entre 1934 y 1959 y entre nosotros, traducida por Jaime Perrioux, entre 1957 y 1964, con el título de *Estudio de la Historia*.

almirantes y brigadieres, cuando preguntaba angustiada, el paradero de mi hija Mónica: porque entonces hasta el Papa nos pedirá que no lo hagamos. Y no queremos cometer por ella, el error de Franco y de Pinochet”.

Tres síndromes los atormentaban. La actitud del Papa Paulo VI al solicitar en la década de 1960 al general Francisco Franco la no ejecución de un antiguo dirigente comunista ingresado subrepticamente en España; la reacción de la opinión pública internacional contra Pinochet por sus ejecuciones en Chile; y la liberación de los presos políticos por el presidente constitucional Héctor Cárpora el 25 de mayo de 1973, al asumir el poder. Esto último inclinó a los jefes militares de la época a no tener presas sino cadáveres, única manera a su juicio de detener el cáncer subversivo que, en su concepción, infectaba a la Nación. Pensaban cumplir esa finalidad ocultando los asesinatos, que suponían serían olvidados rápidamente por el éxito económico que imaginaban alcanzar.

No cabe duda que una parte de la sociedad argentina, como antes dije, estaba dispuesta a esa aceptación. Pero en su torpeza y su ignorancia histórica los militares no advertían que inexorablemente fracasarían, como ocurrió con todos los regímenes castrenses de facto desde 1930 hasta adelante y que grupos militantes, algunos inesperados como las Madres de Plaza de Mayo, tanto en la Argentina como en las democracias desarrolladas, lograrían, aunque lentamente difundir la verdad.

En otras palabras. Con la mentira no se puede subsistir eternamente, como lo prueba la experiencia histórica. Por ello el juicio de la posteridad, para sorpresa de muchos militares, expresada en irritados comentarios a los lectores en La Nación, les está siendo negativo. Al mismo tiempo, la necesidad de pretender ocultar la verdad, además de envilecer, ha traído como resultado la autodestrucción de las fuerzas armadas. Y significa un elemento deletéreo en la sociedad, contribuyendo a que en la convivencia política argentina actual surjan actitudes parecidas.

Puedo a ese respecto aportar una anécdota personal que pone de manifiesto la magnitud de la degradación. Como en mis encuentros con militares buscando a mi hija mantuve siempre la posición de acusarlos de tenerlo prisionera pese a sus desmentidos, en una entrevista con el ex-almirante Emilio Eduardo Massera, siendo éste comandante en jefe de la Marina de Guerra y miembro de la Junta Militar, le dije, sospechando que Mónica había sido asesinada en la Escuela de Mecánica de la Armada: “usted es un asesino”. Para mi sorpresa, en vez de

expulsarme de su despacho o disponer mi detención, me contestó, "desde su punto de vista lo soy". Nunca en mi vida ya había lanzado una expresión como ésta y el hecho que fuera aceptada con tanta displicencia por uno de los hombres más poderosos del país en ese momento, señala claramente su nivel de cinismo y baja moral.

La mentira como instrumento de justificación y de gobierno que sufrimos con frecuencia, constituye uno de los legados de la dictadura.

## Violencia institucional

Las vejaciones, la violencia injustificada y la tortura militar y policial no nacieron en la Argentina con la última dictadura. Existe una abundante literatura histórica y ensayística que indica lo contrario.

Pero no cabe duda que el sistema represivo diseñado y aplicado triplemente entre 1976 y 1983, asignó a los tormentos y al homicidio de prisioneras con el ocultamiento de los cadáveres, un carácter de doctrina estatal y liberó a los ejecutantes de cualquier escrúpulo ético y legal.

Y esta concepción, unida a la corrupción que se pone de manifiesto todos los días con la participación de agentes castrenses y de seguridad en todo tipo de delitos, señala claramente que las furias desatadas en el lapso indicado han consolidado un fenómeno de difícil erradicación. A ese respecto el caso Carrasco es paradigmático, tanto en su ejecución como en su encubrimiento, al igual que en la reacción de la sociedad argentina. Ésto, sin duda alentado por el recuerdo del 76/83, impuso en pocas semanas la eliminación del servicio militar obligatorio. Derogación que antes de ese hecho sólo era propiciada por núcleos minoritarios y no estaba prohibida por ninguna de las partes políticas importantes ni por el Presidente de la República que lo decidió.

Lo mismo está ocurriendo con los procesos que alcanzan a centenares de policías. Estoy convencido que ello conducirá a un esfuerzo de la sociedad para cambiar ese panorama. Se trata, como he sostenido en el editorial del Boletín/CELS de marzo/abril de 1997 (año 9, número 4), en virtud del caso Cabezas, de un momento de inflexión que exige una política de Estado y no de un solo partido gobernante, además de la colaboración de las organizaciones sociales

de todo tipo. Con la indispensable comprensión por parte de la población, de que esa transformación requiera tiempo, inteligencia, asesoramiento, consenso y recursos eficientemente aplicados. Y no se logra mágicamente, como con frecuencia imaginan los argentinos, con medidas espectaculares y de un día para otro.

El problema de las cárceles es similar y no sólo de antigua data sino también común a la mayoría de los países del globo. Durante la dictadura militar del '76 al '83, como es comprensible, los sistemas se hicieron más rígidos y, sobre todo, se acentuó la militarización del servicio carcelario, que debiera ser una institución que, sin mengua de la seguridad de los establecimientos, se encuentre integrado por personal civil, concentrado en la rehabilitación y socialización de los condenados.

## Inmigrantes

No existe en el mundo otra Constitución que afirme en su Preámbulo, como la argentina, que el objeto de su sanción es "afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad para nosotros, para nuestra posteridad y para todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino".

En aquellos años (1853 y siguientes) en Europa se desarrollaba la revolución industrial y se producía un incremento inusitado de la población debido a los adelantos de la higiene y la medicina. Ello provocó desocupación y la expulsión de sus hogares de sesenta millones de habitantes. Pero entonces constituía un paliativo el hecho que, tanto la Argentina como otros países del continente americana y del Pacífico Sur, ofrecían perspectivas para su radicación. Hoy, no ocurre tal cosa y las naciones cierran sus fronteras, restringen la entrada de los inmigrantes y surge en la mayoría una natoria xenofobia. En este contexto, surgen políticas y prácticas que violan sistemáticamente los derechos que asisten a todos los inmigrantes, legales o ilegales. Esto ocurre en cierta medida en nuestro país con los recién venidos de los países vecinos o del Extremo Oriente.

En los últimos años, el CELS ha desarrollado programas para promover la documentación de los extranjeros y su goce de ciertos derechos básicos, hacien-

do hincapié en la Constitución y en los tratados internacionales de derechos humanos, que protegen a los extranjeros en particular y a toda persona en general, sin consideración de su origen nacional. Como institución, hemos considerado importante reconocer y afirmar el valor de los inmigrantes y su papel en la construcción del país, o por lo menos, tratarlos de acuerdo a sus derechos básicos.

Durante la última dictadura militar se resistió el concepto de que este es un país de inmigrantes. De hecho, en sus proyectos y actividades, la dictadura mostró una marcada preferencia hacia la inmigración europea, y una fuerte oposición a la inmigración latinoamericana. A través de la "Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración" sancionada en el año 1981, el gobierno militar intentó fomentar la inmigración de los "culturalmente compatibles" o la Argentina y estableció varias medidas destinadas a frenar la inmigración limitrofe. Esa ley también estableció una suerte de "inteligencia comunitaria", imponiendo a los ciudadanos la responsabilidad de participar en la lucha contra los ilegales y denunciar a los inmigrantes ilegales a las autoridades Estatales.

El último gobierno militar estableció ese tipo de servicios de inteligencia pero también usó los de siempre en contra de los que defendían a los inmigrantes. Tengo presente un episodio ocurrido cuando fui a exponer en la Escuela de Defensa Nacional, donde mis ideas provocaron airadas objeciones entre los oficiales presentes y fueron registradas, según supe más tarde, en mi prontuario del servicio de inteligencia del ejército.

Las normas de la dictadura militar, que tratan a gran cantidad de personas de acuerdo a una mentalidad autoritaria y carente de garantías, constituye por lo tanto otro de los legados de la última dictadura militar, ubicada en ese aspecto a contrapelo de la historia, como también lo son los artificiales hipótesis de conflicto con los países vecinos, que casi nos condujeran a guerra en con Chile en 1978 y que se manifiestan hoy en actitudes seriamente negativas en relación a provenientes de los países vecinos, cuyo peso en las relaciones es el más fuerte.

## Impunidad

Finalmente no cabe duda que el legado más terrible de la dictadura militar, que los gobiernos constitucionales y el poder judicial subsiguiente no han logrado reducir o eliminar, es la sensación de impunidad que se vive en el país y que da lugar a que amplios sectores de la población violen descaradamente las leyes y exhiban de manera provocativa la riqueza mal habida.

Desde la impunidad por los crímenes de la dictadura militar, derivada de las leyes de punto final y obediencia debida y los indultos que le siguieron, hasta la existencia de una justicia que retarda desmesuradamente los procesos y sólo logra condenar, en general a penas mínimas, a poquísimos imputados, la situación actual es gravísima. Ha sido muy clara en este aspecto la última advertencia de la Conferencia Episcopal católica que ha dicho: "La sensación de vivir sin ley o de poder modificarla para servir a intereses sectoriales facilita la corrupción pública y privada, crea un estado de incredulidad generalizado, de temor frente o los demás, de impotencia y angustia que impide la formación de un espíritu solidario y fraterno... Frente a un estado de ánimo que lleva a pensar en la imposibilidad de superar la impunidad, es necesario renovar la confianza en las instituciones judiciales"<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Declaración de la LXXIII Asamblea Plenaria de los Obispos de la Argentina, San Miguel, provincia de Buenos Aires, 26 de abril de 1997.

## II. La impunidad y sus efectos: salud mental y derechos humanos

Lic. Laura J. Conte. Coordinadora del Equipo de Salud Mental.

Integrantes: Lic. Elena Lenhardtson Lic. Graciela Guilis, Lic. Roberto Gutman Lic. Ana María Suárez; Lic. Mariana Wikinski, Dr. Marcelo Marmor; Dr. Fabián Triskier.

Asistencia Jurídica Dr. Christian Courtis.

Desde el año 1982 el Equipo de Salud Mental del CELS viene trabajando con personas que han sido víctimas de la violencia del terrorismo de Estado en las décadas '70 y '80: ex-secuestrados desaparecidos, familiares de desaparecidos, ex-secuestrados detenidos ilegales, torturados, exiliados-retornados y perseguidos políticos. A partir de 1991 el Equipo recibe un subsidio del Fondo de Contribuciones Voluntarias para las Víctimas de la Tortura, de Naciones Unidas como aporte al sostenimiento de la asistencia clínica a víctimas de la tortura. En el concepto de tortura se incluye, en el caso de Argentina, no sólo la tortura que sufrieron todos los detenidos, los desaparecidos, los secuestrados y los ejecutados, sino la metodología misma de la desaparición de personas por parte del Estado, que constituye una de las formas más aberrantes de tortura psíquica para los familiares.

La asistencia clínica a afectados por la represión política de la dictadura fue y sigue siendo el centro de nuestra tarea. Simultáneamente el Equipo desarrolla actividades de investigación, docencia y trabajo comunitario vinculadas a la salud y los derechos humanos. Hacia fines de 1995, se integró al Programa de Salud Mental la asistencia jurídica específica de las personas atendidas en el Programa.

## II.1. Asistencia clínica durante 1996 a víctimas de la tortura

### La impunidad y sus efectos

Las décadas '70 y '80 representaron para América Latina el atravesamiento de regímenes de terror genocida. En la Argentina, la mutilación del cuerpo social en una generación dejó un corte irreparable en la sociedad. Es imposible dar cuenta acabadamente de lo que genera ese terror en el mundo interno de cada uno y en la salud mental de la comunidad, entre otras razones, por la malignidad del sistema aplicado -la desaparición de personas-, y porque el retorno a los procesos de democratización está signado por la más absoluta impunidad.

La impunidad actual, con la falta de sanción a los responsables del genocidio y el sistema que la mantiene con sus leyes e indultos no sólo desconoce la necesidad del reconocimiento por parte del Estado de la verdad de lo ocurrido, como fundamento para la aplicación de la ley y como condición indispensable para la salud social, sino que prolonga en la sociedad los efectos latentes de esta situación.

Las leyes exculpatorias, al no reconocer los crímenes y negar la sanción, interfiere en el ejercicio de la justicia y legalizan la violencia extrema, repitiendo el mandato del poder absoluto: por un lado, el sometimiento a leyes arbitrarias, y por otro, la ausencia de una ley como ordenamiento estructurante, social y subjetivo, límite del poder absoluto. La impunidad entronizada como ley se convierte en la vivencia de una amenaza de tal magnitud que reedita su impacto en las conductas actuales -silenciamiento, autocensura, desconfianza, escepticismo, inmovilidad- imposibilitando una respuesta solidaria y, por lo tanto, disminuyendo la capacidad de la sociedad para producir una sanción social eficaz.

Además, durante estos últimos años, la secuencia creciente de actos de violencia -amenazas, persecuciones y crímenes- ha ido reinstalando conocidas metodologías utilizadas por el terrorismo de Estado. Sin embargo, estos hechos que apuntan a generar terror, paradójicamente han tenido también, un efecto desviador para sectores de la sociedad que empiezan a poder pensar que la impunidad socio-política y económica actual expresa y prolonga en el presente la vigencia de la violencia de aquel horror impune. Es imposible que una no evoque a la otra. Relacionamos con esto, la condena más firme y más extendida que puede advertirse en la ciudadanía.

## De la experiencia clínica

Quienes consultan al Equipo atravesaron situaciones límites de sufrimiento psíquico. Son situaciones caracterizadas por la intensidad del horror siniestro: la tortura y la desaparición provocada por: la omnipotencia e impunidad absoluta del Estado cuya función es la de proteger, la indefensión y privación total en que se encuentra la víctima, y la negación social de lo que ocurre. El carácter traumático extremo está marcado definitivamente por el horror impuesto por un semejante desde su deseo mortífero, sin ninguna posibilidad de apelación para las víctimas. El trauma psíquico que padecen es el resultado de la incidencia de una catástrofe social en la subjetividad. Son testimonio paradigmático de cómo una historia colectiva trágica se entrelaza con la historia individual.

La experiencia del horror se inscribe en el aparato psíquico ejerciendo el dominio de su dinámica y contenidos. La constitución y la estructura subjetiva previa son atravesadas por el horror que hegemoniza y resignifica la vida anímica. Es tocada la mismidad, por lo que son frecuentes las vivencias de extrañamiento. Las víctimas lo exteriorizan como: "antes de" y "después de", con lo que expresan la fractura del mundo interno.

En quienes han sufrido la propia desaparición y la tortura en los campos clandestinos de detención, surgen a pesar del tiempo transcurrido, intensas imágenes, representaciones y recuerdos que reactualizan lo que llamamos experiencia catastrófica: vivos/muertos, que permanecieron "sin poder vivir y sin poder morir", "borrados de los vivos y de los muertos", "suspendidos entre dos muertes". Las víctimas recuerdan con una intensidad psíquica aterradora las escenas dantescas padecidas. No las evocan, los repiten o las reviven.

Asimismo, se sigue observando que, en general, en las casas de ex-desaparecidos o detenidas ilegales y torturados, se mantiene muchos años después una sintomatología física como clara secuela de los marcos subjetivos y corporales de la situación de tortura y desaparición.

Por otra parte, las prácticas aberrantes del terrorismo de Estado producen una devastación en el psiquismo que se expresa con frecuencia a través de modalidades sintomáticas (delirios, alucinaciones, depresión/mania) de apariencia psicótica. En la mayoría de los casos, se trata de configuraciones resolutivas no psicóticas que surgen a partir del hecho límite del horror. Podemos pensarlas

como un "modo de conocimiento" de esta catástrofe de la historia en un intento de reorganizar el orden simbólico.

Sabemos que cada subjetividad recurre a modos propios de defensa y de recomposición subjetiva, modos que están relacionados con su historia, con su estructura previa y con el contexto socio-político-cultural. Por lo cual, pensamos, como dice R. Koes<sup>1</sup>, que "no basta sólo con reconocer la naturaleza y el origen del horror, sino que la posibilidad de elaboración subjetiva necesita del reconocimiento y elaboración colectivos".

En las familias de desaparecidos, la situación inédita de la desaparición forzada los enfrenta con una situación de duelo también inédito. La marca de la incertidumbre y de los sentimientos de culpa y el discurso de renegación que hace el Poder, reproducen en el familiar la situación de tortura "sin salida" del desaparecido. Darlo por muerto es como haberlo matado, lo que convierte a la desaparición en una tortura irrevocable. Como dice Jorge Jinkis<sup>2</sup> sobre la desaparición: "Lo ocurrido en la Argentina es irrevocable y, en ese sentido, todavía sigue ocurriendo". El duelo por el objeto amado desaparecido es un proceso interminable por estar marcado por ese presente continuo.

A lo largo de los años seguimos constatando, a través de la reactivación sintomática y de la necesidad de tratamientos prolongados, el obstáculo casi infranqueable que implica la impunidad para los procesos de elaboración psicológica de los efectos en la subjetividad de la catástrofe social padecida.

Frente a la larga cadena de hechos de violencia impune se reactualizan las situaciones traumáticas, cada nuevo hecho provoca alteración, reactivación o agravamiento en las personas directamente afectadas. Los atentados contra la Embajada de Israel y la AMIA, las amenazas y ataques a la integridad física o periodistas independientes, las agresiones al fiscal Lanusse y su familia, la criminal represión a estudiantes en La Plata, las amenazas y detenciones sin motivo alguno que padecen los hijos de desaparecidos, la aparición pública del genocida Massera reivindicando sus acciones, la extrema violencia policial, son algunos ejemplos de los impactos de la impunidad. En esto trágico lista, la presentación pública en los medios masivos de comunicación de las confesiones de torturadores,

---

1 Koes, R. 1991. *Violencia de Estado y Psicoanálisis*. Buenos Aires, Centro Editor.

2 Jinkis, J. "Colofón" en: *Revista Conjetural* Nº31, Buenos Aires, Sitio.

presuntamente "arrepentidos", que describieron la estrategia de la represión en lo que fue la desaparición forzada de personas y las aberrantes formas de tortura y asesinato, generó un recrudescimiento inmediato de síntomas. Nunca antes había habido un reconocimiento por parte de los genocidas. Este reconocimiento, sin embargo, se constituyó en una forma de "tortura colectiva" que hizo presente de nuevo el horror, por la impunidad de quienes declaraban

Queremos remarcar lo que en nuestro trabajo es una evidencia, tanto para quienes han sufrido directamente el horror del terrorismo de Estado como para la sociedad en su conjunto, que la justicia no haya actuado frente a esta tragedia, perpetúa una situación de amenaza para la salud individual y colectiva, que intensifica aún más el riesgo por la falta de información desde el Estado acerca de la verdad de lo ocurrido.

Por último, es importante agregar que el contexto general de severas dificultades socio-económicas que vive el país, con un altísimo índice de desocupación y sub-ocupación, agravan los obstáculos para la inserción laboral y social de quienes han padecido estas violaciones a sus derechos humanos.

## La asistencia psicoterapéutica durante 1996

El trabajo clínico de este período se vio profundamente determinado por una circunstancia especial: el 24 de marzo del corriente año se cumplieron 20 años del golpe militar que dio comienzo a la sangrienta dictadura cuyas víctimas atendemos.

El recuerdo de este acontecimiento tuvo una gran repercusión social. Durante todo el año se realizaron actos y marchas de repudio, el país se conmovió y movilizó como nunca antes. Esta trágica fecha ha ido tomando cada vez con más fuerza el sentido de repudio al terrorismo de Estado y sus efectos, de mantener viva la memoria de las víctimas y de necesidad de resguardar el sistema democrático.

A partir de esto que se manifiesta con el aniversario, surgen en las personas que atendemos efectos contradictorios. Por un lado, la sustitución de la sensación de marginación social por el sentimiento nuevo de una sociedad que acompaña el dolor. Y por el otro, la angustia que provoca la creciente y persis-

lente violencia que significa la impunidad de la que gozan los genocidas sueltos. La fecha en sí misma y los actos de conmemoración y rechazo promovieron, además, la presentificación de las dolorosas circunstancias en que ellos/as mismos/as y sus familias se vieron afectados/as. Ligada a estas circunstancias, observamos una intensificación de la sintomatología asociada a las vivencias traumáticas.

En este marco, es habitual el recrudecimiento de los estados de tensión extrema, en quienes padecieron la tortura. También es frecuente la persistencia de experiencias psíquicas de intenso dolor, difíciles de ser relatados dado el grado de sometimiento y des-identificación sufridos en la tortura. El trabajo analítico está asociado a la percepción de sí mismo, a dar sentido a los contenidos angustiantes que retornan y al reconocimiento interno de sus vivencias durante la tortura en el cautiverio-desaparición.

El nivel de demanda terapéutica por parte de hijos de desaparecidos no sólo se sostuvo sino que, incluso, se incrementó, estando en la mayoría de los casos su problemática centrada en la identidad. Desde el inicio de sus vidas, estos jóvenes fueron dañados por la desaparición de sus padres. Su tragedia incluye el haber recibido los registros simbólicos que operan en la constitución de la identidad de manera alterada y confusional. Las situaciones de persecución y terror requirieron, en algunos casos, cambios en los nombres, en la filiación, en las funciones parentales, en las formas de parentesco. También fueron necesarios repetidos cambios de vivienda y, en un gran número, hasta de país. Asimismo, vivenciaron la necesidad de ocultarse y de silenciar su situación durante muchos años. La desaparición de los padres como referencia identificatoria, produjo efectos confusionales y de vacío de sentido. Esta carencia se actualiza ahora, ya que se aproximan o llegan a la edad que tenían sus padres cuando desaparecieron.

Observamos en su desarrollo rasgos y temáticas que suelen repetirse: sentimientos de abandono y culpa, trastorno de melancolización, búsqueda de situaciones de riesgo, dificultad de confiar en algún sistema legal y al mismo tiempo, posibilidad de recrear lazos solidarios, vocación social e intereses artísticos y culturales. Para abordar la situación subjetiva actual de estos jóvenes adolescentes pensamos necesario tener en cuenta el marco ideológico y de violencia social que la produjo. A continuación señalamos algunos puntos:

▲ La inscripción social traumática que los precede y los lija: ser hijos de padres desaparecidos.

▲ La dimensión subjetiva de su historia de horror a edad temprana y la incidencia de los marcos de la historia posterior.

▲ El riesgo de que recaiga sobre ellos la no elaboración del trauma social y familiar de las generaciones mayores.

▲ La imposición de la impunidad legalizada, lo que dificulta nombrar el horror y encontrar un sentido.

▲ La necesidad de una instancia jurídica que nombre y condene a los culpables.

Pensamos que para abordar la dimensión clínica de estos jóvenes atravesados por la violencia del terror de Estado, se requiere, como condición indispensable de acceso a la elaboración psíquica de lo padecido, el reconocimiento y el esclarecimiento debido por parte del Estado de Derecho de la verdad de lo ocurrido con cada uno de sus padres y familiares.

## **La asistencia durante 1996: datos cuantitativos de la población atendida por el Equipo de Salud Mental**

En el transcurso del año 1996, el Equipo de Salud Mental atendió una población total de 128 personas, de las cuales 82 fueron atendidas gratuitamente. Las 46 restantes fueron atendidas con honorarios institucionales. De las 82 personas asistidas en forma gratuita, 21 fueron subsidiadas por el Fondo para Víctimas de la Tortura de N.U., y 61 fueron subsidiadas por el Equipo del CELS. El registro total de nuevas demandas de atención ha mantenido la curva ascendente de aproximadamente un 30%, en los últimos años.

Los gráficos muestran algunas tendencias que se prolongan a través de los años, tal como la que indica que es superior la consulta de mujeres por sobre la de varones, si bien esta diferencia se ha ido achicando en los últimos años.

Es de observar que la mayor franja de consultantes abarca a los mayores de 21 años. Históricamente, éstos se han ubicado entre los 25-45 años, aunque er-

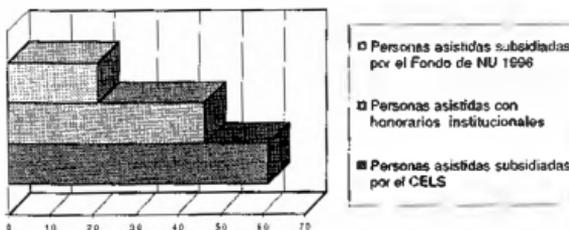
Los dos últimos años se vio incrementada la consulta de los más jóvenes (en su mayor parte, hijos de desaparecidos).

La índole del trauma sufrido y las condiciones económico-sociales generales del país, dificultaron en un alto porcentaje de personas asistidas, la reinserción laboral estable, lo que se refleja en las cifras de atención gratuita. El apoyo del Fondo para Víctimas de la Tortura de N.U., tal como lo muestra gráfico, contribuyó a la continuidad de algunos tratamientos, que en muchos casos incluyeron asistencia psiquiátrica, internaciones y hospital de día.

### Datos cuantitativos acerca de las personas asistidas por el Equipo de Salud Mental en 1996

#### Personas asistidas según modalidad de atención

|  |            |
|--|------------|
| Personas asistidas subsidiadas por el Fondo de NU 1996 | 21         |
| Personas asistidas con honorarios institucionales      | 46         |
| Personas asistidas subsidiadas por el CELS             | 61         |
| <b>Total de personas asistidas</b>                     | <b>128</b> |



**Personas asistidas según sexo**

|                    | <b>Varones</b> | <b>Mujeres</b> |
|--------------------|----------------|----------------|
| Personas asistidas | 58             | 70             |

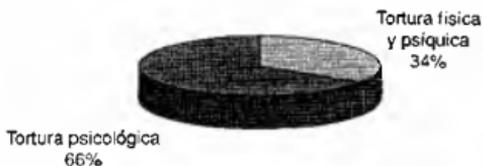
**Personas asistidas según edad**

|                    | <b>Hasta 21 años</b> | <b>Mayores de 21 años</b> |
|--------------------|----------------------|---------------------------|
| Personas asistidas | 41                   | 97                        |



**Personas asistidas según tipo de tortura padecida**

|  | <b>Tortura física y psíquica</b> | <b>Tortura psicológica</b> |
|--|----------------------------------|----------------------------|
| Personas asistidas según tipo de tortura | 44                               | 84                         |



**Personas asistidas según tipo de afectado y relación familiar**

| <b>Tipos de afectados</b>                            | <b>Cantidad</b> |
|--|-----------------|
| Exiliado   | 23              |
| Secuestrado - Detenido ilegal                        | 11              |
| Preso, exdetenido desaparecido                       | 6               |
| <b>Relación familiar con la persona desaparecida</b> |                 |
| Hija/o   | 25              |
| Esposo/a   | 18              |
| Hermano/a  | 16              |
| Padre/Madre  | 16              |
| Otros  | 3               |



#### Personas asistidas subsidiadas por el Fondo de NU según sexo

|  | Mujeres | Varones |
|--|---------|---------|
| Personas asistidas subsidiadas por el Fondo de NU 1996 | 11      | 10      |



**Personas asistidas subsidiadas por el Fondo de NU según edad**

|  | Hasta 21 años | Mayores de 21 años |
|--|---------------|--------------------|
| Personas asistidas subsidiadas por el Fondo de NU 1996 | 10            | 11                 |



**Personas asistidas subsidiadas por el Fondo de NU según tipo de afectado y relación familiar**

| Tipos de afectados                                   | Cantidad |
|--|----------|
| Preso, ex-detenido desaparecido                      | 4        |
| <b>Relación familiar con la persona desaparecida</b> |          |
| Hijo/a   | 14       |
| Esposo/o   | 1        |
| Hermano/a  | 4        |
| Padre/Madre  | 2        |



## II.2. Asistencia jurídica durante 1996

En 1996, el programa de asistencia jurídica a las personas atendidos por el Equipo de Salud Mental experimentó una considerable ampliación en cuanto al número y al tipo de casos recibidos. Amén de la continuación de causas administrativas y judiciales iniciadas el año anterior, se han sumado nuevas situaciones en las que el problema jurídico planteado responde no ya al reclamo directo de reparación de parte del Estado por las consecuencias de la desaparición, tortura, prisión ilegal u otros mecanismos de represión del terrorismo de Estado, sino a secuelas de dicha represión sobre la vida familiar, relaciones personales, aspectos patrimoniales y otras facetas de la vida de las víctimas y de sus familiares directos.

Entre las atenciones realizadas, pueden señalarse los siguientes grupos :

### ▲ Reclamo de indemnizaciones por detención ilegal.

Se han llevado adelante seis casos en esta área, en el marco de la ley de Indemnización a detenidos políticos durante la dictadura militar. Uno de ellos ya obtuvo la indemnización, y el resto avanza exitosamente hacia la decisión administrativa definitiva.

**▲ Tramitación de declaraciones de ausencia por desaparición forzada, y reclamo de indemnizaciones por desaparición forzada.**

Se iniciaron y siguieron varios casos en los que se tramitó la declaración judicial de ausencia por desaparición forzada, tendiente al cobro de la indemnización correspondiente por parte de la familia o compañero/a de la persona desaparecida. En otros casos, se evacuaron consultas jurídicas sobre estos trámites.

**▲ Tramitación de beneficios previsionales.**

Se han llevado también casos en los que el objeto del reclamo jurídico ha sido la solicitud de beneficios previsionales vinculados con la acción represiva del Estado, tal como la concesión de prórroga, después de un extenso período de tramitación, de la pensión del hijo discapacitado de una persona desaparecida, o la exención de pago de aportes previsionales por parte de una víctima de detención ilegal por tiempo prolongada.

**▲ Cuestiones de derecho privado.**

Algunas víctimas de tortura y de otras manifestaciones de terrorismo de Estado que reciben asistencia psicoterapéutica, solicitaron asesoramiento legal en áreas tales como derecho de daños, contratos, hipotecas, etc. Dada la confianza que les merece el CELS y el vínculo previo de conocimiento directo establecida a través del Equipo de Salud Mental, cuatro personas realizaron consultas legales sobre asuntos vinculados a su situación patrimonial, asuntos inmobiliarios, la conveniencia de invertir el dinero recibido como indemnización por detención ilegal o desaparición forzada, etc.

**▲ Casos vinculados con aspectos jurídicos de la capacidad de las personas.**

Varios de ellas tuvieron por objeto una víctima de tortura o de otros mecanismos de la represión ilegal, que sufrió en el pasado o sufre actualmente una internación psiquiátrica. En algunas situaciones consultadas la problemática se refiere a juicios de insania o de inhabilitación.

#### ▲ Casos de derecho de familia.

Al menos cuatro casos tuvieron por objeto problemas de derecho de familia, tales como temas de divorcio, reclamo de alimentos, derecho de visita, acuerdos patrimoniales entre cónyuges, etc. Algunas de estas situaciones son sumamente complejas, dado que involucran varias personas de un grupo familiar afectado por el terrorismo de Estado, recibiendo todas ellas asistencia psicoterapéutica del Equipo de Salud Mental del CELS.

Finalmente el Programa ha requerido y ha puesto el acento del abordaje de estas dolorosísimas y complejas situaciones existenciales, en un esfuerzo interdisciplinario tendiente a establecer la integración subjetiva, familiar y social de las personas a quienes está dedicado.

### II.3. Programa de asistencia jurídica a personas que padecen de enfermedades mentales

En 1996 inició sus actividades el programa de asistencia jurídica a personas que padecen de enfermedades mentales. El objeto fundamental del programa es el de instalar en el contexto de una organización de protección de los derechos humanos la temática específica de los derechos de las personas que sufren problemas de salud mental, empleando como marco normativo básico la declaración de Naciones Unidas que aprueba los Principios para la protección de los enfermos mentales y para el mejoramiento de la atención de la salud mental, que data de 1991. Los objetivos del programa son los siguientes:

- a) ofrecer asistencia jurídica a las personas que sufren problemas de salud mental;
- b) coordinar los esfuerzos de distintos grupos, tanto públicos como privados, que trabajen por los derechos de las personas que padecen de enfermedades mentales y por el mejoramiento de la atención de la salud mental;
- c) participar en la formación de políticas públicas de salud mental, promoviendo la discusión pública y aportando opiniones técnicas en caso de potenciar las reformas legales sobre la materia.

Sobre esta base, el programa ha desarrollado las siguientes actividades:

**▲ Instalación de un consultorio jurídico de atención a problemas vinculados con la salud mental.**

Uno de los problemas fundamentales de la atención jurídica a personas de escasos recursos que padecan de enfermedades mentales es el casi sistemático rechazo de sus casos por parte de otros centros de atención jurídica gratuitos o de acceso público, como el patrocinio gratuito ofrecido en Tribunales por la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires o los distintos servicios ofrecidos por organismos públicos y asociaciones profesionales. El rechazo se debe, además de a la sobrecarga de trabajo vinculada a la creciente fragmentación social que atraviesa nuestro país, a las dificultades y necesidades especiales que plantean estos casos, que requieren un esfuerzo y paciencia mayor al habitual dadas las dificultades de comunicación y la frecuente conflictividad familiar que les son propios.

Ante este cuadro, el programa ha instalado un consultorio jurídico que funciona dos días a la semana en la sede del CELS, donde se ofrece asesoramiento jurídico sobre temas relacionados con problemas de salud mental. El servicio está a cargo de un abogado, contando con la colaboración alumnos que realizan pasantías y, en lo pertinente, con la asistencia del Equipo de Salud Mental del CELS.

La existencia del servicio se ha difundido a través de los medios de prensa, y a través de comunicaciones a los distintos consultorios jurídicos tradicionales en las que se invita a referirnos casos relacionados con la temática descrita. La respuesta a la oferta ha sido de considerable magnitud, ya que han pasado por el consultorio más de sesenta casos de variada índole. Agrupando los casos de acuerdo a su temática, hemos recibido:

**1) Casos relacionados con el procedimiento y condiciones de internación psiquiátrica de una persona:** varios de los asuntos que fueron objeto de consulta giran alrededor del control de una internación psiquiátrica y de sus modalidades de cumplimiento. El servicio ha iniciado algunos juicios en los que se reclaman daños y perjuicios por violaciones al debido proceso y al derecho de defensa en materia de internación psiquiátrica por parte del Estado.

Asimismo, ha participado en la defensa del poriente en otros casos de internación forzada en clínicas públicas y privadas, exigiendo el cumplimiento de la actual ley de internación. Por último, se han recibido también casos cuyo eje es el cumplimiento de una medida de seguridad en un establecimiento psiquiátrico dictada en un procedimiento penal.

**2) Casos vinculados con la capacidad de las personas:** el programa ha patrocinado y asesorado a personas y familiares de personas contra quienes penden juicios de insania o de inhabilitación, proveyendo defensa legal en juicio y colaborando en la elección de peritos y consultores técnicos para asegurar el control de la prueba y el derecho de defensa.

**3) Casos en los que se solicitan beneficios sociales:** en varios casos, el asesoramiento versó sobre condiciones de acceso a jubilaciones por incapacidad, pensiones graciables y otros beneficios sociales. En otros casos, el tema de consulta y de posterior patrocinio judicial ha girado sobre la cobertura social de servicios médicos y psiquiátricos.

**4) Casos de derecho de familia:** varios de los consultantes presentaron problemas de derecho de familia, tales como el reclamo del derecho de visita, alimentos, acciones de divorcio y aplicación de la ley de prevención de la violencia familiar.

**5) Otros casos:** por último, algunos casos tuvieron por objeto temas diversos, entre ellos, asuntos patrimoniales, deudas de expensas e impositivas, problemas sucesorios, inscripción de bienes, problemas de vecindad, etc. En todos ellos, la salud mental del consultante o del familiar del consultante constituía el factor desencadenante del problema.

Trotándose del primer año del programa, las actividades desarrolladas tuvieron carácter exploratorio, ya que se ha intentado establecer qué interés podía concitar el servicio ofrecido -absolutamente novedoso en la ciudad de Buenos Aires- y qué tipo de casos llegarían. Con respecto al interés concitado, indudablemente el servicio que ofrece el programa cubre una necesidad social no aten-

dida por otros servicios tradicionales, siendo por momentos desbordada en su capacidad. Con respecto al tipo de casos recibidos, como se ha visto, el panorama es bastante amplio, y prácticamente toca casi todos los temas vinculados a la interfase del derecho y la salud mental. En una gran parte de las consultas, la labor del servicio ha consistido en brindar asesoramiento jurídico al solicitante. En otros casos, el servicio ha ofrecido patrocinio jurídico o servicios jurídicos a las personas consultantes, en juicios ya iniciados. Por último, el servicio ha iniciado también nuevos casos, entre ellos algunas demandas en las que se busca el establecimiento de standards más estrictos en la evaluación de la necesidad de internación de una persona. Este es uno de los objetivos de mediano plazo que pretende cumplir el programa.

**▲ Coordinación de esfuerzos de otros grupos, asociaciones y servicios dedicados a la defensa de los derechos del paciente y al mejoramiento de la atención en salud mental.**

Desde su instalación, el programa ha tenido contacto con varios grupos, asociaciones y servicios tanto públicos como privados que han manifestado interés en trabajar conjuntamente y coordinar esfuerzos con el CELS.

Como ha quedado dicho, una de las primeras tareas del programa fue la invitación a otros servicios de consulta y patrocinio jurídico a derivar casos al CELS. Paralelamente, el programa se puso en contacto con la Comisión Asesora para la Integración de las Personas Discapacitadas, organismo que incorporó a su base de datos de servicios a personas discapacitadas al CELS. Desde que comenzó a funcionar, se han recibido inquietudes y se han establecido formal e informalmente medios conjuntos de trabajo y derivación de casos con la Asociación de Familiares de Pacientes que sufren de Esquizofrenia (APEF), con el Servicio de Asistentes Sociales del Hospital Neuropsiquiátrico Borda, con personal de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, con funcionarios de la Procuración Penitenciaria y con el Programa de Asistencia a Personas Detenidas de la Facultad de Psicología de la Universidad de Buenos Aires. El programa ha recibido casos derivados por varios de estos servicios.

A raíz de la colaboración con APEF, el programa se ha encargado de la redacción del capítulo jurídico de un extenso folleto dedicado a describir y desmitificar la esquizofrenia. Por vía telefónica y epistolar, se han recibido pedi-

dos de colaboración, bibliografía y actualización doctrinaria desde distintos órganos judiciales y del ministerio público de jurisdicciones del interior del país, como defensorías oficiales, asesorías de menores y cuerpo de curadores oficiales de varios puntos de la provincia de Buenos Aires.

En el plano internacional, el programa está estrechamente vinculado a una organización con base en la ciudad de Washington, EE.UU., Mental Disability Rights International (MDRI), dedicada a promover la defensa de los derechos de las personas que padecen problemas de salud mental en el mundo. El programa ha entrado en una red latinoamericana de agrupaciones de estos características, coordinada por MDRI y patrocinada por la Organización Panamericana de la Salud (OPS), además de mantener fluidos contactos con grupos que trabajan en la misma temática en Uruguay, Paraguay y Chile.

#### ▲ **Difusión del debate sobre políticas públicas en materia de atención en salud mental y defensa de los derechos del paciente.**

En este área, el programa ha representado al CELS en diversos debates, foros y eventos de discusión de las políticas públicas de salud mental y del sistema legal de protección de los derechos del paciente, tanto en la Argentina como en Uruguay, Paraguay, El Salvador y España. La participación comprende además diversas notas y entrevistas en medios de comunicación radiales y gráficos.

Se ha colaborado con material bibliográfico y jurisprudencial en apoyo de la reforma procesal penal que se lleva a cabo en Chile, apuntalando la necesidad de un juicio que respete las garantías del debido proceso y el derecho de defensa en materia de aplicación de medidas de seguridad. Del mismo modo, se han difundido en diversos ámbitos de la Argentina y del Paraguay los Principios de Naciones Unidas para la protección de los enfermos mentales y para el mejoramiento de la atención de la salud mental, documento de acceso difícil para aquellos lugares que no cuentan con un centro de documentación de Naciones Unidas bien abastecido.

En el ámbito local, se han iniciado conversaciones con autoridades del gobierno de la ciudad de Buenos Aires para establecer un vínculo formal entre el programa y la red de servicios públicos de salud mental del distrito. Se ha colaborado también en el aporte bibliográfico y en el comentario crítico de proyectos de ley sobre la materia.

## Balance y perspectivas

Teniendo en cuenta la novedad del programa y el poco arraigo del tema de los derechos de las personas que padecen de enfermedades mentales en el campo de los organismos de derechos humanos tradicionales en la Argentina, el balance del primer año de trabajo es altamente positivo, y las perspectivas son promisorias. Uno de los logros de la labor realizada durante el año ha consistido en la clara identificación pública del servicio ofrecido, hecho constatable dado el altísimo grado de coincidencia de las consultas recibidas con el perfil difundido a través de la descripción del programa. Amén del número de casos tratados y de su resolución en un porcentaje significativo, en especial cuando la dificultad principal radicaba en el simple desamparo jurídico del consultante, se ha avanzado en la individualización de los tipos de problemas que afectan más frecuentemente a las personas potencialmente involucradas en este área. El interés y el compromiso de otros grupos que trabajan sobre la materia con perspectivas convergentes resulta otro indicio importante del importante espacio que puede ocupar un programa de estas características.

Pese a los ostensibles dificultades de financiamiento, el creciente nivel de consultas exigirá una expansión del servicio. Parte de los objetivos y perspectivas de trabajo para 1997 están cifradas en la posibilidad de establecer convenios de colaboración con autoridades públicas y con otros grupos y asociaciones privadas que trabajen en el área.



### **III. Violencia institucional, seguridad ciudadana y derechos humanos<sup>1</sup>**

1996 se inauguró con una trágica saga de hechos de violencia policial. El 20 de febrero la policía bonaerense, por orden del gobernador Eduardo Duhalde, organizó un gigantesco operativo de control con motivo de la realización de la Asamblea Universitaria, en la sede de la Biblioteca de la Universidad de La Plata. La policía desplegó, desde las cinco de la mañana, móviles sin identificación, tanquetas, patrulleros, y más de setecientos policías de uniforme y de civil, algunos de ellos enmascarados. Antes que la Asamblea comenzara a sesionar, detuvieron en forma ilegal y arbitraria a alrededor de trescientas personas —en su inmensa mayoría estudiantes— que intentaban llegar a la reunión para expresar su disconformidad con el cambio de Estatuto de esa casa de estudios. Hacia el mediodía y durante la mayor parte de la tarde se desató una violenta represión sobre las personas que intentaban saber acerca de la suerte de los detenidos —estudiantes, organismos de derechos humanos, familiares y periodistas—. Un camarógrafo del canal 13 de televisión logró filmar la brutal represión y recibió seis balazos de goma a quemarropa. La filmación permitió identificar al comisario mayor Julio Sáenz Saralegui como responsable de golpear y apuntar el arma al periodista.

La violencia de la represión produjo el repudio de la opinión pública. Frente a ella, el gobernador de la provincia, su secretario de seguridad Piotti y el jefe de policía —comisario Pedro Klodczyk—, negaron responsabilidad en los hechos, adjudicándosela a grupos policiales aislados que se habrían excedido. Sin embargo, las investigaciones de abogados de derechos humanos dieron a conocer que la represión fue ordenada mediante Orden de Servicio 054/96.

---

<sup>1</sup> Este artículo ha sido elaborado por el Programa "Violencia institucional, seguridad ciudadana y derechos humanos" del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). Son miembros del mismo: **Sofía Tiscornia**, Antropóloga, Coordinadora; **Gastón Chillier**, Abogado; **Gustavo Palmieri**, Abogado; **Maria Victoria Pita**, Antropóloga y **Maria Angélica Villarruel**, Asistente.

El mismo día, pero en la Ciudad de Buenos Aires, el cabo Miranda de la Policía Federal durante un operativo de rutina y vestido de civil, en un auto sin identificación, detiene a Alejandro Mirabele, de 17 años y luego de inmovilizarlo, le dispara un tiro en la nuca. El hecho ocurrió en el barrio residencial de Belgrano. Alejandro estaba reunido con unos amigos en una esquina cuando el auto policial los interceptó para pedirles documentos. El joven huye asustado y, casi en la puerta de la casa de una tía, es apresado y fusilado. Inmediatamente los integrantes de la patrulla lavan las huellas y colocan un arma en la mano de Alejandro, para poder falsear un enfrentamiento. El jefe de la Policía Federal, comisario Adrián Pellachi, declaró que la institución no era responsable por los actos individuales de los hombres que la componen.

En los meses siguientes hechos de extrema violencia policial contra ciudadanos desarmados continuaron sucediendo (ver *infra*: Violencia Policial. Casos y Estadísticas - 1996). Sin embargo, y a diferencia de lo ocurrido en años anteriores, esta vez, la gravedad de la situación y, fundamentalmente la crítica social, abrieron el espacio para cuestionar seriamente la forma en que las instituciones policiales provocan estas gravísimas violaciones a los derechos humanos.

Los responsables políticos e institucionales han preferido señalar el carácter "extraordinario" de estos hechos, atribuyéndolos a "excesos" de algunos malos policías. Sin embargo, la investigación de abogados de derechos humanos y, en algunos casos, la investigación judicial, van sumando argumentos a la demostración de que la brutalidad de estas prácticas represivas está apoyada, en buena medida, por los actuales reglamentos y leyes policiales, por la forma de organización institucional y por las prácticas consuetudinarias de los agentes y oficiales.

Las investigaciones realizadas sobre gran cantidad de casos (Andrés Nuñez [desaparecido en 1990], Sergio Durán [muerto en la tortura, 1992], Miguel Bru [desaparecido en 1993], la "masacre de Wilde" [fusilados, 1994], Diego Rodríguez Loguenz [muerto en la tortura, 1994], entre muchos otros, así como lo ocurrido en la mayoría de los casos que se resumen en este Informe, permiten afirmar que:

▲ La ocurrencia de estos hechos sólo es posible porque existen poderosas redes de encubrimiento y complicidad, dentro de las instituciones policiales.

▲ Estas redes ilegales se despliegan en el seno de organizaciones fuertemente militarizadas y verticalizadas, que han resultado en la conformación de cuer-

pos con un grado de autonomía incompatible con el imprescindible control político y ciudadano al que estas fuerzas debieron responder.

▲ El carácter cerrado de las instituciones policiales, permite, paradójicamente, que muchos de sus integrantes formen parte de bandas delictivas autónomas. Tal el caso de la División Narcotráfica Zona Sur de Quilmes, de la Policía de la provincia de Buenos Aires, que debió ser pasada a disponibilidad por estar involucrada en acciones de narcotráfico y enriquecimiento ilícito (ver *infra*: Cronología de hechos de corrupción policial - 1996).

▲ La falta de controles democráticos dentro de la fuerza, resulta en una estructuración proclive al encubrimiento de ilícitos y delitos, así como al manejo discrecional de sanciones y absoluciones, de parte de las jerarquías policiales (ver *infra*: El "caso Airal". Informe de la presentación judicial).

En los casos de muertes de civiles por violencia policial, aparecen constantes que permiten afirmar que se trata de *modus operandi* de muchos sectores y grupos policiales, antes que de casos extraordinarios. Estas constantes son:

▲ Incriminación *a priori* de la víctima argumentando que la actuación de la policía fue en "legítima defensa" ante un ataque o perpetración de delito.

▲ Colocación de un arma en manos de la víctima *a posteriori* del hecho.

▲ Falsificación o confusión de autopsias para demostrar que la víctima disparó primero y que recibió el disparo de frente.

▲ Ocultamiento, fabricación o destrucción de pruebas incriminantes para la policía

▲ Amenazas y amedrentamientos a testigos del hecho y familiares de la víctima.

Los hechos de violencia, abuso y corrupción que aquí exponemos han provocado una fuerte crítica social, manifestada en marchas pacíficas de la ciudadanía, en declaraciones públicas de personalidades progresistas y en proyectos de leyes y creación de comisiones especiales en el Congreso. Queremos decir, no suceden ante una ciudadanía indiferente o desarmada. Quizás por vez primera en el país, se plantea la importancia de una crítica seria y propositiva para poner una contención real a la ocurrencia de estas gravísimas violaciones a los derechos humanos. Por primera vez, en estos años de democracia, comienza a

emerger un debate público acerca de la organización, el modo de operar, las atribuciones y la formación de los policías.

La única forma de construir relaciones democráticas es a través de la crítica serena y fundada a las instituciones de la democracia. Uno de los grandes problemas que afrontan los regímenes democráticos latinoamericanos, es el alto grado de impunidad con el que pueden actuar los agentes armados del Estado. Esto genera una creciente desconfianza en las instituciones.

Revertir esta percepción de los ciudadanos es una tarea de largo alcance, pero que, para ser posible, necesita, en primer lugar, del compromiso serio de los órganos de gobierno responsables.

## III.1. Violencia policial. Casos y estadísticas - 1996

### Casos de violencia policial - 1996

Se presentan a continuación, los casos de violencia policial ocurridos durante 1996. Los mismos han sido elaborados teniendo como fuente de datos las crónicas policiales aparecidas en los periódicos de mayor circulación en el país: Clarín, La Nación, Página 12 y Crónica. Es nuestro interés, al presentar los distintos hechos, no sólo colaborar a la denuncia y esclarecimiento de los mismos; sino también, a través de ellos dar cuenta de las diversas metodologías y patrones de ocurrencia de la violencia policial en nuestro país<sup>1</sup>.

#### ▲ Luis Andrés Rosales. San Rafael, provincia de Mendoza

El 8 de febrero de Luis Andrés Rosales, de 27 años, se trasladaba en un automóvil junto a unos amigos. Una patrulla policial comenzó a perseguirlos. Sus amigos, asustados, lograron abandonar el auto y escaparon. Luis Andrés siguió conduciendo hasta chocar contra un poste del alumbrado público. Inmediatamente, aún bajo la conmoción que le produjo el choque, los policías de la patrulla lo detuvieron, lo golpearon y finalmente lo fusilaron con un tiro en la sien. Luis Andrés fue hallado aún con vida al día siguiente a un costado del canal Pavez. El joven permaneció en coma 49 días luego de los cuales murió.

La versión de los policías Marco Pedernera, Juan González y Adriano Estrella, en prisión preventiva e imputados de homicidio simple, sostenía que Rosales había resistido a balazos su captura.

---

<sup>1</sup> Cada uno de los casos se encuentra en distintas etapas del proceso judicial. En algunos de los hechos contamos con información relativamente completa de los mismos, en otros no se cuenta con mayores datos. A los efectos de esta presentación, hemos optado por presentar las circunstancias del hecho en lo que se refiere fundamentalmente, tal como sostenemos líneas arriba, a los modis operandi de la agencia policial.

### ▲ Represión en manifestación estudiantil. La Plata, provincia de Buenos Aires

El 20 de febrero, a partir de la cinco de la mañana, la policía bonaerense, por orden del gobernador Eduardo Duhalde, organizó un gigantesco operativo de control con motivo de la realización de la Asamblea Universitaria, en la sede de la Biblioteca de la Universidad de La Plata. La policía desplegó móviles sin identificación, tanquetas, patrulleros, más de setecientos policías de uniforme y de civil, algunos enmascarados. Antes que la Asamblea comenzara a sesionar detuvieron, en forma ilegal y arbitraria a un número de entre doscientos setenta y trescientos personas que intentaban llegar a la reunión para expresar su disconformidad con el cambio de los Estatutos de esa casa de estudios. Entre los detenidos, según información de la propia policía, hubo varios menores.

Hacia el mediodía, organismos de derechos humanos y estudiantes se dirigieron a la jefatura policial para solicitar la libertad de los detenidos y fueron reprimidos con machetes y baías de gomas. La policía lanzó gases lacrimógenos y disparados a la altura de la cintura para dispersar a los manifestantes. Hebe de Bonafini, presidenta de Asociación Madres de Plaza de Mayo, recibió una herida cortante en la cabeza.

Al caer la tarde, los jóvenes continuaban detenidos en el playón del regimiento. Cuando un grupo de militantes intentó impedir que ingrese al regimiento un camión con vallas de seguridad, compañeras y familiares de los detenidos, que esperaban fuera y periodistas que registraban los hechos, fueron brutalmente reprimidos por la policía. Esto se encarnizó golpeando con saña a jóvenes desarmados. Un camarógrafo del canal 13 de televisión recibió seis balazos de goma o quemorropo mientras filmaba la represión. La filmación permitió identificar al comisario mayor Julia Sáenz Saralegui como responsable de golpear y apuntar con el arma al periodista.

### ▲ Alejandro Mirabete. Barrio de Belgrano, ciudad de Buenos Aires

El 20 de febrero de 1996, Alejandro Mirabete, de 17 años se encontraba reunido con cuatro amigos en una esquina del barrio residencial de Belgrano. Dos policías de civil, pertenecientes a la comisaría 33ª se acercaron en un auto sin identificación y les pidieron documentos. Alejandro asustado, comenzó a correr. Cuando estaba llegando a la casa de una tía, el cabo Mario Miranda de

la Policía Federal lo atrapa, lo inmoviliza y le dispara en la nuca con el arma reglamentaria. Alejandro fue ingresado por la policía en un hospital como NN pese a que tenía en su poder documentos de identidad y el teléfono de sus familiares. Falleció luego de 9 días de agonía.

La versión de la policía señalaba que Alejandro estaba armado, que forcejeó con el cabo Miranda intentando dispararle, y que el disparo del suboficial fue accidental.

#### ▲ Néstor Zubarán. William Morris, gran Buenos Aires

El 21 de febrero, a la 1 de la madrugada, Néstor Zubarán, de 25 años, se dirigió a la estación de trenes de Lasalle, de la localidad de William Morris, en el Gran Buenos Aires. Al llegar, ve a Cristian Medina, un joven conocido del barrio, que entra corriendo a la estación. Tras él venía un hombre de civil con un arma en la mano. Medina se acerca a Néstor Zubarán y, el hombre de civil, que resultó ser el suboficial Alberto Daniel Martínez, sargento de la policía federal y chofer del jefe de la fuerza, forcejea con ambos. Zubarán, asustado, intenta huir. El policía le dispara por la espalda, provocando la muerte de manera inmediata. La versión policial sostuvo que Zubarán intentó robar a Martínez y que el disparo fue accidental y producido en legítima defensa.

#### ▲ Roberto Ramón Roldán. Avellaneda, gran Buenos Aires

El 22 de febrero por la tarde, Roberto Roldán y su esposa llevaban de urgencia a su pequeña hija, con un cuadro grave de convulsiones, al hospital Fiorito, en Avellaneda. La señora Roldán tenía a la pequeña sobre la falda y con la cabeza fuera de la ventanilla para que no se ahogara. En el camino se encuentran con un patrullero policial y le hacen señas de que se trata de una emergencia. Sin embargo, el agente Hugo César Salazar interpreta que se trata de un auto sospechoso y, en posición de tiro, dispara. El disparo ingresó por la espalda de Roldán, causándole la muerte. Debido a la inmediata presencia de los medios de comunicación y al estado de alerta de la población, a raíz de los hechos de represión en La Plata y del caso del joven Mirabele (ver supra) no hubo una versión policial en contrario. Sin embargo, los superiores de Salazar, que estaban junto a él cuando ocurrió el hecho, se desligaron de su responsabilidad en el mismo.

▲ **Cristian Campos. Mar del Plata, provincia de Buenos Aires**

El 2 de marzo de 1996, en la ciudad de Mar del Plata, el joven Cristian Ariel Campos de 16 años, volvía de comprar pañales para el hijo menor de su novia cuando fue detenido y esposado por policías de uniforme y subido a un patrullero. El hecho, presenciado por comerciantes y vecinos, ocurrió a pocas cuadras de la vivienda de la familia Campos. Enterados de la detención, los padres del joven presentaron un hábeas corpus y recorrieron todas las comisarías de la ciudad. En ninguna le dieron noticias acerca del paradero de su hijo, pese a que éste estaba en manos policíacas. Ocho días después, en un descampado en los afueras de la ciudad, fue encontrado el cadáver del joven. Tenía marcas de haber sido brutalmente golpeado antes de haber recibido dos disparos de Itaka, uno en la cara y otro en el pecho. El cadáver, que había sido rociado con kerosene y quemado parcialmente, fue descubierto por unos niños que jugaban en el lugar.

Según reconstrucción de los testimonios de familiares y vecinos que obran en la causa, Cristian es detenido por el sargento Eduardo Jurado y el cabo Jorge Guiguet. Ambos circulaban en un móvil de la policía bonaerense. Luego del asesinato, los policías volvieron a la comisaría. Pero, más tarde, y con la finalidad de borrar las huellas, retornaron al descampado, rociaron con kerosene el cadáver e intentaron hacerlo desaparecer. Pobladores de la zona declararon haber visto a los agentes realizar la macabra tarea.

▲ **Cristian Saavedra. Lanús, gran Buenos Aires**

El 21 de marzo de 1996 en horas del mediodía en Villa Caraza, partido de Lanús en el Gran Buenos Aires, Cristian Saavedra de 23 años y vendedor de feria, fue perseguido, mientras iba en bicicleta, por el cabo de la provincia de Buenos Aires, Hernán Hermosa, quien manejaba su auto particular y estaba prestando servicio sin uniforme. Hermosa le dispara a Cristian y la bala le impacta en un pie. Cristian intenta refugiarse en un casa pero, el policía, a punta de pistola, lo toma de los pelos, lo arrastra y le dispara un tiro en el cuello provocando la muerte instantánea del joven.

El comisario Rubén Araneo de la Unidad Regional de Lanús y responsable de la jurisdicción del cabo Hermosa, sostuvo que Cristian “no acató la voz de alto” que le dió el cabo, y que tenía un arma con la que disparó contra el policía,

por lo que este repelió la agresión, dándole muerte. Los vecinos y testigos del hecho han declarado que el enfrentamiento que aduce la versión policial, nunca tuvo lugar y que el joven estaba herido en un pie, cuando fue "rematado" por el policía.

#### ▲ Belindo Humberto Carrizo. Barrio de Boedo, ciudad de Buenos Aires

El 23 de marzo, Humberto Carrizo de 36 años, chofer de un auto de alquiler, fue contratado por dos jóvenes para hacer un viaje. Luego de unos minutos de viaje, le piden al chofer que se detenga frente a una farmacia y los espere. Los jóvenes asaltan la farmacia, el dueño da la alarma y, cinco policías que estaban en una mutual de la institución en la misma cuadra, salen, armas en mano y comienzan a disparar. Los agentes Carlos Fernández y Gustavo Festerazzi lo hacen a las ruedas del auto de alquiler que estaba, con Carrizo al volante, estacionado. El agente Sergio Espinoza dispara a Carrizo, causándole la muerte. Uno de los asaltantes es muerto y el otro un menor es herido de gravedad por balos policiales.

La versión policial de los hechos afirma que Carrizo era el jefe de una peligrosa banda. La familia se entera por la televisión, intenta comunicarse al teléfono de Emergencias de la Policía Federal, pero no le contestan. La hija y la esposa de Carrizo se dirigen a la comisaría 28ª y son informadas por el Comisario Capmany que éste había sido abatido junto a otros delincuentes y pregunta a la esposa de la víctima si no sospechaba que éste "llevaba dinero extra a la casa".

Los medios de comunicación no creyeron la versión policial y contribuyeron a demostrar que el señor Carrizo era un trabajador, que nada tenía que ver con el hecho. Acevedo, el asaltante herido, declaró en el mismo sentido.

#### ▲ Jesús Rosario y Ramón Martínez Monzón. Rafael Calzada, gran Buenos Aires

El 29 de marzo, a las 21 horas los hermanos Jesús y Ramón miraban televisión en la casilla de chapas donde vivían, en el barrio 2 de Abril de la localidad de Rafael Calzada en el Gran Buenos Aires. A unos cuadras de allí alguien denunció que tres personas habían intentado asaltar un almacén. Policías del comando de Patrullas de Almirante Brown comenzaron la persecución, a pie.

Pronto se le sumaron patrulleros convirtiéndose en un importante operativo con varios móviles y agentes. Dieciséis policías rodearon la casa de los hermanos Manzón, con el argumento de que en ella se habían refugiado los asaltantes y comenzaron a disparar. El pequeño Jesús cayó muerto y su hermano fue herido. Los gritos de la madre y el padre de los niños no impidieron que la policía continuara disparando.

Vecinos, testigos presenciales del hecho, aseguran que en ningún momento alguien le disparó a la policía, sino que se disparaban entre ellos y hacia dentro de la casilla, en total confusión.

Una vez concluido el tiroteo, el padre y la madre, en estado de shock, fueron maltrataados por los agentes, demorando el traslado al hospital de las menores. Las pruebas periciales realizadas por Gendarmería Nacional determinaron que la totalidad de las balas eran policíacas. Como resultado de la identificación de las balas cercanas a y en el interior de la vivienda, se pudo procesar a seis policías: Damián Caro, Gabriel González (comisario a cargo del operativo), Ricardo Aquino, Federico Vesinagos, Antonio Chávez y Carlos Chena Ponce. Cinco de ellos fueron sobreesidos y el juez dictó auto de procesamiento sólo contra Ricardo Aquino, por homicidio culposo, ya que las pericias demostraron que la bala que mató a Jesús e hirió a Ramón provenían de su arma.

#### ▲ Cristian Javier Cicovicci. Pila, provincia de Buenos Aires

El 19 de abril, en la localidad de Pila, provincia de Buenos Aires, Javier Cicovicci, un nutriero de 18 años, se negó a entregar a Oscar Cuello, oficial de la policía de la provincia, las pieles resultado de su trabajo. El oficial, integrante de una patrulla, extorsionaba desde hacía tiempo a los nutrieros exigiéndoles las pieles para venderlas en provecho personal. Acompañado por los suboficiales Jacinto Laszarte y Pablo Enrique Lezcano, ante la negativa de Javier, el oficial, apuntándole con el arma reglamentaria, lo hace arrodillar y le fusila de un tiro en la cabeza.

La policía argumentó que el disparo fue accidental. Los compañeros de Javier, que presenciaron el hecho, niegan esta versión.

Al día siguiente de producido el asesinato, una importante manifestación de nutrieros y jornaleros ocuparon los tribunales de Dolores, solicitando justicia e insultando duramente a las fuerzas policíacas. El hecho, casi una "pueblada" en

la localidad, fue explicado por sus participantes relatando los numerosos abusos policiales de los que son víctimas.

▲ **Familia Mercatante. Barrio de Caballito, ciudad de Buenos Aires**

El 5 de mayo, a la madrugada, Domingo Mercatante de 56 años, su esposa Nilda de 53, sus hijos Angelo de 14 y Cinthia de 25, sus nietos Michele de 4 años y Katio de 4 días y su yerno Ariel Figueroa de 23 años, volvían a su hogar luego de una reunión familiar. Al detenerse en un semáforo, en la esquina de las calles Hidalgo y Díaz Vélez, de la ciudad de Buenos Aires, accidentalmente golpean con su vehículo al auto particular de Sergio Gustavo Gadea, subinspector de la Delegación San Martín de la Policía Federal. Ambos conductores se bajan de los vehículos y, al comprobar que el daño era irrelevante deciden continuar la marcha. Sin embargo, a lo pocos cuadros, la familia Mercatante ve aparecer el auto de Gadea e inmediatamente pidiéndole violentamente los datos del seguro. El jefe de la familia propone ir hasta la comisaría más cercana y, entonces, el policía dispara cuatro tiros con su arma reglamentaria, atravesando la luneta y el parabrisas de la camioneta de la familia, sin herir, milagrosamente, a nadie.

▲ **Maria Lohaiza. Icaño, provincia de Santiago del Estero**

El 22 de junio, Mario Lohaiza, de 36 años, fue detenido por los policías provinciales René Lescano y Genaro Sancho, en la vereda de su casa en el humilde barrio Fonovi, luego de mantener una discusión con una mujer. Poco después de haber sido alojado en la comisaría de Icaño, Lohaiza comenzó a padecer asistencia médica, indicando que padecía de diabetes. Recién tres días después fue trasladado al hospital de Colonia Dora, a 30 kilómetros de allí, donde personal médico sostuvo que no presentaba "ningún cuadro raro". De regreso en la dependencia policial continuó empeorando. Finalmente a raíz de la intervención del juez Chanón fue internado de urgencia en el hospital de Añatuya y luego, debido a la gravedad de su estado «como diabético de grado 2», trasladado al hospital regional de Santiago del Estero, donde el 27 de junio murió debido a "una descompostura diabética, aunque su cuerpo estaba lleno de hematomas generados por golpes" según informaron los médicos del hospital regional. Uno de los testigos declaró que los días que Lohaiza estuvo en el hospital de Añatuya, los guardias policiales "se negaban a llevarlo hasta el

baño...Lohaiza, en esos días, yo caminaba arrastrando los pies". Unos mil personas de Icaño marcharon el 6 de julio por las calles del pueblo para protestar "por la brutalidad policial".

#### ▲ Ariel Lastra. Ciudad de Córdoba, provincia de Córdoba

El 29 de junio, a las 2 de la madrugada, Ariel Lastra de 19 años estaba paseando en una camioneta conducida por un amigo, en el barrio Ayacucho de la ciudad de Córdoba. Al pasar frente a una heladería tienen un altercado con cuatro hombres que luego se conoce que eran policías de civil que los insultan por andar a gran velocidad. Mas adelante, Ariel se encuentra con un grupo de amigos y deciden ir a comer. Se dirigen al lugar en la camioneta, en un auto y una moto. Al volver a pasar frente a la heladería son interceptados por los cuatro policías quienes les ordenan descender de la camioneta. Arrojan al conductor por los cabellás, y obligan a los jóvenes a alzar los brazos y pararse contra el vehículo. Ariel, asustado y sin saber que se trataba de agentes policiales, huye. En la huida es perseguido por el cabo Elio Fernández. Lastra logra montar a la moto de uno de sus amigos, pero Fernández toma un taxi de su propiedad y le da alcance cuando ya se encuentran muy cerca de la casa del joven. Fernández desenfundó el arma reglamentaria, el joven alza los brazos y el policía le dispara un tiro en la espalda causándole la muerte inmediata.

Luego del hecho, el cuerpo de Ariel queda abandonado en la calle. El cabo huye y es oprimado dos horas después.

Los amigos de Lastra intentaban localizar una ambulancia cuando son detenidos por la policía y llevados a una comisaría en donde los arrestan por "merodear" por el lugar. Según relatan los jóvenes, la policía quería armar una coartada en la que pareciera que ellos habían matado a Ariel en una pelea; y en este sentido, los presionaron mientras estaban detenidos, para que "confesaran" quien había matado a Ariel.

#### ▲ Leonardo Vatteone. Haedo, gran Buenos Aires

El 1 de julio a la madrugada Leonardo Vatteone, de 15 años, junto a su amigo Javier Flores, de 16 años, conducía el automóvil de su padre. Un patrullero comenzó a perseguirlos, los jóvenes asustados, aumentaron la velocidad. Los policías entonces comenzaron a disparar con una metralleta Uzi. La ráfaga de disparos

destruyó totalmente el parabrisas trasero y una bala hirió a Leonardo. La persecución, que se prolongó a lo largo de casi 20 cuadras, culminó cuando el automóvil se estrelló contra un árbol en una calle sin salida. De acuerdo a lo relatado por Javier, apenas pudo detener el automóvil para reducir la fuerza del impacto.

Cuando el auto se detuvo los jóvenes lograron salir con la manos en alto y gritar que no les disparasen, para luego caer semidesvanecidos. Una vez en el suelo fueron pateados por los policías. Finalmente, uno de ellos, amenazando con un arma a los otros, cargó a Leonardo en el patrullero y lo trasladó al hospital. El resto de los policías inicialmente intentaron que Javier guardara en su bolsillo un paquete, aparentemente conteniendo drogas, a lo que el joven se negó, con lo cual luego procedieron a la construcción del escenario del hecho: colocaron en el automóvil un revólver, una pistola de juguete y una navaja mientras le ordenaban a Javier que no mirara lo que hacían "porque si no, te hacemos boleta".

#### ▲ Pedro Salvador Aguirre, Laguna Seca, provincia de Corrientes

El 5 de julio de 1996, en horas de la noche, el albañil Pedro Salvador Aguirre es baleado mortalmente en la puerta de su casa, en la localidad de Laguna Seca, provincia de Corrientes. Aguirre, de 41 años venía sufriendo reiteradas amenazas contra su vida de parte de los policías de la Brigada de Investigaciones de la provincia, cabos Luis González y Julián Acevedo. En febrero de 1993, Aguirre había sido secuestrado y torturado en la Brigada de Investigaciones hasta perder el conocimiento. En su denuncia de este hecho acusó a los cabos González y Acevedo. En diciembre de 1995, su casa fue allanada sin orden judicial y sus hijos amenazados.

Luego de la muerte de Aguirre, el juez de instrucción Juan Manuel Segovia, ordenó la detención de José María Giménez, amigo de la víctima, como autor del asesinato. Su detención fue hecha en forma irregular ya que se llevó a cabo con una orden de allanamiento falsa (correspondiente a otra causa judicial). Durante la misma, la policía declaró haber secuestrado el arma que mató a Aguirre, adjudicándosela a Giménez. Este secuestro lo hizo sin testigos ni controlador judicial. Liberado finalmente por falta de méritos, Giménez denunció ante el Foro Multisectorial de la provincia haber sido sometido a torturas.

▲ **Pablo Hernán Machiaco. Merlo, gran Buenos Aires**

El 31 de julio por la tarde, Pablo se dirigió a la casa del sargento ayudante de gendarmería nacional, en su mismo barrio, "Arco Iris", en Merlo. Allí, ambos mantuvieron una discusión por motivos que se desconocen. Pablo salió de la casa del gendarme perseguido por éste, que tras correrlo a lo largo de media cuadra le disparó a quemarropa con su arma reglamentaria. Pablo cayó herido de muerte sobre la vereda.

▲ **Gumercindo Ramoa Paredes. Villa 21, ciudad de Buenos Aires**

El 5 de agosto, por la tarde, Gumercindo Ramoa Paredes estaba en el patio de su casa, en Villa 21, junto con su hermano y un amigo. Este obrero paraguayo, de 33 años, vestía sus ropas de trabajo y había regresado recién de la planta de la empresa Pepsi, donde se desempeñaba como albañil.

Alrededor de las 19.30 horas vieron un colectivo que, desviado de su recorrido habitual, era seguida por un auto rojo, del que bajaron tres personas. A poco de descender, estas personas comienzan a disparar en dirección al patio de la casa de Ramoa Paredes. Los ocupantes del automóvil, eran policías, uno de ellos, el subcomisario Cultri. De los ocho disparos realizados, uno perforó el tórax de Gumercindo, atravesando su corazón y ocasionándole la muerte de manera inmediata. Los amigos y vecinos intentaron socorrerlo cargando el cuerpo unos metros en busca de un vehículo, pero, a poca de andar, se dieron cuenta que estaba muerto.

El vecindario se convulsionó, indignado por la muerte arbitraria. Varios policías, estos con uniforme, se acercaron a dialogar con familiares y vecinos, reconociendo la inocencia del muerto. Pero, en forma paralela, funcionarios de la comisaría 32ª daban a conocer una versión propia, a través de la televisión por cable. En ella se informaba que, luego de un enfrentamiento, habían "abatido a un delincuente" y detenido a otro, ambos involucrados en un intento de asalto a un colectivo.

Los vecinos, al escuchar la versión policial por televisión, deciden impedir que los agentes retiren el cuerpo de Ramoa Paredes y se atrincheran junto a él, cubriéndolo con una sábana y rodeándolo de velas. Se negaban a entregar el cuerpo por temor a que, para probar que se trataba de un delincuente "le pusieran droga". Con la presencia de un abogado de un organismo de derechos

humanos, se solicita la presencia del juez de turno; quien no acepta el pedido y ordena a la policía que retire el cuerpo. Finalmente, luego de arduas negociaciones entre el abogado y los vecinos y la policía, se acuerda, cerca de la medianoche, que los letrados acompañarán el cuerpo hasta la Morgue, para asegurar que la autopsia sea hecha correctamente.

#### ▲ Julio Eulogio Jaime. Villa Fiorito, gran Buenos Aires

El 24 de julio por la madrugada, Julio se encontraba junto a un amigo en una esquina de su barrio. Allí, se les acercó un auto de alquiler, desde el cual una persona les preguntó si lo habían solicitado. Ante la negativa de los jóvenes, el automóvil se alejó unos metros e imprevistamente volvió hacia atrás, y descendió un agente de la policía bonaerense, quien con su pistola reglamentaria baleó de muerte a Jaime. El joven, cayó en la vereda y el agente volvió a subir al automóvil y junto a su compañero huyó velozmente.

Jaime murió el día 25. El hermano y la madre dijeron conocer al agente "porque es un vecino de la zona". Amigos y vecinos del joven también afirmaron que el agente de la policía bonaerense se desempeña en la Brigada de Investigaciones de La Matanza y que "siempre anda matoneando por el barrio".

#### ▲ José Luis Vallejos. Rosario, provincia de Santa Fe

El 10 de agosto, José Luis Vallejos, de 17 años, volvía de su trabajo y pasó por la casa de su padre, en Villa Banana. Estuvieron allí un tiempo y luego, el joven se dirigió a la casa donde vivía con su hermano. Nunca llegó a su hogar. Los vecinos declararon que José Luis fue "fusilado" por la policía, luego de perseguirlo y acorralarlo.

La versión policial afirma que se trató de un enfrentamiento. Al lado del cadáver apareció un arma calibre 38. La hermana de José Luis declaró, en coincidencia con numerosos testigos, que a altas horas de la noche, escuchó un tiroteo, autos de la policía y más tarde una ambulancia. Un vecino declaró que estaba durmiendo cuando escuchó disparos de ametralladora. Luego la policía pateó la puerta de su casilla y lo hicieron salir, para que sea testigo de la muerte del joven. Pese a ello, declaró a los medios y a la familia, que Vallejos fue fusilado. El hombre, por temor, solicitó reserva de su nombre.

La familia afirma que, si bien José Luis tenía un cuchillo, para defenderse de posibles asaltos, nunca tuvo un arma. Sus hermanos, Itali y Carlos declararon que el joven no tenía antecedentes, nunca había estado preso y ni siquiera había sido detenido alguna vez por averiguación de antecedentes o en una raza, dos formas usuales de detener a los jóvenes.

#### ▲ **Hugo Alejandro Gómez Romagnoli. Chacras de Coria, provincia de Mendoza**

El 31 de agosto de 1996, a la madrugada, Hugo Alejandro Gómez Romagnoli, de 28 años e instructor de esquí, regresaba en auto a su casa en Chacras de Coria, barrio residencial de la ciudad de Mendoza, donde vivía con su madre. Al pasar frente a un control vehicular policial, no acató la orden de alto y prosiguió la marcha. Fue entonces perseguido por los agentes, quienes, al poco tiempo, sumaron seis patrulleros y un móvil sin identificación, y comenzaron a efectuar disparos contra el coche del joven. Uno de los disparos impactó en la luneta trasera del automóvil y perforó el pulmón izquierdo de Hugo Alejandro provocándole la muerte por hemorragia. El cadáver fue sacado del auto por los policías y arrastrado por el pavimento. La despojaron de los pantalones y calzoncillos dejándolo medio desnudo, y robaron la campera que llevaba puesta. El cuerpo fue encontrado cinco horas más tarde por vecinos de la zona. La familia fue avisada del hecho doce horas después de ocurrido.

La primera versión policial sostuvo que se había tratado de un enfrentamiento y así lo informaron los medios de comunicación por la mañana. La policía dejó un arma calibre 38 en el lugar para adjudicársela al joven, pero los peritos demostraron que estaba en desuso desde hacía tiempo y que nunca le perteneció.

#### ▲ **Anibal Rodolfo Pellegrino. Provincia de Santa Fe**

El 6 de septiembre Anibal regresó de su trabajo en una fábrica de implementos agrícolas y después de descansar unas horas salió con su motocicleta. Nunca más se lo volvió a ver hasta que el 17 del mismo mes, su cadáver fue rescatado, casi irreconocible, del río Carcarañá. Los peritos forenses determinaron que había muerto hacía ya varios días, de un balazo en la cabeza y que presentaba además fractura de costillas, el maxilar roto y numerosas contusiones en la cara.

A partir de las investigaciones judiciales llevada a cabo por la jueza Silvia Susana Nagueras, fueron detenidas el policía Darío Olsen y su esposa, Sandra Martínez. Se supone que el móvil de su asesinato puede haber sido el robo de su motocicleta.

#### ▲ Raúl Flecha. Armstrong, provincia de Santa Fe

El 6 de septiembre Raúl, de 41 años, vendedor ambulante, iba a encontrarse con uno de sus hermanos en Armstrong, un pueblo a 90 kilómetros de Rosario. El oficial Vollejas, y los suboficiales Elías, Díaz y Campos lo arrestaron supuestamente por ebriedad y falta de permiso habilitante de vendedor ambulante. Una vez en sede policial lo sometieron a un duro castigo que terminó causándole la muerte.

Su hermano lo esperó varias horas en vano. Finalmente decidió hacer la denuncia por desaparición. Dos días después de su desaparición, un trabajador de la zona avistó el cuerpo de Raúl, que fue encontrado a orillas de un arroyo en la ciudad de Arequito, a 35 kilómetros de Armstrong, con los pies atados con una soga a la que se unían varios ladrillos.

La autopsia determinó que Raúl recibió varios golpes antes de morir, que sufrió un intento de ahorcamiento y que luego fue arrojado a las aguas. De acuerdo a la investigación judicial la hipótesis que se maneja es que fue golpeado luego de ser apresado y que, al morir, sus asesinos pretendieron simular un ahorcamiento.

#### ▲ Guillermo Jack. Villa Lugano, ciudad de Buenos Aires

El 22 de septiembre por la madrugada, Guillermo, de 27 años, corredor de automóviles se trasladaba en su auto por el barrio de Villa Lugano. En una esquina fue interceptado por un vehículo sin identificación de la comisaría 52ª en el que viajaban dos agentes, y desde donde se produjeron varios disparos hacia el auto de Guillermo. Uno de los disparos impactó en la cabeza del joven, que luego de una semana de agonía murió.

La versión policial asegura que se trató de un enfrentamiento. La familia de Guillermo en cambio sostiene que se trata de un caso más de "gallito fácil", "el no llevaba armas y no tenía enemigos" aseguró su hermano Horacio, "lo vanían siguiendo desde Flores y en el hecho también participó un patrullero de la comisaría 36ª" sostuvo.

**▲ Joven mujer. Ciudad de Córdoba, provincia de Córdoba**

Una joven mujer, de 26 años cuya identidad no trascendió, se había citado con su novio en las cercanías de una discoteca del centro de la ciudad de Córdoba a las 3:30 hs de la madrugada. A esa hora, caminó hacia la esquina acordada para esperarlo. El joven llegó en su automóvil unos minutos más tarde y la mujer subió al vehículo en el que se quedaron conversando por unos minutos.

Un patrullero del comando radioeléctrico de la Policía de Córdoba se acercó al automóvil y desde el mismo, los policías le indicaron al joven que bajara la ventanilla. El muchacho obedeció, pero los policías comenzaron a gritarle de tal modo, que la joven bajó del automóvil para mostrarles sus documentos de identidad.

Una vez fuera del automóvil uno de los policías agarró de los pelos a la mujer y la empujó al interior del patrullero. El móvil aceleró, y el joven los perdió de vista; tras lo cual decidió trasladarse a la comisaría <sup>18</sup>, hacer la denuncia y quedarse allí a esperar.

La joven mujer, que no pudo precisar a qué lugar la llevaron, contó que el patrullero se detuvo en un descomposto. Ella había sido trasladada en el asiento trasero, donde la desnudaron. Luego, la obligaron a pasar al asiento de adelante, donde la violaron repetidas veces mientras le exigían que les dijese “si me gustaba; y como yo no respondía, me pusieron un caño de revólver en la boca e hicieron un ruido con el arma como si gatillaran, y después me lo introdujeron en la vagina e hicieron lo mismo”.

Cuando la dejaron le advirtieron que “tenía que estar a las 7 de la mañana en el mismo lugar” en que la habían secuestrado, “porque si no, sos boleta”; y reforzaron la amenaza diciéndole “nosotros actuamos con compañeros que son nuestros amigos”. Un taxista la encontró, a las 6 de la mañana, sola y perdida, a unos dos kilómetros del lugar en que fue secuestrada.

A través de la descripción que la joven hizo de sus captores, éstos fueron identificados y detenidos; se trata del agente Edgar Rodríguez y el oficial cydante Marcelo Eguren, quienes están procesados por privación ilegal de la libertad calificada y violación calificada.

**▲ Elida Páez de Fitipaldi. Ciudad de Córdoba, provincia de Córdoba**

El 29 de septiembre luego de un partido de fútbol en la ciudad de Córdoba se generó una gresca entre grupos de simpatizantes de los equipos y la policía

cordobesa que concluyó con el violento arresto de un grupo de jóvenes. La madre de uno de ellos, Elido, al ver que un policía apuntaba al pecho de su hijo de 15 años, le gritó "o él no, matame a mí", tras lo cual el uniformado bajó el arma y le disparó tres veces en las piernas.

Parientes de la mujer, testigos del hecho, denunciaron haber sido amedrentados "por efectivos, entre ellos el jefe de la policía provincial, comisario mayor Mario Lascano para que no se presentara ninguna denuncia, ni se diera cuenta a la prensa". No hubo ante el hecho ninguna información policial.

#### ▲ Hilario José Medina, Erminio y Marcos Benítez. Barrio Yapeyú, provincia de Corrientes

El 3 de noviembre Erminio Benítez, un electricista del barrio Yapeyú, y su hijo Marcos, estudiante, de 18 años; mientras estaban tomando una cerveza en la puerta de su casa presenciaron el momento en que dos policías, inspectores de tránsito, hacían un acto de infracción a una joven motociclista. Los inspectores, molestos por su presencia, les ordenaron que se alejaran del lugar. Los Benítez obedecieron y se trasladaron al jardín de su casa. Una vez allí, armas en mano, los policías que habían pedido refuerzo a varios móviles les ordenaron que saltaran a la calle porque "querían hablar con ellos".

Marcos salió a la vereda y allí fue reducido por unos cinco policías y uno de los inspectores, quienes lo esposaron, lo golpearon con una pistola en la cabeza y lo metieron por la fuerza en una camioneta de la policía. Erminio, el padre de Marcos, salió en su defensa y también él fue atacado. Lo tiraron al suelo, lo patearon, le pegaron culatazos, lo insultaron y le apoyaron una pistola en la cabeza mientras le decían que lo iban a matar. En ese momento se acercó Hilario Medina, un vecino de 54 años, que trató de interponerse. A él también lo golpearon mientras pedía clemencia y alegaba haber sido operado recientemente.

La versión policial sostuvo que se trató de un hecho de "represión a personas que se encontraban en estado de ebriedad y habían insultado a los agentes de tránsito". Los tres hombres estuvieron detenidos por un período de cuatro horas, el motivo alegado por la agencia policial fue "contravención", tal como consta oficialmente.

Las víctimas y numerosos testigos declararon que del operativo participaron casi cuarenta policías que llegaron al lugar en motos y patrulleros además de los dos agentes afectados a los tareas de control de tránsito.

▲ **Walter Sanabria. Quilmas, gran Buenos Aires**

El 6 de diciembre tres jóvenes amigos, Walter Sanabria, de 18 años, Héctor Miguel Poza, de 19, y un tercero de 17 años estaban en una esquina de su barrio conversando cuando de una patrulla policial sin identificación descendieron armados dos funcionarios policiales sin uniforme. Los jóvenes asustados al ver a dos hombres armados comenzaron a correr. Los funcionarios policiales abrieron fuego y Walter cayó herido de un tiro en la espalda.

Ninguno de los tres jóvenes estaba armado. Las autoridades de la jefatura de policía ocultaron el hecho. Walter fue internado de gravedad con un proyectil en la región sacrolumbar. Los suboficiales fueron detenidos.

▲ **Lorena Lopenzino. San Justo, gran Buenos Aires**

En la noche del 10 de diciembre Lorena estaba junto a su novio cuando cayó víctima de un disparo mortal. El cabo 2° de la marina, Andrés Velázquez, habiendo visto que robaban su bicicleta salió a la carrera y comenzó a perseguir, disparando hacia el arrebataador. Una de las balas alcanzó a Lorena que murió minutos después de ser trasladada al hospital. El suboficial quedó detenido.

## Estadísticas de violencia policial - 1996

En este apartado exponemos las estadísticas de casos de violencia policial, ocurridas durante el año 1996, así como una serie de cuadros comparativos de años anteriores. La presentación de estos datos pretende dar cuenta de la magnitud y dimensiones del problema.

La fuente de datos que se ha utilizado son las crónicas policiales aparecidas en los periódicos de mayor circulación en el país: Clarín, La Nación, Página 12 y Crónica. Somos conscientes que estos datos primarios son ilustrativos pero no exhaustivos. Ello así porque la publicidad de este tipo de hechos está sujeta a una serie imponderable de circunstancias, típicas de las rutinas periodísticas<sup>1</sup>.

Si elaboramos las estadísticas en base a estas fuentes es porque no existe en la Argentina otra forma de dar cuenta cuantitativamente del problema. Suponemos que las fuerzas policiales tienen datos acerca del número de víctimas resultados de enfrentamientos, pero estos datos no están a disposición del público ni son publicados periódicamente. Prueba de ello es un recurso de amparo, interpuesto por el Centro de Estudios Legales y Sociales, a fin de obtener información estadística de la Policía Federal, que fuera solicitada por las vías burocráticas correspondientes y nunca obtenida<sup>2</sup>.

Este tipo de datos no puede tampoco rastrearse a través de estadísticas de causas radicadas en los juzgados. Los tribunales no cuentan con sistemas centralizados.

Los noticias de la crónica policial se clasifican diariamente en una base de datos y se conservan las copias en carpetas. Se trata siempre de información de conocimiento público.

Las crónicas son clasificadas según una tipología que contempla 1) Muertes y lesiones por brutalidad policial; 2) Muertes y lesiones en comisarías y dependien-

---

1 Conviene no olvidar que la lógica de la exhibición de crónicas policiales en los periódicos está sujeta a una serie de variables que poco tienen que ver con la dimensión cotidiana de la violencia policial. Que el número de hechos varíe de un mes a otro, puede deberse a la aparición de un caso criminal pasional que ocupa la atención del público o la realización de eventos deportivos importantes que restan espacio a la crónica policial.

2 La justicia falló a favor del CELS, pero, pese a ello, y en una causa que aún está en trámite, la información girada es limitada y no corresponde a lo efectivamente solicitado.

cias de las fuerzas de seguridad; 3) Uso particular de la fuerza de parte de oficiales y agentes armados; 4) Negligencia. A su vez, en cada caso se consigna el lugar y fecha de ocurrencia, la agencia interviniente, si el agente estaba cumpliendo funciones o estaba franco de servicio; características de las víctimas y una serie de datos relativos a la circunstancias precisas del hecho, motivaciones, intervención judicial y ponderación periodística. Todos estos datos permiten, al ser cruzados, analizar constantes y patrones de ocurrencia.

Las series de cuadros han sido organizadas en cinco grandes ítems. En primer lugar se exponen la cantidad de víctimas de la violencia policial, según área geográfica. Ella da un panorama general de la actuación de las policías en su jurisdicción específica.

La segunda serie está ordenada según la actuación de cada agencia, independientemente de su zona de jurisdicción.

La tercera serie avanza sobre una caracterización de los víctimas civiles, discriminándolos por sexo y edad. Se desagregan aquellos casos de personas ajenas al hecho que ocasionó la represión violenta -terceros-.

La cuarta serie discrimina las víctimas según el tipo de hecho que causó su muerte o lesión grave. Ellos son,

**Brutalidad policial:** se trata de enfrentamientos en los que, según la versión policial, ambas partes están armadas. Esta situación es muy difícil de comprobar ya que es la versión policial la que aquí se sostiene. En la gran mayoría de los casos se trata de ejecuciones y usos excesivos de la fuerza. Estos últimos son robos y hurtos de menor cuantía; asaltos a los policías cuando están francos de servicio; actuaciones policiales donde la causa esgrimida ha sido sólo la presencia de personas "sospechosas" y pedidos de identificación. No se han incluido en estos casos los asaltos perpetrados por grupos comandos o fuertemente armados.

**Bajo custodia:** son las muertes y lesiones ocasionadas a la víctima cuando ésta se encuentra detenida. Son, generalmente, el resultado de tortura y apremios ilegales.

**Uso particular de la fuerza:** se trata de aquellos hechos en el que el funcionario no actúa en ejercicio de sus funciones, ni vistiendo el uniforme y sus insignias de la institución. Las muertes y lesiones ocasionadas son resultado de conflictos particulares entre el funcionario y un contendiente ocasional. Pueden ser presentados como enfrentamientos, pero el funcionario actúa defendiendo intereses o bienes personales.

**Negligencia:** son muertes o lesiones producidas por impericia o imprudencia de agentes en sus funciones o inobservancia de los reglamentos o de los deberes a su cargo sin intención de cometer delito.

Por último, la quinta serie presenta las cifras de la violencia policial de los últimos cuatro años.

## Serie I. Total de víctimas por mes según lugar de ocurrencia del hecho

Esta primer serie de cuadros presenta el total mensual de víctimas civiles y de las fuerzas de seguridad muertas y heridas, por área geográfica.

### I.1. Ciudad de Buenos Aires. Total de víctimas por mes

| Mes          | Civiles Muertos | Civiles Heridos | Agentes Muertos | Agentes Heridos | Total      |
|--------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------|
| Enero        | 5               | 9               | 0               | 2               | 16         |
| Febrero      | 5               | 2               | 1               | 2               | 10         |
| Marzo        | 3               | 3               | 1               | 2               | 9          |
| Abril        | 3               | 2               | 1               | 4               | 10         |
| Mayo         | 7               | 8               | 1               | 3               | 19         |
| Junio        | 8               | 2               | 1               | 1               | 12         |
| Julio        | 4               | 4               | 3               | 6               | 17         |
| Agosto       | 4               | 10              | 0               | 2               | 16         |
| Septiembre   | 4               | 6               | 0               | 4               | 14         |
| Octubre      | 0               | 1               | 0               | 3               | 4          |
| Noviembre    | 3               | 6               | 1               | 2               | 12         |
| Diciembre    | 6               | 6               | 1               | 2               | 15         |
| <b>Total</b> | <b>52</b>       | <b>59</b>       | <b>10</b>       | <b>33</b>       | <b>154</b> |

**I.1.1. Ciudad de Buenos Aires. Total de víctimas**

|                           |            |             |
|---------------------------|------------|-------------|
| Total de víctimas civiles | 111        | 72%         |
| Total de víctimas agencia | 43         | 28%         |
| <b>Total</b>              | <b>153</b> | <b>100%</b> |

**I.2. Gran Buenos Aires. Total de víctimas por mes**

| Mes          | Civiles Muertos | Civiles Heridos | Agentes Muertos | Agentes Heridos | Totales    |
|--------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------|
| Enero        | 7               | 12              | 2               | 4               | 25         |
| Febrero      | 16              | 6               | 4               | 4               | 30         |
| Marzo        | 14              | 15              | 1               | 4               | 34         |
| Abril        | 6               | 9               | 3               | 8               | 26         |
| Mayo         | 10              | 11              | 2               | 7               | 30         |
| Junio        | 7               | 2               | 4               | 7               | 20         |
| Julio        | 14              | 5               | 7               | 5               | 31         |
| Agosto       | 7               | 13              | 3               | 6               | 29         |
| Septiembre   | 4               | 2               | 3               | 5               | 14         |
| Octubre      | 7               | 13              | 7               | 12              | 39         |
| Noviembre    | 13              | 8               | 4               | 7               | 32         |
| Diciembre    | 10              | 6               | 5               | 2               | 23         |
| <b>Total</b> | <b>115</b>      | <b>102</b>      | <b>45</b>       | <b>71</b>       | <b>333</b> |

**I.2.1. Gran Buenos Aires. Total de víctimas**

|                           |            |             |
|---------------------------|------------|-------------|
| Total de víctimas civiles | 217        | 65%         |
| Total de víctimas agencia | 116        | 35%         |
| <b>Total</b>              | <b>333</b> | <b>100%</b> |

**I.3. Ciudad de Buenos Aires y Gran Buenos Aires. Total de víctimas**

|                           |            |             |
|---------------------------|------------|-------------|
| Total de víctimas civiles | 328        | 67%         |
| Total de víctimas agencia | 159        | 33%         |
| <b>Total</b>              | <b>487</b> | <b>100%</b> |

Como puede observarse, tanto en la ciudad de Buenos Aires como en el gran Buenos Aires, la mayor concentración de casos se encuentra en la categoría "civiles". En la que se refiere a ellas, se encuentra un porcentaje sensiblemente mayor de víctimas civiles que han resultado muertas, antes que heridas, por las fuerzas policiales y de seguridad.

En el caso de los funcionarios víctimas, la mayor concentración de casos se encuentra en la categoría "heridos" con porcentajes del 76% en la ciudad de Buenos Aires y del 61% en el gran Buenos Aires.

Si sumamos la cantidad de víctimas civiles en ambas jurisdicciones la cifra llega a 328 personas. Casi una persona por día es víctima de la brutalidad policial.

Un número considerable de estos hechos, son de menor cuantía; no obstante, el uso de la fuerza armada provocó un número importante de víctimas entre las policías. Si consideramos la cifra total de personas expuestas a muertes y lesiones, sean civiles o agentes, ésta llega, en ambos áreas geográficas a 487 personas (1.3 por día)

## Serie II. Víctimas civiles según agencia participante

### II.1. Ciudad de Buenos Aires. Víctimas civiles por agencia participante

| <b>Agencia Participante</b>    | <b>Muerto</b> | <b>Herido</b> | <b>Total</b> | <b>%</b>    |
|--------------------------------|---------------|---------------|--------------|-------------|
| <b><i>Policia Federal</i></b>  | <b>48</b>     | <b>56</b>     | <b>104</b>   | <b>93.7</b> |
| Ejército                       | 1             | 0             | 1            | 0.9         |
| Gendarmería                    | 0             | 2             | 2            | 1.8         |
| Servicio Penitenciario Federal | 2             | 0             | 2            | 1.8         |
| Agencias Privadas              | 1             | 1             | 2            | 1.8         |
| <b>Total</b>                   | <b>52</b>     | <b>59</b>     | <b>111</b>   | <b>100</b>  |

El territorio de la ciudad de Buenos Aires es zona de jurisdicción de la Policía Federal. En el presente cuadro puede observarse que, en casi la totalidad de los casos (93.7%) la brutalidad policial es responsabilidad de la Policía Federal. Se observa sin embargo, aunque de manera poco significativa, la participación de otras agencias, entre las cuales se consigna las agencias de seguridad privadas (cerca a un 2% de los hechos).

**II.2. Gran Buenos Aires. Víctimas civiles por agencia participante**

| <b>Agencia Participante</b>    | <b>Muerto</b> | <b>Herido</b> | <b>Total</b> | <b>%</b>    |
|--------------------------------|---------------|---------------|--------------|-------------|
| <b>Policia Bonaerense</b>      | <b>86</b>     | <b>87</b>     | <b>173</b>   | <b>79.7</b> |
| Policia Federal                | 19            | 11            | 30           | 13.8        |
| Ejército                       | 1             | 0             | 1            | 0.5         |
| Gendarmería                    | 1             | 0             | 1            | 0.5         |
| Marino                         | 1             | 0             | 1            | 0.5         |
| Prefectura                     | 2             | 1             | 3            | 1.4         |
| Servicio Penitenciario Federal | 2             | 1             | 3            | 1.4         |
| Agencias Privadas              | 3             | 2             | 5            | 2.3         |
| <b>Total</b>                   | <b>115</b>    | <b>102</b>    | <b>217</b>   | <b>100</b>  |

En el gran Buenos Aires, la responsabilidad sobre casi el 80% de los casos de violencia policial, es de la Policía Bonaerense. Del total de personas muertas en el gran Buenos Aires, el 75% lo fue en manos de esta misma policía. Sin embargo se destaca de manera significativa la participación de personal de la Policía Federal. Así, puede observarse que el 13.8% de los muertos y heridos, en esta jurisdicción, es responsabilidad de miembros de la Policía Federal, mientras que su responsabilidad en los muertos por brutalidad policial en el gran Buenos Aires asciende al 17%. Como se verá en cuadros subsiguientes, la actuación represiva violenta protagonizada por la Policía Federal, fuera de su jurisdicción específica, ha sido en su mayoría resultado de la acción de funcionarios policiales que actuaron de franco de servicio.

En los cuadros siguientes se presenta la distribución de hechos de violencia policial, con su resultado de víctimas civiles muertas y heridas, discriminados por agencia policial responsable de los mismos. Asimismo se consigna el carácter que revestían los funcionarios al momento del hecho y el grado de los funcionarios participantes.

### ▲ Policía Federal

#### II.3. Total de víctimas civiles en hechos protagonizados por personal de la Policía Federal

| Lugar                     | Muerto    | Herido    | Total      |
|---------------------------|-----------|-----------|------------|
| En ciudad de Buenos Aires | 48        | 56        | 104        |
| En gran Buenos Aires      | 19        | 11        | 30         |
| <b>Total</b>              | <b>67</b> | <b>67</b> | <b>134</b> |

#### II.4. Carácter que revestían los funcionarios en el momento del hecho

| Carácter           | Muerto    | Herido    | Total      |
|--------------------|-----------|-----------|------------|
| En servicio        | 33        | 39        | 72         |
| De franco          | 29        | 21        | 50         |
| Custodia           | 2         | 2         | 4          |
| Retirado           | 3         | 2         | 5          |
| Tareas Adicionales | 0         | 3         | 3          |
| <b>Total</b>       | <b>67</b> | <b>67</b> | <b>134</b> |

Casi un 50% de las víctimas fueron muertas por personal de franco y más del 50% por personal que no estaba en servicio activo (actuando como custodia, en tareas adicionales o en situación de retiro).

Porcentajes similares aparecen en el caso de personas heridas por policías.

## II.5 Civiles muertos por funcionarios de la Policía Federal, según grado y carácter que revestían

### En ciudad de Buenos Aires

Del total de 48 víctimas civiles muertas, en 28 casos los periódicos consignaron el grado del victimario

| Grado        | En servicio     | De franco       | Custodio      | Total            |
|--------------|-----------------|-----------------|---------------|------------------|
| Suboficiales | 4               | 4               | 0             | 8                |
| Oficiales    | 10              | 8               | 2             | 20               |
| <b>Total</b> | <b>14 (50%)</b> | <b>12 (43%)</b> | <b>2 (7%)</b> | <b>28 (100%)</b> |

### En gran Buenos Aires

| Grado        | En servicio   | De franco       | Retirado       | Total            |
|--------------|---------------|-----------------|----------------|------------------|
| Suboficiales | 0             | 15              | 3              | 18               |
| Oficiales    | 0             | 1               | 0              | 1                |
| <b>Total</b> | <b>0 (0%)</b> | <b>16 (84%)</b> | <b>3 (16%)</b> | <b>19 (100%)</b> |

El personal de la Policía Federal, fuera de su jurisdicción específica, demuestra un alto índice de actuación represiva violenta. Estos hechos son protagonizados por suboficiales franca de servicio.

En su jurisdicción, en cambio, el mayor número de victimarios - de los que se tiene datos- son oficiales actuando en servicio. Aún así, el porcentaje de oficiales que actúan de franco es significativo (50% del total de oficiales cuyas acciones resultan en muertes).

## ▲ Policía Bonaerense

### II.6 Total de víctimas civiles en hechos protagonizados por personal de la Policía Bonaerense

|                                   | Muerto | Herido | Total |
|-----------------------------------|--------|--------|-------|
| En Gran Buenos Aires <sup>3</sup> | 86     | 87     | 173   |

### II.7. Carácter que revestían los funcionarios en el momento del hecho

| Carácter           | Muerto    | Herido    | Total      |
|--------------------|-----------|-----------|------------|
| En servicio        | 62        | 61        | 123        |
| De franco          | 19        | 20        | 39         |
| Custodio           | 3         | 4         | 7          |
| Retirado           | 0         | 1         | 1          |
| Tareas Adicionales | 2         | 1         | 3          |
| <b>Total</b>       | <b>86</b> | <b>87</b> | <b>173</b> |

En un 71% de los casos las víctimas civiles fueron muertas o heridas por funcionarios policiales en servicio. Se destaca un 23% de la totalidad de los hechos, que han sido protagonizados por personal en franco de servicio. La misma tendencia se observa tanto en víctimas civiles muertas como heridas.

<sup>3</sup> No se registran casos de violencia policial con participación de funcionarios de la Policía Bonaerense en la ciudad de Buenos Aires.

### II.8. Civiles muertos por funcionarios de la Policía Bonaerense, según grado y carácter que revestían

De los 86 casos de civiles muertos por la policía bonaerense en el gran Buenos Aires, en 42 casos los periódicos consignan el grado de los policías intervinientes.

| <b>Grado</b>   | <b>En servicio</b> | <b>De franco</b> | <b>Custodio</b> | <b>Tareas Adic.</b> | <b>Total</b>     |
|----------------|--------------------|------------------|-----------------|---------------------|------------------|
| Suboficiales   | 6                  | 14               | 3               | 2                   | 25               |
| Oficiales      | 13                 | 4                | 0               | 0                   | 17               |
| <b>Totales</b> | <b>19 (45%)</b>    | <b>18 (43%)</b>  | <b>3 (7%)</b>   | <b>2 (5%)</b>       | <b>42 (100%)</b> |

Es notable observar que en los casos consignados, los hechos aparecan protagonizados en proporciones similares por personal en servicio y en franco de servicio (45% y 43% respectivamente). Sin embargo, los hechos ocurridos cuando los funcionarios policiales estaban de franco de servicio, han sido protagonizados, en su mayoría por suboficiales; relación que se invierte en el caso de la oficialidad.

## ▲ Policías Federal y Bonaerense

### II.9. Civiles muertos en ciudad de Buenos Aires y gran Buenos Aires por las policías Federal y Bonaerense según carácter del funcionario

| Agencia            | En servicio | De franco     | Custodio    | Tareas Adic. | Retirado  | Total       |
|--------------------|-------------|---------------|-------------|--------------|-----------|-------------|
| Policía Federal    | 33<br>(22%) | 29<br>(19%)   | 2<br>(1.3%) | 0<br>(0%)    | 3<br>(2%) | 67<br>(44%) |
| Policía Bonaerense | 62<br>(40%) | 19<br>(12.4%) | 3<br>(2%)   | 2<br>(1.3%)  | 0<br>(0%) | 86<br>(56%) |
| <b>Total</b>       | <b>95</b>   | <b>48</b>     | <b>5</b>    | <b>2</b>     | <b>3</b>  | <b>153</b>  |
| <b>%</b>           | <b>62%</b>  | <b>32%</b>    | <b>3%</b>   | <b>1%</b>    | <b>2%</b> | <b>100</b>  |

De la totalidad de muertes producidas por la violencia policial, sólo un 62% fue el resultado de acciones de policías en ejercicio de sus funciones específicas.

Si sumamos los agentes que actuaron de franco, como custodios o en su carácter de retirados, casi un 40% del accionar violento de las policías fue protagonizado por personal que actuaba por fuera de cualquier control jurisdiccional.

Compararemos estos datos con el número de policías muertos y heridos

### II.10. Agentes de la Policía Federal muertos en ciudad de Buenos Aires y gran Buenos Aires según carácter que revestían

| Carácter           | Muerto en CBA  | Muerto en GBA   | Total            | %          |
|--------------------|----------------|-----------------|------------------|------------|
| En servicio        | 4              | 0               | 4                | 19         |
| De franco          | 3              | 7               | 10               | 48         |
| Custodio           | 1              | 2               | 3                | 14         |
| Retirado           | 1              | 2               | 3                | 14         |
| Tareas Adicionales | 0              | 1               | 1                | 5          |
| <b>Total</b>       | <b>9 (43%)</b> | <b>12 (57%)</b> | <b>21 (100%)</b> | <b>100</b> |

### II.11. Agentes de la Policía Federal heridos en ciudad de Buenos Aires y gran Buenos Aires según carácter que revestían

| Carácter           | Herido en CBA   | Herido en GBA   | Total            | %          |
|--------------------|-----------------|-----------------|------------------|------------|
| En servicio        | 14              | 0               | 14               | 31         |
| De franco          | 10              | 11              | 21               | 47         |
| Custodio           | 2               | 0               | 2                | 4          |
| Retirado           | 2               | 5               | 7                | 16         |
| Tareas Adicionales | 1               | 0               | 1                | 2          |
| <b>Total</b>       | <b>29 (64%)</b> | <b>16 (36%)</b> | <b>45 (100%)</b> | <b>100</b> |

El mayor porcentaje de policías muertos o heridos, se encuentra entre aquellos que actuaron estando de franco (48% y 47% respectivamente).

El mayor número de policías muertos, lo fueron en el gran Buenos Aires fuera del área de jurisdicción específica.

**II.12. Agentes de la Policía Bonaerense muertos y heridos en gran Buenos Aires según carácter que revestían**

| <b>Carácter</b>  | <b>Muerto</b> | <b>% Muerto</b> | <b>Herido</b> | <b>% Herido</b> | <b>Total</b>     |
|------------------|---------------|-----------------|---------------|-----------------|------------------|
| En servicio      | 8             | 10              | 29            | 36,2            | 37               |
| De franco        | 12            | 15              | 17            | 21,2            | 29               |
| Custodio         | 4             | 5               | 3             | 3,7             | 7                |
| Retirado         | 3             | 3,7             | 1             | 1,3             | 4                |
| Toreos adic.     | 2             | 2,6             | 0             | 0               | 2                |
| Custodio privado | 0             | 0               | 1             | 1,3             | 1                |
| <b>Total</b>     | <b>29</b>     | <b>36,3</b>     | <b>51</b>     | <b>63,7</b>     | <b>80 (100%)</b> |

Los funcionarios muertos de la Policía Bonaerense son, en un gran porcentaje, agentes que actuaron franco de servicio.

**Serie III. Caracterización de las víctimas civiles**

**III.1. Civiles muertos y heridos por sexo. Ciudad de Buenos Aires**

| <b>Estado</b> | <b>Mujeres</b> | <b>%</b>   | <b>Varones</b> | <b>%</b>    | <b>Total</b> | <b>% Total</b> |
|---------------|----------------|------------|----------------|-------------|--------------|----------------|
| Muertos       | 3              | 2,7        | 49             | 44,1        | 52           | 46,8           |
| Heridos       | 8              | 7,2        | 51             | 46          | 59           | 53,2           |
| <b>Total</b>  | <b>11</b>      | <b>9,9</b> | <b>100</b>     | <b>90,1</b> | <b>111</b>   | <b>100</b>     |

**III.2. Civiles muertos y heridos por sexo. Gran Buenos Aires**

| <b>Estado</b> | <b>Mujeres</b> | <b>%</b>   | <b>Varones</b> | <b>%</b>    | <b>Total</b> | <b>% Total</b> |
|---------------|----------------|------------|----------------|-------------|--------------|----------------|
| Muertos       | 6              | 2,8        | 109            | 50,2        | 115          | 53             |
| Heridos       | 11             | 5          | 89             | 41          | 100          | 46             |
| Torturados    | 1              | 0,5        | 1              | 0,5         | 2            | 1              |
| <b>Total</b>  | <b>18</b>      | <b>8,3</b> | <b>199</b>     | <b>91,7</b> | <b>217</b>   | <b>100</b>     |

Los datos nos indican que tanto en la ciudad de Buenos Aires como en el gran Buenos Aires, la mayor concentración de casos corresponde al sexo masculino, se trate de víctimas muertas como heridas.

**III.3. Civiles muertos y heridos por grupos de edad. Ciudad de Buenos Aires**

| <b>Grupos de edad</b> | <b>Muertos</b> | <b>Heridos</b> | <b>Total</b> | <b>% Total</b> |
|-----------------------|----------------|----------------|--------------|----------------|
| Hasta 12 años         | 2              | 0              | 2            | 1,8            |
| 13 - 18 años          | 1              | 5              | 6            | 5,4            |
| 19 - 24 años          | 3              | 3              | 6            | 5,4            |
| 25 - 30 años          | 9              | 2              | 11           | 9,9            |
| 31 y más años         | 6              | 6              | 12           | 10,8           |
| Sin datos             | 31             | 43             | 74           | 66,7           |
| <b>Total</b>          | <b>52</b>      | <b>59</b>      | <b>111</b>   | <b>100</b>     |

**III.4. Civiles muertos y heridos por grupos de edad. Gran Buenos Aires**

| <b>Grupos de edad</b> | <b>Muertos</b> | <b>Heridos</b> | <b>Total</b> | <b>% Total</b> |
|-----------------------|----------------|----------------|--------------|----------------|
| Hasta 12 años         | 2              | 3              | 5            | 2.3            |
| 13 - 18 años          | 11             | 9              | 20           | 9.2            |
| 19 - 24 años          | 20             | 19             | 39           | 18             |
| 25 - 30 años          | 11             | 9              | 20           | 9.2            |
| 31 y más años         | 16             | 7              | 23           | 10.6           |
| Sin datos             | 55             | 55             | 110          | 50.7           |
| <b>Total</b>          | <b>115</b>     | <b>102</b>     | <b>217</b>   | <b>100</b>     |

Tanto en los casos ocurridos en la ciudad de Buenos Aires como en el gran Buenos Aires, es muy alto el porcentaje en que no aparece la edad de las víctimas (67 y 51 % respectivamente).

En la ciudad de Buenos Aires, en los casos en que se consignan los datos, la mayor franja de víctimas corresponde a aquellos que tienen entre 25 y más de 31 años. El mayor número de muertos corresponde a la franja entre 25 y 30 años.

En el gran Buenos Aires, en cambio, este porcentaje corresponde al grupo de edad entre 19 y 24 años.

**III.5. Terceros muertos y heridos por sexo. Ciudad de Buenos Aires**

| Sexo         | Muertos  | Heridos   | Total     |
|--------------|----------|-----------|-----------|
| Mujeres      | 1        | 5         | 6         |
| Varones      | 2        | 6         | 8         |
| <b>Total</b> | <b>3</b> | <b>11</b> | <b>14</b> |

**III.6. Terceros muertos y heridos por agencia participante. Ciudad de Buenos Aires**

| Agencia Participante | Muertos  | Heridos   | Total     |
|----------------------|----------|-----------|-----------|
| Policía Federal      | 2        | 11        | 13        |
| Ejército             | 1        | 0         | 1         |
| <b>Total</b>         | <b>3</b> | <b>11</b> | <b>14</b> |

En la ciudad de Buenos Aires, sobre 111 víctimas civiles muertas y heridas el 13% son terceros

El 87% restante son personas que han sido definidas por las fuerzas de seguridad como "sospechosos", sin embargo, ello no significa que lo sean. El caso de Humberto Carriza y Alejandro Mirabete, entre muchos otros, se encuentran en este porcentaje.

**III.7. Terceros muertos y heridos por sexo. Gran Buenos Aires**

| <b>Sexo</b>  | <b>Muertos</b> | <b>Heridos</b> | <b>Total</b> |
|--------------|----------------|----------------|--------------|
| Mujeres      | 5              | 8              | 13           |
| Varones      | 4              | 10             | 14           |
| <b>Total</b> | <b>9</b>       | <b>18</b>      | <b>27</b>    |

**III.8. Terceros muertos y heridos por agencia participante. Gran Buenos Aires**

| <b>Agencia Participante</b> | <b>Muertos</b> | <b>Heridos</b> | <b>Total</b> |
|-----------------------------|----------------|----------------|--------------|
| Policía Bonaerense          | 8              | 15             | 23           |
| Policía Federal             | 0              | 3              | 3            |
| Marina                      | 1              | 0              | 1            |
| <b>Total</b>                | <b>9</b>       | <b>18</b>      | <b>27</b>    |

Sobre 217 víctimas civiles muertas y heridas, el 12% son terceros

El 88% restante son personas que han sido definidas por las fuerzas de seguridad como "sospechosos", sin embargo ello no significa que necesariamente lo sean. El caso de Cristian Campos y el señor Roldán, entre muchos otros, se encuentran en este porcentaje.

## Serie IV. Víctimas civiles de la violencia policial por tipo de hecho

### IV.1. Civiles muertos y heridos por tipo de hecho. Ciudad de Buenos Aires

| Tipo de hecho               | Muerto    | Herido    | Total      | %          |
|-----------------------------|-----------|-----------|------------|------------|
| Brutalidad policial         | 46        | 57        | 103        | 92.8       |
| Uso particular de la fuerza | 2         | 2         | 4          | 3.6        |
| Baja custodia               | 1         | 0         | 1          | 0.9        |
| Negligencia                 | 3         | 0         | 3          | 2.7        |
| <b>Total</b>                | <b>52</b> | <b>59</b> | <b>111</b> | <b>100</b> |

### IV.2. Civiles muertos y heridos por tipo de hecho. Gran Buenos Aires

| Tipo de hecho               | Muerto     | Herido     | Total      | %          |
|-----------------------------|------------|------------|------------|------------|
| Brutalidad policial         | 102        | 94         | 196        | 90.3       |
| Uso particular de la fuerza | 9          | 4          | 13         | 6          |
| Baja custodia               | 3          | 4          | 7          | 3.2        |
| Negligencia                 | 1          | 0          | 1          | 0.5        |
| <b>Total</b>                | <b>115</b> | <b>102</b> | <b>217</b> | <b>100</b> |

Tanto en la ciudad de Buenos Aires como en el gran Buenos Aires, los hechos de violencia policial se concentran en el tipo "brutalidad policial" (con un 93% y un 90% respectivamente). En el gran Buenos Aires, este tipo de hechos tiene por resultado, en más de la mitad de los casos (52%), víctimas civiles muertas. Este tipo de hecho, refiere en su gran mayoría a ejecuciones y usos excesivos de la

fuerza, y nos indica una tendencia importante, por parte de los funcionarios policiales, al empleo de la represión violenta como modalidad estandarizada de su accionar.

### **Serie V. Serie estadísticas comparativas años 1993/1996**

En esta última serie de cuadros presentamos agrupados los datos acerca de víctimas, civiles y de las agencias policiales, muertes y heridas en los últimos cuatro años.

#### **V.1 Total de civiles muertos y heridos por la violencia policial**

##### ***Ciudad de Buenos Aires y gran Buenos Aires***

| <b>Año</b>                | <b>1993</b> | <b>1994</b> | <b>1995</b> | <b>1996</b> | <b>Total</b> |
|---------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| Civiles muertos y heridos | 278         | 310         | 289         | 328         | <b>1205</b>  |
| Porcentajes               | 23%         | 26%         | 24%         | 27%         | <b>100%</b>  |

#### **V.2 Total de funcionarios muertos y heridos en enfrentamientos**

##### ***Ciudad de Buenos Aires y gran Buenos Aires***

| <b>Año</b>                     | <b>1993</b> | <b>1994</b> | <b>1995</b> | <b>1996</b> | <b>Total</b> |
|--------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| Funcionarios muertos y heridos | 82          | 117         | 85          | 159         | <b>443</b>   |
| Porcentajes                    | 18%         | 26%         | 19%         | 37%         | <b>100%</b>  |

**V. 3. Total de terceros muertos y heridos en enfrentamientos*****Ciudad de Buenos Aires y gran Buenos Aires***

| <b>Año</b>      | <b>1993</b> | <b>1994</b> | <b>1995</b> | <b>1996</b> | <b>Total</b> |
|-----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| Civiles muertos | 7           | 9           | 8           | 12          | 36           |
| Civiles heridos | 19          | 28          | 9           | 29          | 85           |
| <b>Total</b>    | <b>26</b>   | <b>37</b>   | <b>17</b>   | <b>41</b>   | <b>121</b>   |

En 1996 el total de víctimas es superior al de los años anteriores.

Del total de víctimas muertas y heridas, en el 70% de los casos se trata de civiles.

Se observa como tendencia preocupante en el incremento de personas que mueren o resultan heridos al quedar atrapados en fuegos cruzados. Esta cifra asciende a más del 10% del total de víctimas civiles de los últimos cuatro años, y pone de manifiesto no sólo el despliegue excesivo de fuerza en la acción represiva, sino la manera indiscriminada en que se hace uso de la misma.

## III.2. Notas sobre la corrupción policial y cronología de hechos - 1996

**María Victoria Pita**

### La corrupción policial

Durante 1996 simultáneamente con la ocurrencia de casos de violencia policial, otro tipo de hechos en los que aparece involucrada la agencia policial comenzó a cobrar notoriedad y amplia difusión pública.

Así, se conocieron casos tales como el de la "corrupción policial de Campana", en la localidad del mismo nombre, en la provincia de Buenos Aires, denunciado en el mes de abril por los Colegios de Abogados de San Isidro y de Campana, quienes señalan que existen comisarios bonaerenses en las que a cambio una "comisión" tarifada por tipo de accidente de tránsito se reclutan clientes para estudios jurídicos; o el que hacia fines de julio del mismo año se conoció como el caso de los "narcopolicias", a raíz del cual la cúpula de la División Narcotráfico Zona Sur de Quilmes, de la Policía de la provincia de Buenos Aires, fue pasada a disponibilidad por estar involucrada en acciones de narcotráfico y enriquecimiento ilícito. Asimismo, se conoció con más detalle la trama que involucra a miembros de la policía bonaerense en el ataque terrorista a la Asociación de Mutuales Israelitas de la Argentina. El comisario Ribelli, uno de los implicados en este caso, aparece también como encubridor de la fuga del suboficial Marcos Rodríguez, quien aún estando en disponibilidad preventivo, actuó en el hecho ocurrido en enero de 1994, que dio en llamarse la "Masacre de Wilde". Ya sobre fines del año el denominado caso Coppola pasó de ser el caso de un conocido miembro de la farándula involucrado en actividades ilícitas vinculados al tráfico y consumo de drogas, a convertirse en el muestrario de una larga lista de irregularidades cometidas por funcionarios policiales que, amparados bajo la dudosa figura de "agente encubierto", cometieron delitos tales como falsificación de pruebas y falso testimonio.

Estos hechos, que pueden ser comprendidos dentro de la denominación genérica de "corrupción policial", fueron *in crescendo* en su difusión a lo largo del

año; hasta adquirir finalmente el carácter de *cuestión socialmente problematizada* que se instaló en la agenda pública a partir, fundamentalmente, de la difusión de las dimensiones de la participación y responsabilidades de la Policía Bonaerense en el atentado a la Asociación de Mutuales Israelitas de la Argentina, que definieron la remoción de la cúpula de la fuerza.

La cuestión de la "corrupción policial", se refiere tanto a hechos que tienen por objeto obtener un beneficio económico ilegal a través de la utilización de la autoridad, influencia y control sobre ciertos procedimientos; como a casos que, no necesariamente reparten utilidades económicas, sino que revelan metodologías empleadas por funcionarios policiales que pretenden ganar peso ante la "opinión pública" y/o ante las propias autoridades policiales. En estos casos se trata de la fabricación de delitos que aparecen luego como hechos "esclarecidos" por los mismos funcionarios que los produjeron, a modo de demostración de una pretendida eficacia y eficiencia en "la lucha contra la delincuencia"<sup>1</sup>.

Así, la corrupción policial incluye tanto aquellas prácticas que remiten a la apropiación de recursos públicos en provecho personal, como a toda una serie de abusos policiales típicos tales como, por ejemplo, la fabricación, ocultamiento o destrucción de pruebas; el uso de la brutalidad; el amedrentamiento de testigos.

Es decir, el problema no se centra en conductas individuales desviadas -la tesis de la "manzana podrida"-, sino en una serie de prácticas institucionalizadas resultantes de la forma en que la estructura organizacional se vincula con el poder político, produciendo una serie de condiciones para la corrupción, y generando así la producción y reproducción de una red de ilegalismos. Desde esta perspectiva, la corrupción policial es entendida como la resultante de un modo particular de estructurar el trabajo policial y de las condiciones sociales en que este se desarrolla<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Este punto se encuentra desarrollado en el apartado "El caso Aivali" de este capítulo del presente informe. La cuestión es desarrollada también en *Brutalidad policial en Argentina*, una publicación de próxima aparición que el equipo del programa de trabajo "Violencia Institucional, Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos" del CELS produjera con el auspicio de Human Rights Watch/Americas.

<sup>2</sup> Oliviero, A. y Tiscornia, S. 1997. "Estructura y prácticas de las policías en la Argentina. Los redes de ilegalidad" en: *Seminario sobre control democrático de los organismos de*

Existen, en la agencia policial, una serie de condiciones estructurales que favorecen la ocurrencia de hechos de corrupción. Entre ellas puede destacarse la existencia de una estructura organizacional militarizada y verticalizada lo cual se traduce en un modelo de esquemas de autoridad militar, con jerarquías rígidas y una modalidad de control interno sostenido en la autoridad y el poder antes que en la transparencia; y un régimen disciplinario que permite de acuerdo a las reglamentaciones vigentes la posibilidad de excluir a quien disiente con proceder irregulares o ilícitos. También es destacable la existencia de actividades y procedimientos preventivos, tales como las detenciones fundadas en folios contravencionales, o las detenciones por establecimiento de identidad. Estas prácticas institucionalizadas, adoptadas a lo largo de los años por las policías, y que evidencian el uso y abuso de las facultades preventivas y represivas por la agencia policial se vinculan de manera directa con el ingreso de dinero. De entre los ilegalismos controlados por la agencia policial, el juego clandestino y la prostitución aparecen como algunas de las más antiguas e importantes fuentes de recursos.

Más aún, es sobre el control del juego clandestino y la prostitución -control de baja intensidad represiva pero sostenido en el tiempo- que, tal como sostiene Oliveira y Tiscornio<sup>3</sup> "...se edifican los cuerpos de informantes y buchones, los dominios territoriales, el intercambio de favores con punteros políticos barriales, y en definitiva una parte importante del amazón de la seguridad urbana. Así las cosas, pareciera que deja de tener sentido continuar hablando de actividades para-legales cuando mas bien pareciera que, sin ellas, las policías dejarían de tener los objetivos institucionales que hoy cumplen".

A estas actividades se suma, de unos años a esta parte, la presencia de un nuevo actor que aparece transformando incluso la estructuración del control de

---

*seguridad interior en la República Argentina*, Buenos Aires, CELS. Publicación de documentos elaborados por el grupo de trabajo de Argentina para el "Programa regional sobre control democrático del mantenimiento de la seguridad pública interior" del que el CELS forma parte junto al Centro de Estudios del Desarrollo, de Chile y el Instituto de Defensa Legal, del Perú. Estos documentos han sido sometidos a discusión en el Seminario sobre control democrático de los organismos de seguridad interior en la República Argentina, que tuvo lugar en Buenos Aires entre los días 7 y 8 de abril de 1997.

3 Oliveira, Alicia y Tiscornio, Sofía; op.cit.

los ilegalismos en la policía: el narcotráfico y los cuerpos especializados que las fuerzas de seguridad tienen a su disposición.

Así, el fenómeno de la corrupción policial, no parece tratarse de una suma de hechos aislados, sino de una *cuestión social*, en la que -al igual que en los casos de las violaciones cometidas en los hechos de violencia- no se trata de excesos o desviaciones, por medio de los cuales la policía usufructuó su poder para obtener beneficios, sino de una compleja trama de ilegalidades producidas de manera cotidiana.

Tanto a partir de la experiencia que significó el caso Airali como fuente de información de las tramas de ilegalidades cometidas por funcionarios policiales; como a través del seguimiento de noticias aparecidas en los periódicos fue posible identificar diversos tipos de hechos que refieren a actividades tales como: *asociación ilícita con fines de robo y/o extorsión, amenazas, secuestro, falsificación de instrumento público, ocultamiento y falsificación de pruebas, incumplimiento de los deberes de funcionario público, amenazas, privación ilegal de la libertad, cohecho y exacciones ilegales, enriquecimiento ilícito, tentativa de defraudación, intimidación pública, falso testimonio, malversación de caudales públicos, comercialización y tráfico de estupefacientes, violación, defraudación, hurto, cohecho, exacciones ilegales, abuso de autoridad.*

Sabemos que los hechos que presentamos a continuación no son la totalidad de los hechos ocurridos sino aquellos que, por algún motivo, han trascendido los fronteras de la institución y han adquirido estado público. Sin embargo más allá de la "cifra negra" que supongan y de su significación estadística -lo que por otro parte no es nuestra preocupación- son hechos que por su relevancia hablan de prácticas instaladas en la agencia policial.

Tanto el caso de Airali como ejemplo paradigmático, como los otros hechos relatados en este apartado donde se encuentran involucrados miembros de la agencia policial, nos permiten señalar que si algo presanto de particular lo ocurrido durante 1996 es que se han hecho más visibles las tramas de involucran al aparato burocrático policial en la comisión de delitos, se trate de hechos tales como los que suponen el ejercicio de la violencia institucional, así como de delitos económicos.

En ambos casos, es desde dentro de la propia estructura burocrática que se producen y se encubren. Así, cada vez se hace más evidente que no se trata de

casos aislados o de excesos, sino de la propia institución que, haciendo uso del ejercicio monopólico y legítimo de la violencia que le confiere el Estado, ejerce la violencia y produce los delitos, desplazando de este modo su función de garante de la seguridad pública y produciendo de manera concreta y cotidiana un claro perjuicio a la sociedad que radica en una reducción de los derechos y la seguridad de los ciudadanos.

## **Cronología de hechos de corrupción policial - 1996**

La fuente de datos que se ha utilizado para construir este listado de hechos son las noticias aparecidas en los periódicos aparecidas -al igual que en la construcción de las estadísticas de violencia policial- de mayor circulación en el país: Clarín, La Nación, Página 12 y Crónica. Sabemos que estos datos son sólo indicativos pero esto no impide que nos permitan aproximarnos al fenómeno de la "corrupción policial". Por lo demás, la tipificación de los hechos en algunos casos procede de la carátula de los expedientes abiertos al iniciarse la causa tal como esto ha aparecido en los medios gráficos; en otros casos no hay información al respecto por lo que hemos optado por agruparlos bajo un tipo genérico que entendemos, da cuenta aproximadamente del tipo de delito cometido; esto ha sido realizado de este modo a los fines de ordenar la información de manera criteriosa y útil para el lector.

### **Marzo**

#### **▲ 1/3. Asociación ilícita con fines de robo**

Los policías de la comisaría de Los Rosas, provincia de Santa Fe, dieron apoyo a dos detenidos en esa sede para asaltar un minimercado de la estación de servicio que los agentes custodiaban. Los presos fueron trasladados a la Unidad Penitenciaria de Coronda y los dos policías fueron detenidos.

**▲ 19/3. Caso AMIA (ataque terrorista a la Asociación de Mutuales Israelitas de la Argentina)**

El jefe de la Policía Bonaerense, comisario Pedro Klodczyk, ordenó que se inicie un sumario administrativo para determinar la posible participación en el atentado contra la sede de la AMIA de los oficiales inspectores Diego Barrera y Mario Norberto Barreiro, pertenecientes a la División Sustracción de Automotores de la policía provincial.

**▲ 21/3. Falsificación de instrumento público y ocultamiento de pruebas**

Dos policías de la comisaría 1º de la ciudad de La Plata fueron procesados por el robo de expedientes de causas penales que tramitaban en esa seccional. El juez penal César Melazzo inició una causa por "falsificación de instrumento público y ocultamiento de pruebas" en la que están acusados el oficial ayudante Angel Alberto Casella y la suboficial Mónica Maldonado. Los agentes estuvieron detenidos una semana durante el mes de enero pero posteriormente fueron excarcelados. Los funcionarios policiales tendrían conexiones con abogados platenses a quienes habrían cobrado por la desaparición de causas. La Policía Bonaerense inició un sumario administrativo y los funcionarios fueron puestos en disponibilidad preventivo hasta que finalice la investigación judicial, que se inició hace dos años.

**▲ 27/3. Encubrimiento e incumplimiento de los deberes del funcionario público**

El agente de la Policía Federal Nelson Gustavo Albarrocin se encuentra procesado por encubrimiento y por incumplimiento de los deberes del funcionario público, luego de que se encontrara en su casa el arma con la que un menor, presuntamente conocido suyo, asesinara a una joven de 16 años, Lorena Maldano. La causa tramita ante el Juzgado Criminal y Correccional de Lomas de Zamora a cargo del Dr. Emilio Villamayor.

## Abril

### ▲ 18/4. Asociación ilícita, tentativa de defraudación y extorsión, incumplimiento reiterado de los deberes de funcionario público y violación de documento

Los Colegios de Abogados de San Isidro y de Campana denunciaron que existen comiserías bonaerenses en las que a cambio de tarifas tipificadas y estandarizadas se reclutan clientes para estudios jurídicos. Se trata, en general, de víctimas de accidentes de tránsito. La operadora de este tipo de arreglos es la misma en todos los casos. Tal como señaló el presidente del Colegio de Abogados de San Isidro, Guillermo Sagués, "de acuerdo con la gravedad de las lesiones el abogado paga para que le entreguen la causa para promover juicio por daños y perjuicios. Los sumos van entre 9.000 y 10.000 pesos para casos de homicidios, a 3.500 o 4.000 cuando hay que extirpar un riñón, a 6.000 cuando perdió un ojo". Los representantes de todos los Colegios de Abogados de la provincia de Buenos Aires ya habían denunciado esa práctica ante funcionarios provinciales a fines de 1995. En Campana, donde hay cuatro causas abiertas por este tema y fue allanada la comisaría local, el Colegio de Abogados fue atacado por desconocidos. A raíz de la publicidad que tomaron estos hechos, el gobernador de la provincia de Buenos Aires, Eduardo Duhalde, lamentó la difusión de los hechos porque, en su opinión, "eso perjudicará las investigaciones para detener a los culpables". El secretario de Seguridad, Alejandro Pérez Cárrega, señaló que "para que exista un caso de coima debe haber alguien que corrompe.. no conozca ningún caso de un abogado que haya sido sancionado por los tribunales de disciplina. Sin embargo, la Policía Bonaerense separó a dos mil seiscientos agentes por estar involucrados en hechos irregulares". Por su parte, el entonces jefe de la policía provincial, Pedro Klodczyk dijo tener "vergüenza ajena" por el caso. Eduardo Modarelli, el compañero de la abogada Silvia Tomatis quien fuera uno de los denunciantes de los "arreglos" de sumarios por accidentes de tránsito, fue secuestrado, golpeado y sometido a un simulacro de fusilamiento presuntamente por funcionarios policiales.

El juez en lo Criminal y Correccional N°6 de San Isidro, Juan Makintloch declaró que "la licitación de causas por parte de la policía no es un problema

circunscripto a la provincia de Buenos Aires: existe la misma posibilidad de que se de ese delito en la Capital Federal, porque allí también las primeras diligencias procesales están a cargo de las comisarías”.

El jefe de policía de la Provincia de Buenos Aires, dispuso relevar a los quince oficiales de la plana mayor de la comisaría de Campana y declaró que la medida fue tomada para dar mayor claridad a la investigación que lleva adelante la justicia provincial.

Según el presidente Carlos Menem, la coima “es normal en todos los países de la tierra...aquí nos hemos comprometido a combatir abiertamente la corrupción y lo estamos haciendo... lo bueno es que la misma policía es la que toma cartas en el asunto y profundiza día a día las investigaciones”. El titular de la Unidad Regional Tigre, Mario Naldi, de quien dependen las comisarías de la zona norte dijo que la investigación sobre la connivencia entre abogados y policías “viene desde hace mucho tiempo” pero aceptó que si el escándalo no se hubiera hecho público, el comisario de Campana Carlos Del Vito seguiría en su puesto. Del Vito no fue suspendido sino trasladado como jefe de turno a una Unidad Regional de la provincia de Buenos Aires.

El titular del Colegio de Abogados de Lomas de Zamora, Juan Carlos Abud, denunció que en su zona también se registran casos de corrupción entre policías y abogados. Así, a los casos que se investigan en Campana a cargo de la jueza Liliana Delzazo y el juez Hipólito Penzotti, como al que investiga en la ciudad de La Plata el juez César Melozzo, se sumó el juez Hugo Van Schill que investiga el accionar policial y de abogados en el distrito judicial a su cargo.

Al 24 de abril de 1996, la Suprema Corte de Justicia Bonaerense comenzó a investigar la participación de funcionarios de los juzgados penales como cómplices de la “mafia jurídica” que hasta ahora involucra a funcionarios policiales y abogados. La investigación se inició a partir de la denuncia de un particular que implica al juez en la Criminal y Correccional, Rodolfo Boero Mansilla.

El 26 de abril, el comisario Carlos Del Vito, el oficial Santo Brossio y el cabo Norberto Casas fueron detenidos e imputados por los delitos de “tentativa de defraudación y extorsión, incumplimiento de los deberes de funcionario público, violación de documentos (falsedad ideológica) y asociación ilícita”, encontrándose prófugas un policía de apellido Bustamante de la misma dependencia y el abogado Mario Pablo La Rocca, en cuyo estudio jurídico, que fuera allanada un

mes y medio atrás, se secuestraron dos sumarios policiales que deberían haber estado en la comisaría de Campana.

El juez en lo Criminal y Correccional de Campana Hipólito Penzotti, a cargo de la investigación que involucra a la comisaría de la misma localidad reconoció haber recibido amenazas para que se aleje del caso, al mismo tiempo que el detenido comisario Carlos Del Vito pidió la recusación del magistrado por "enemistad manifiesta". La presunta enemistad se habría originado hace dos años cuando el entonces comisario no respetó una disposición del juez, quien lo sancionó por ello.

El 7 de mayo fue nuevamente secuestrado Eduardo Modarelli, el compañero de la abogada Silvia Tomatis. El jefe de la Unidad Regional Tigre, Mario Naldi, desestimó la versión de un nuevo secuestro señalando que Modarelli "venía de joda" y que "tenía antecedentes por tenencia y tráfico de drogas". Cuando Modarelli fue hallado en la noche del 8 de mayo la policía le secuestró un pañuelo en el que los peritos de narcóticos hallaron restos de cocaína. La abogada Tomatis acusó a la policía de "haber puesto ese pañuelo" y dijo que a su marido "lo secuestraron los mismos policías que la vez pasada y le dijeron que yo tenía que parar de revocar poderes".

#### ▲ 20/4. Robo y privación ilegal de la libertad

El oficial de policía de la provincia de Santa Fe, subinspector Pedro Roque Rodríguez fue condenado a 9 años de prisión por asaltar parejas, encerrar a los hombres en los baúles de sus automóviles y llevarse de rebén a las mujeres.

### Maya

#### ▲ 5/5. Extorsión

Los policías de la provincia de Santa Fe, comisario José Espinaza, el cabo primero César Copponori y el agente Norberto Cáceres, en la comisaría 6ª del barrio de Barranquitos fueron detenidos por el juez Rubén Sourín. Los tres funcionarios están acusados de extorsión, se encuentran detenidos y según trascendidos serán exonerados de la institución. Los policías le habrían exigido a un comerciante que instalara un prostíbulo o a cambio de una "cuota" de 200 pesos mensuales

ellos le garantizaban "seguridad y tranquilidad para trabajar". Espinaza tenía 20 años de antigüedad en la fuerza y había asumido su cargo en la comisaría 6ª hacía 15 días, antes se había desempeñado como segundo jefe de la comisaría 10ª de Santa Fe, considerada como la jurisdicción más importante de la ciudad.

#### ▲ 8/5. Robo

Tres suboficiales del Comando Radioeléctrico fueron detenidos por orden del juez Pedro Federico Hooff por aparecer *prima facie*, involucrados en un reciente asalto a un camión blindado en el mes de abril en la ciudad de Mar del Plata.

#### ▲ 9/5. Caso AMIA

Personal de Gendarmería detuvo en Puerto Iguazú a dos ciudadanos brasileños y tres argentinos que transportaban un arsenal. Entre los argentinos figura Juan Carlos Bassi, oficial exonerado de la Prefectura Naval. El juez Galeano viajó a Misiones, ya que los detenidos podrían estar vinculados con el atentado contra la AMIA.

#### ▲ 11/5. Hurto

Un oficial subinspector de la Policía de la provincia de Buenos Aires fue detenido, sumariado y separado de la fuerza al ser descubierta intentando robar elementos de los automóviles que chocaron en cadena en el acceso norte de la autopista Panamericana en Pilar.

#### ▲ 22/5. Amenazas y exacciones ilegales

El jefe de la seccional de Santa Rosa, provincia de La Pampa, fue denunciado por Alejandro Rodríguez, travesti, por intento de coimas y amenazas. Rodríguez denunció al funcionario policial, quien les solicitó a cada uno de un grupo de travestis y prostitutas 100 pesos para dejarlos desarrollar sus actividades y que ante la negativa los amenazó de muerte. La causa está a cargo del juez de Instrucción Carlos Flores.

#### ▲ 31/5. Incumplimiento de los deberes de funcionario público

En Mendoza, los ex policías condenados y procesados, Pablo David Zalazar Castro y Fabián Aristóbulo Funes Mortaño, que estaban detenidos en un organiz-

mo policial por razones de seguridad eran autorizados a salir de compras y de paseo en sus propios vehículos. La jueza Iris Guarna de Romano de la Sala I Cámara del Crimen de Mendoza, puso en conocimiento de la anomalía al fiscal de turno y envió una nota al jefe de policía, comisario general Jorge Olgulín, a fin de que adapten las medidas disciplinarias que correspondan. Se inició un sumario administrativo y los ex policías fueron trasladados a un pabellón de máxima seguridad del penal provincial.

## Junio

### ▲ 14/6. Intimidación pública y falso testimonio

El cabo primero Abel Ernesto Hoyos y el agente José Armando Muñoz, de Chasicó, población rural a 70 km. de Bahía Blanca, provincia de Buenos Aires, fueron detenidos a fines de mayo por policías de la comisaría de Tornquist acusados de intimidación pública y falso testimonio. Los policías fueron excarcelados bajo caución por el juez Enrique Montinori, a cargo de la causa y al mes de junio se encontraban separados de sus cargos.

Los funcionarios policiales, que habían sido destinados a Chasicó en marzo de 1996 en "mérito a sus buenos antecedentes", simulaban robos y procedimientos. En uno de ellos fraguaron un procedimiento baleando al patrullero en el que se desplazaban. Uno de los blancos del accionar de los policías fue la Escuela de Educación Media N°1 de Chasicó, cuya directora recibió amenazas telefónicas por parte del agente y del cabo simulando un atentado. Hoyos y Muñoz amenazaron a las policías de Tornquist para que no intervinieran en la investigación de los hechos.

Hoyos y Muñoz, además de estar imputados en la causa judicial están sujetos a un sumario administrativo y podrían ser separados de la fuerza. Mientras tanto el destacamento de Chasicó está a cargo del personal de Tornquist. La publicidad de los hechos provocó que el comisario Osimi se reuniera con los vecinos de la localidad para aclarar lo ocurrido. La población demandó que se profundizaran las investigaciones.

### ▲ 21/6. Incumplimiento de los deberes de funcionario público y malversación de caudales públicos

El subjefo de la Policía de Río Negro, Orlando Bustamante aparece como el oficial más comprometido en la irregular importación de prendas de vestir, repuestos de automóviles y otros mercaderías, comprados en Israel por esa fuerza de seguridad provincial. Bustamante fue quien ordenó la compra de esos elementos en febrero de 1994, cuando era jefe de logística de la institución, y en junio de 1996, al llegar el cargamento desde el puerto de Buenos Aires, ordenó a la plana mayor que no diera cuenta de la novedad al jefe de policía, según reveló a la prensa el titular de la fuerza, Rubén Elosegui. También fueron separados de sus cargos el comisario Oscar Quinteros, que cumplió funciones en el área logística y otro oficial de menor rango. Al mes de junio, el titular de la policía rionegrina señaló que se estaba estudiando si a Bustamante "corresponde aplicarle una sanción o relevarlo del cargo".

### ▲ 25/6. Hurto e Incumplimiento de los deberes de funcionario público

El agente de la policía de la provincia del Chaco, Luis Ricardo Benítez fue puesto a disposición del Juzgado de Instrucción de Sáenz Peña acusada de delito de "hurto de automóvil y favorecimiento de fuga". Benítez había facilitado el patrullero de la dependencia donde prestaba servicio, al detenido Luis Alberia Barbetti para su fuga.

### ▲ 25/6. Robo

Un cabo 1º del Comando de Patrulla de Lomas de Zamora y un agente del Comando de Patrulla de Ezeiza fueron detenidos en la ciudad de Mar del Plata luego de asaltar a mano armada dos panaderías de esa ciudad. Los detenidos quedaron a disposición del juez en lo Criminal y Correccional de turno en el Departamento de Mar del Plata, Reinaldo Fortunato.

### ▲ 27/6. Incumplimiento de los deberes de funcionario público

Un agente de la Policía Bonaerense fue inhabilitado por 6 meses para ejercer su cargo y a pagar una multa de mil pesos por utilizar un automóvil robado.

▲ **28/6. Extorsión**

La justicia provincial de Santa Fe procesó y dictó prisión preventiva al suboficial de la policía santafesina, cabo primero Eduardo Rabuffetti, numerario de la subcomisaría Nº11 de Nueva Pompeya, acusado de extorsión, por exigir dinero a un hombre a quien le prometió solucionarle una denuncia penal en su contra. La medida fue adoptada por el juez de Instrucción de la segunda nominación, José Manuel García Porto. Rabuffetti fue detenido el 14 de junio de 1996 luego de recibir una suma de dinero de una persona, quien realizó la denuncia y afirmó que el agente lo presionó y le exigió dinero y documentos a cambio de arreglarle el sumario y lo extorsionó con una supuesto orden de arresto si no le pagaba la suma exigida. El juez García Porto enfatizó que Rabuffetti "aprovechando su posición de policía, su experiencia y la falta de preparación de la víctima, lo intimidó".

▲ **28/6. Robo**

Los cabos Daniel Inillii, Rubén Amayo y la agente Alejandra Guerrero de la Policía de Córdoba fueron detenidos por su presunta vinculación con un asalto ocurrido el 3 de febrero de 1996 a un importante supermercado de la capital cordobesa.

▲ **29/6. Caso AMIA**

El juez Galeano denunció a la División de Protección del Orden Constitucional (POC) de la Policía Federal por la desaparición de elementos secuestrados en un procedimiento que vincularía a Alejandro Monjo, quien tendría fluidos contactos con altos oficiales de la Policía Federal.

**Julio**

▲ **4/7. Exacciones ilegales y amenazas**

El sargento Arriaga, de la comisaría 25ª de la Policía Federal fue sumariado y está siendo investigado por el juez Correccional Carlos García a raíz de la denuncia de Diego Julián Costa, docente, de 27 años. El joven, denunció que el funcionario lo detuvo cuando él tomó una calle en contromano y que le exigió



dinero a cambio de no considerar su infrocción. Costo se negó y el suboficial desenfundó su arma y apuntándolo le dijo que lo iba matar. El sargento negó los cargos.

#### ▲ 12/7. Caso AMIA

El juez Galeano ordenó la detención de quince policías bonaerenses (en actividad y exonerados) entre los cuales se encuentran el comisario inspector Juan José Ribelli, jefe de la División Sustracción de Automotores; el comisario Alejandro Burguete; los subcomisarios Anastasio Irineo Leal de la Brigada de Investigaciones de Vicente López, Jorge Horacio Rago, Raúl Idilio Ibarra, José Miguel Arancibia, Bautista Alberto Huidi, los principales Oscar Eusebio Bacigalupo y Marcelo Gustavo Albaracín, el inspector Claudio Walter Araya, el subinspector Daniel Emilio Quinteros y el sargento ayudante Víctor Carlos Cruz. También fueron detenidos los inspectores exonerados María Norberto Barreiro y Diego Enrique Barrera. El comisario mayor Jorge Guzmán, jefe de la Brigada de Investigaciones de San Martín; subcomisario José Aurelio Ferrari y el comisario mayor María Naldi fueron llamados a declarar, sospechados de participar en la conexión con Manjo y Telleldín para suministrar la camioneta que provocó el estallido. El juez Galeano también llamó a declarar en calidad de testigos al sargento primero Argentino Gabriel Lasala, al sargento Eduardo Diego Toledo, al sargento ayudante Manuel Enrique García, al cabo Marcelo Darío Casas y al cabo primero Walter Alejandro Costo. A partir de sus declaraciones, en calidad de testigo, el sargento primero Argentino Gabriel Lasala pasó a ser imputado en la causa.

#### ▲ 16/7. Caso AMIA

Trece de los quince funcionarios policiales detenidos se negaron a declarar ante el juez Juan José Galeano en la causa que se abrió por incumplimiento de los deberes de funcionario público y por vinculaciones con el atentado terrorista contra la AMIA. Si bien la negativa a declarar es un derecho que asiste a los detenidos, no por ello el caso del Anastasio Irineo Leal deja de ser llamativo, ya que aceptó comparecer ante el magistrado, respondió algunas preguntas, pero cuando se profundizó el interrogatorio se sumó a sus pares y se negó a seguir declarando.

### ▲ 20/7. Comercialización de estupefacientes, encubrimiento y enriquecimiento ilícito

El comisario de la División Narcotráfica Zona Sur de Quilmes, de la Policía de la provincia de Buenos Aires, Miguel Ángel Canelo; el subcomisario Caveldo Calzolaio y cinco hombres a su cargo fueron pasados a disponibilidad por haber sido acusados de vender droga y protección a otros traficantes de la zona a cambio de dinero. Canelo además es investigado por el delito de enriquecimiento ilícito. La investigación está a cargo del juez Federal de San Martín, Martín Suárez Araujo.

Al 27 de julio los subinspectores Carlos Reynoso y Walter Froguero y el sargento Froilán Torres que trabajan en la División Narcotráfica Zona Sur de Quilmes, de la Policía Bonaerense recuperaron su libertad por orden del juez Federal que entiende en la causa, al no contar con pruebas suficientes que los vinculen con la causa que investiga. Quedaron detenidos con prisión preventiva, el subcomisario Roberto Calzolaio, el oficial Julio Giménez y el sargento Mario Florentín. El denominado escándalo de los "narcopolicias", resultante de una investigación periodística del Canal 13 de televisión, generó que la cúpula de la Policía Bonaerense relevara de su puesto a treinta policías de la División Narcotráfica Zona Sur. La causa pasó, por una cuestión jurisdicción, al Juzgado Federal de Morón.

Al 31 de agosto la Sala II de la Cámara Federal de San Martín confirmó el procesamiento y la prisión preventiva del subcomisario Roberto Calzolaio y del sargento ayudante Mario Florentín en tanto que revocó el procesamiento y dispuso la libertad del oficial inspector Julio Giménez. El ex jefe de la División, el comisario Miguel Ángel Canelo, involucrado en una causa por enriquecimiento ilícito y que inicialmente fuera pasado a disponibilidad y sumariado fue exonerado de la Policía Bonaerense. Canelo tenía 20 años de servicio en esa agencia y uno foja de servicios "impecable".

### ▲ 24/7. Robo

Un suboficial de la Policía de la provincia de Mendoza que se desempeñaba en la subcomisaría de El Algarrobal, del distrito de Las Heras, fue detenido el 23 de julio. Era una de los tres miembros de una banda de asaltantes.

**▲ 30/7. Violación y lesiones**

El agente de la Policía de Catamarca, Luis Ernesto Vega fue detenido y pasado a disponibilidad por violar y golpear a una mujer en Tinogasta.

**Agosto****▲ 1/8. Caso AMIA**

El juez Goleano procesa y dicta prisión preventiva contra el comisario Juan José Ribelli, los subcomisarios Raúl Idilia Ibarra, Anastasio Irinea Leal y el agente exonerado de la fuerza Mario Barreiro, por su vinculación directa con el atentado contra la mutual israelita al considerarlos "participes necesarios". Estos policías habrían sido la conexión local para la obtención de la camioneta que estalló contra la puerta de la sede.

**▲ 3/8. Caso AMIA**

El diputado nacional justicialista Mario Cámara, denunció la posible vinculación de ex comisario inspector Carlos Forgione con los policías detenidos por el atentado. El legislador aseguró que el ex oficial "aparentemente sabio" que personal a su cargo estaba implicado en el ataque terrorista. El comisario acusado fue jefe de la Brigada de investigaciones de Vicente López desde junio de 1993 hasta noviembre de 1994, la camioneta que voló la AMIA se entregó a policías bonaerenses en Villa Ballester, zona bajo la influencia de esa Brigada. Forgione pidió licencia luego de las detenciones de los policías implicados en el atentado.

**▲ 8/8. Caso AMIA**

En una conversación telefónica interceptada el 18 de Julio por agentes de la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE), entre el suboficial Juan Carlos Nicolau (allegado a Ribelli) y Juan Ianna (amigo personal de Ribelli) sobre el destino de la camioneta, se desprende que fue hacia la zona de Tigre, por lo que miembros del poder judicial vinculados a la causa sospechan que el comisario Mario Naldi tuvo alguna participación en el hecho ya que es el "hombre fuerte" de la zona.

▲ **9/8. Caso AMIA**

Amenazan de muerte a la abogada Marta Parascondolo, que defiende al comisario Alejandro Buguete, único policía detenido que está dispuesto a declarar en la causa.

▲ **11/8. Exacciones y apremios ilegales**

Los suboficiales de la Policía Bonaerense Miguel Córdoba, Héctor López y José Schell que cumplen funciones en la comisaría N°2 de Bahía Blanca, están siendo investigados por la presunta comisión del delito de exacciones y apremios ilegales contra un vecino de esa localidad.

▲ **13/8. Incumplimiento de los deberes de funcionario público**

Un oficial de la Policía Bonaerense, de la comisaría 6ª de Merlo, que colaboró en la fuga de cuatro detenidos de la dependencia en donde cumplía la guardia, se encuentra prófugo de la justicia.

▲ **13/8. Hurto calificado**

El agente de la Policía de Santa Fe Ramón Salinas, acusado de hurto calificado con el objeto de evitar su detención - en la sede de la jefatura de policía - tomó como rehén a su compañera y se fugó.

▲ **18/8. Defraudación**

El juez penal de La Plata, Juan Carlos Bruni, allanó el Comando de Patrullas de esa ciudad y las comisarías N°1 y N°10 como parte de las actuaciones de la causa que investiga la presunta sobrefacturación en el cobro del servicio de policía adicional a la municipalidad. La investigación se inició tras la denuncia efectuado ante el juez por el cabo 1º de caballería José Rafael Fernández, quien señaló que existiría una organización en esa dependencia que sobrefacturaba el servicio de policía adicional. Las pericias intentan determinar si existió defraudación de parte de unos cien policías.

▲ **22/8. Caso AMIA**

El comisario Bautista Huici rompió el pacto de silencio y declaró que la confesión de dos supuestos delincuentes que involucran a Talleldín (sospechoso de

entregar la camioneta para el atentado) fue "inventado" y que había procedido así por expreso orden del comisario Ribelli. "El tenía contactos con la jefatura de la fuerza y tenía el poder de arruinarle la carrera a uno. Por eso accedí", dijo el comisario.

#### ▲ 25/8. Comercialización de estupefacientes

Un sargento 1º del Comando Patrulla de Lonú, en el Gran Buenos Aires, fue detenido acusado de vender cocaína en su domicilio en la localidad bonaerense de Monte Chingola.

#### ▲ 29/8. Asociación ilícita, extorsión, incumplimiento de los deberes de funcionario público, falsedad ideológica y falsificación de documento público

Trece oficiales y suboficiales de la División Defraudaciones y Estafas (Martínez) Zona Norte de la Policía Bonaerense, entre ellos su jefe, fueron detenidos acusados de extorsionar a empresarios para ocultar documentos de prueba en causas por evasión impositiva. La investigación se había iniciado en el mes de julio por la Fiscalía Federal de Morón a cargo de Mariano Kiguel. A ello se sumó la denuncia del interventor del Mercado Central a raíz de la demanda de comerciantes y empresarios sobre presiones policíacas para cobrar coimas durante sorpresivos allanamientos en sus puestos por posibles infracciones a la ley penal tributaria. La denuncia del interventor del Mercado Central, Ricardo Re, fue radicada en el Juzgado Federal Nº1 de Morón a cargo de la Dra. Raquel Morris Dooglatz.

Los policías fueron detenidos e incommunicados y la causa que se les sigue ha sido caratulada "asociación ilícita, extorsión, incumplimiento de los deberes de funcionario público, falsedad ideológica y falsificación de documento público". Uno de los policías, el oficial principal Alejandro Boris Chocán, se encuentra prófugo, los detenidos son el comisario Juan Carlos Lago, los oficiales principales Ricardo Yacanta y María Teresa Torres, los oficiales inspectores Carlos Fernández Some, Oscar Eduardo Caffete y Fernando Daniel Rodríguez, el oficial subinspector Ramón Ariel Giménez, el oficial contador público Alberto Antonio Marino, y los oficiales ayudantes Sergio Sempar, Cristian Daniel Rojas, Carlos Gabriel Etchézar, Silvia Karina Fagundez y Claudia Norberto Alvarez. El decimocuarto detenido es el abogado de los consignatarios, Norman Quevedo.

## Septiembre

### ▲ 3/9. Presunta cohecho, evasión e incumplimiento de los deberes de funcionario público

Detienen a tres policías de la comisario 11ª de la localidad de Ringuete, provincia de Buenos Aires, por dejar escapar a un detenido al cual le cobraron la suma de 5 000 pesos para facilitar su fuga. El juez Claudio Bernard ordenó la detención del comisario Adrián Cornejo, el oficial de servicio Carlos de Luca y el cabo Juan Ezeiza por "presunta cohecho, evasión e incumplimiento de deberes de funcionarios públicos". El 4 de septiembre el magistrado ordenó el procesamiento de otros dos policías, el segundo jefe de la comisario, Claudio Aslo y el oficial Osvaldo Bamonte, estos policías estaban de servicio cuando fue organizada la evasión. Luego de sus declaraciones el juez excoarceló al comisario Cornejo y al oficial De Luca.

### ▲ 4/9. Extorsión, privación ilegal de la libertad calificada, abuso de autoridad, violación de los deberes de funcionario público y falsificación de instrumento público

El juez Emir Caputo Tártora condenó a ocho años de prisión al oficial inspector Daniel Grana, al oficial ayudante Leonardo García y al suboficial Héctor Cejas de la Policía Bonaerense por el delito de "extorsión, privación ilegal de la libertad calificada, abuso de autoridad, violación de los deberes de funcionario público y falsificación de instrumento público". Los funcionarios el 23 de diciembre de 1994 detuvieron a un productor agropecuario y su esposa. Una vez detenidos, en el destacamento policial de Villo Ponzatti, en La Plata, les exigieron 2.000 pesos para dejarlo en libertad y permitirles seguir viaje con la carga que llevaban en su camioneta de lo contrario los acusarían de un delito que no habían cometido y les decomisarían los productos que transportaban. También amenazaron al productor con dañar a su esposa si no accedía a los requerimientos. El productor entonces aceptó las condiciones y cuando salió en libertad hizo la denuncia que culminó en la sentencia.

### ▲ 5/9. Caso AMIA

Los abogados de los comisarios Irineo Lea y Raúl Ibarra recusaron a María Luisa Riva Aramayo, integrante de la Cámara Federal, que debe revocar a con-

firmar la prisión preventiva de los policías acusados. Los abogados defensores cuestionan a la magistrada por la entrevista que tuvo con Telleldín dentro de la cárcel. De esta visita la jueza obtuvo la confesión que favoreció la detención de los policías involucrados en el atentado.

#### ▲ 11/9. Tráfico de estupefacientes

Personal de Gendarmería detuvo en Posadas a un cabo de la Prefectura Naval con 36 kilos de marihuana con destino a Buenos Aires.

#### ▲ 13/9. Hurto e incumplimiento de los deberes de funcionario público

Un suboficial del Comando de Patrullas Bonaerense fue detenido en la ciudad de La Plata. El funcionario estaba desarmando un automóvil que se encontraba en un terreno de la policía donde se guardan los autos secuestrados.

#### ▲ 14/9. Comercio de estupefacientes

Relevan a la cúpula de la Policía Federal en Jujuy. Una patrulla de gendarmes sorprendió a efectivos de la Policía Federal cuando intentaban introducir 731 kilos de hojas de coca en una camioneta de la fuerza. La jefatura del Escuadrón 21 - La Quiaca de Gendarmería Nacional informó del hecho al juez Federal Hugo Cicero, quién solicitó el relevo de la cúpula jujeña. El jefe de la Policía Federal, Adrián Pelacchi, dispuso que el delegado Mario Vitellini y el subdelegado Fernando Córdoba investigaron lo ocurrido.

#### ▲ 15/9. Tenencia de estupefacientes con fines de comercialización

Condenaron a 6 años de prisión a Victor Hugo Acuña, ex policía federal, quien fuera detenido transportando en su automóvil 54 kilos de cocaína. La sentencia fue dictada por un Tribunal Oral de la provincia de Salta.

#### ▲ 17/9. Robo

Detuvieron al suboficial retirado, sargento primero Walter Pasaro. El agente había sido reconocido en una ronda de presos por el dueño de la casa a la cual había ingresado a robar.

▲ **17/9. Caso AMIA**

La Cámara Federal ratificó el procesamiento de cuatro de los oficiales de la Policía Bonaerense detenidos. La medida alcanza a Juan José Ribelli, Raúl Ibarro, Anastasio Leal y Mario Barreiro y está firmada por los doctores Juan Pedro Cortelezzi y Horacia Vigilani.

▲ **21/9. Asociación ilícita, cohecho, falsedad ideológica y delitos extorsivos**

El juez Federal de Morón, Jorge Rodríguez, dictó prisión preventiva al jefe de la División de Delraudaciones y Estafas Zona Norte de la Policía Bonaerense y a siete efectivos más acusados de "asociación ilícita, cohecho, falsedad ideológica y delitos extorsivos". Los miembros de la fuerza presos son el oficial principal Ricardo Yacantos, los oficiales inspectores Ramón Giménez, Alberto Marina y Fernando Rodríguez, el ayudante Sergio Semper y el inspector Carlos Fabrizio de la Brigada de Tigre. El oficial ayudante Cristian Rojas fue excarcelado ya que solo fue procesado por cohecho. Los policías fueron investigados durante 45 días por la fiscalía de la Cámara Federal de San Martín, las detenciones se produjeron el 28 de agosto.

**Octubre**

▲ **3/10. Tráfico de estupefacientes, encubrimiento**

Los camaristas de la Sala II de la Cámara Federal de la Plata, Sergio Dugo, Leopoldo Schiffrin y Ramón Frandizi, ratificaron la medida tomada por el Juzgado Federal Nº1 de Lomas de Zamora, a cargo del Dr. Alberto Santa Marina, contra el oficial principal Ricardo Ramón Gómez Parallo de la Policía Bonaerense, quien vendía información a una banda de narcotraficantes de Villa Caraza. Les informaba cuando habría procedimientos en la zona a cambio de dinero. El policía está detenido en la cárcel de Coseros.

▲ **3/10. Tráfico de estupefacientes**

La titular del Juzgado Federal de Junín ordenó la detención del segundo jefe de la subcomisaría del barrio Santa Rosa de Lima, en la zona norte de la ciudad de

Santa Fe. La misma, es consecuencia de las actuaciones en una causa de narcotráfico que se le inició al oficial cuando era el subcomisario en la Unidad Regional VIII de la fuerza, en el deponamento santafesino Brigadier General López.

#### ▲ 9/10. Robo

Cuatro efectivos de la Policía de Entre Ríos fueron detenidos por su presunta participación en el asalto a un banco de Concordia donde una banda armada robó 200.000 pesos.

#### ▲ 10/10. Caso AMIA

La defensa de los policías acusados planteo que sus clientes son víctimas de un supuesto plan contra el gobernador Duhalde. Alegan que la camioneta que provocó el estallido en la sede de la mutual no existió y "es una estrategia para desprestigiar el gobierno provincial".

#### ▲ 12/10. Tráfico de estupefacientes

Detienen a diez policías bonaerenses en allanamientos contra una organización de narcotraficantes. Los procedimientos fueron ordenados por la jueza Federal de Morón, Raquel Susana Morris Diaogatz. Tres de los suboficiales detenidos estaban en disponibilidad preventiva. Estos agentes se desempeñaban en la seccional Los Pinos de La Matanza, los otros cumplían funciones en la comisaría 7ª de Villa Centenario en Lomas de Zamora. El comisario Gabriel Amato jefe de la comisaría de Villa Centenario fue relevado y sometido a una investigación administrativa.

#### ▲ 16/10. Adulteración de prueba, falso testimonio o incumplimiento de los deberes de funcionario público

Integrantes de la Delegación de la Policía Federal en la provincia de Córdoba, comisario Daniel Amarilla y los oficiales César Harrison, José María Berozategui y Carlos Alberto Solagna son acusados de "adulteración de prueba, falso testimonio e incumplimiento de los deberes de funcionario público". Los policías froguaron una conversación telefónica para implicar a un funcionario judicial en un caso de narcotráfico. Los imputados fueron citados a declarar por el Juzgado Federal Nº3 de Córdoba a cargo de Cristina Garzón de Loscano, ante un pedido de la fiscal Federal Graciela López de Filatnik

▲ **16/10. Privación ilegal de la libertad y amenazas**

El comisario Oscar Canale, quien se desempeña en la oficina de operaciones de la Dirección General de Seguridad de la Policía Bonaerense, fue acusado por un menor de 18 años de privación ilegítima de la libertad y amenazas. Según el joven, el oficial se desplazaba en una camioneta particular conducida por el esposo del comisario. Una vez detenido, lo condujo al interior del vehículo donde lo amenazó con matarlo si no le informaba quien había robado el auto de su hijo. Según la víctima el policía lo amenazó de muerte y luego lo llevó al lugar donde lo había levantado. La causa está en manos del juez en la penal de la Plata Dr. Samuel Arturo Saraví Paz. Hace tres años Canale fue investigado junto con Klodczyk por enriquecimiento ilícito. El caso fue investigado por el juez de la Plata Federico Guillermo Atencia, en la actualidad el trámite está en suspenso.

▲ **16/10. Comercialización de estupefacientes, encubrimiento y enriquecimiento ilícito**

La jefatura policial de la provincia de Buenos Aires exoneró al subcomisario Roberto Calzolaio, al oficial inspector Julio César Giménez y al sargento ayudante Rolando Mario Florentín, todos de la División Narcotráfico Sur, por proteger a distribuidores de droga en la zonas de Berazategui y Quilmes. Según se determinó en la investigación los policías cobraban 20.000 pesos mensuales para proteger a los narcotraficantes.

## Noviembre

▲ **14/11. Secuestro y extorsión**

Detienen y dictan la prisión preventiva al cabo Alejandro Vega acusado de liderar una banda de secuestradores que el 27 de octubre secuestró al hijo de un empresario y pidió 1.500.000 pesos de rescate. El policía se desempeñaba en el Destacamento de Infantería de Ciudadela, dependiente de la Unidad Regional de San Martín. La investigación estuvo a cargo de la comisaria 6ª de Tres de Febrero y la División Defraudaciones y Estafas de la Policía Federal. La causa está a cargo de Hugo Gurruchaga, magistrado Federal de turno del departamento de San Martín.

**▲ 15/11. Comercio de estupefacientes**

Un oficial inspector y un sargento de la Policía Bonaerense fueron detenidos por orden del juez Federal de Morón, Jorge Rodríguez, para indagarlos por estar sospechados de vender droga y proteger a narcotraficantes en la zona oeste del gran Buenos Aires. La detención fue llevada a cabo por integrantes de la Brigada de Investigaciones de Morón. La investigación habría comenzado cuando los policías revisaban en la comisaría de Marcos Paz.

**▲ 21/11. Abuso de armas e incumplimiento de los deberes de funcionario público**

Un suboficial de la Policía de Formosa fue sancionado por disparar con el arma reglamentaria cuando estaba de guardia en la casa de gobierno provincial. El disparo hirió a un funcionario.

**▲ 28/11. Tentativa de homicidio**

Un médico forense de la Policía de Neuquén fue detenido acusado de "tentativa de homicidio" en perjuicio de un menor, hijo de una jueza, a quien baleó en una pierna en el mes de febrero. El acusado es el comisario Adolfo Abelli, quien habría disparado contra el hijo de la jueza Haydee Vázquez de Arguello. El policía atacó al joven porque había tocado su auto bromeando junto con otros amigos. El juez de Instrucción Daniel Geloni ordenó la detención del policía. Las pericias demostraron que el oficial disparó tres veces su arma.

**▲ 30/11. Cohecho**

Dos cabos del Comando de Patrullas de San Isidro fueron pasados a disponibilidad preventiva por la Dirección de Asuntos Internos de la Policía Bonaerense por exigir dinero a un hombre que no tenía la documentación de su automóvil en regla. Los agentes puestos a disposición de la justicia son los cabos Gerardo Esteban Verán y Norberto Antonio Gandini.

**▲ 30/11. Malversación de caudales públicos**

Allanan el Cuerpo de Infantería de la Policía Bonaerense por presuntas irregularidades descubiertas en el pago de adicionales a mil trescientos efectivos, afectados al operativo de seguridad en un partido de fútbol. La medida fue dis-

puesta por el juez Emir Caputo Tórtora. Las denuncias las llevaron a cabo varios policías que debieron firmar papeles en blanco para poder cobrar y que cobraron por su trabajo menos dinero del que deberían haber cobrado.

## Diciembre

### ▲ 4/12. Incumplimiento de los deberes de funcionario público

La jefatura de la Policía Bonaerense dispuso el relevo de todos los policías de la comisaría de Brandsen, incluyendo al comisario Raúl Peralta, jefe de la seccional. La medida fue parte de las actuaciones iniciadas a raíz de la denuncia de corrupción renitizada por el intenciente radical Carlos García, quien declaró que en la comisaría se negaban a tomar denuncias de robos y hacían esperar más de cinco horas a los habitantes de Brandsen por cualquier trámite que debieran hacer en la dependencia policial. Además denunció que el comisario protegía a cuatro policías que cobraban el sueldo sin haberse desempeñado nunca en la seccional. Estos agentes protegían a varios delincuentes de la zona.

### ▲ 9/12. Caso AMIA

El juez Federal Arnaldo Coraza procesó a los funcionarios policiales: comisario mayor Bianchi, director de Investigaciones de la Policía Bonaerense; comisario mayor Sosa, subdirector de Investigaciones; comisario mayor Marombio y comisario inspector Mochuca, por permitirles a sus pares procesados por el atentado a la mutual israelita, usar sus teléfonos celulares desde la cárcel rompiendo la restricción de incomunicación que les impuso el juez Galeano.

### ▲ 11/12. Caso AMIA

El jefe de la Policía Bonaerense, comisario general Adolfo Vitelli, confirmó la exoneración de los cuatro oficiales investigados y procesados por el atentado.

### ▲ 15/12. Robo

Un suboficial de la Policía Bonaerense fue detenido acusado de haber participado en un asalto a un comercio en la localidad de City Bell, localidad próxima a La Plata.

**▲ 19/12. Caso AMIA**

El ex ministro de Economía, Domingo Cavallo, declaró ante el juez Galeano "que una asociación ilícita" integrada, entre otros por miembros de la Fuerza Aérea y por el secretario de Migraciones, Hugo Franco, "pudo haber provisto algún tipo de apoyo logístico" al atentado contra la AMIA.

**▲ 20/12. Falsificación de pruebas y falso testimonio**

El juez Federal Gabriel Cavallo pidió el enjuiciamiento político del juez de Dolores, Hernán Bernasconi, por encabezar una presunta asociación ilícita dedicada a falsear pruebas en perjuicio de personajes "famosos" (caso Coppola). Por el mismo motivo procesó al secretario Roberto Schlagel y a los policías Daniel Diamante, Antonio Gerace y Carlos Gómez. Estos actuaron bajo la figura de agentes encubiertos y cometieron los delitos de falsificación de pruebas y falsos testimonios.

### III.3. El “caso Airali”. Informe de la presentación judicial<sup>1</sup>

**Gastón Chillier**

El día 27 de noviembre de 1995 Hugo Marcelo Airali, que hasta ese momento se desempeñaba como oficial de la Policía Federal con un año de antigüedad y cumplía servicios en la comisaría 50ª del barrio de Flores de la ciudad de Buenos Aires, realizó una denuncia penal contra el comisario Norberto Antonio Vilela, a cargo de la citada seccional.

A lo largo de las quince cartillas el novato oficial de la Policía Federal denunció al comisario Vilela por los siguientes delitos: *Amenazas, cohecho y exacciones ilegales, privación ilegal de la libertad, asociación ilícita, incumplimiento de los deberes de funcionario público, abuso de autoridad y falsificación de instrumento público.*

La presentación judicial describía en forma precisa la modalidad utilizada por el comisario y parte del personal policial a su cargo, en la comisión de cada uno de los delitos, que se ejecutaban en función del puesto institucional ocupado por Vilela. Según la denuncia, el comisario utilizaba la comisaría para hacer negocios personales con el consecuente perjuicio de los derechos de los ciudadanos, víctimas de este accionar delictivo y, también, de los vecinos del lugar ya que, en la práctica, se había producido una desviación en los fines que la policía debe cumplir en un Estado de Derecho. Estos fines son, básicamente, la seguridad de los ciudadanos y la cooperación con el Poder Judicial en la investigación de los delitos.

---

<sup>1</sup> Este informe es una síntesis de un trabajo en elaboración, realizado en base a la denuncia efectuada por Airali, donde se analizan con más detalle sus alternativas, los causas del accionar policial cuestionado por ello y los efectos que este último produce en los derechos ciudadanos y en la seguridad urbana.

A continuación detallaremos en forma sucinta, lo que en palabras del propio Atrial constituía "...una asociación ilícita perseguida, ideada y conducida por el jefe de la comisaría 50ª con fines eminentemente lucrativos e ilícitos...".<sup>2</sup>

▲ **Amenazas.** El comisario Vilela lo amenazó debido a la oposición que el oficial policial había demostrado respecto a serias irregularidades cometidas por aquel. A modo de ejemplo, relata la denuncia, el trato privilegiado a una infractora a los edictos policiales o cambio de una suma de dinero mensual.

▲ **Cobro y exacciones ilegales.** Según la denuncia, el comisario, tenía "abonados" por una suma mensual, la gran mayoría dueños de hoteles familiares y pensiones de la jurisdicción, a los que les cobraba una suma de 50 pesos mensuales o cambio de no aplicar las normas correspondientes al desarrollo de su actividad comercial. El mismo sistema se aplicaba para los vendedores ambulantes y dueños de casas de juegos de azar. En la denuncia se sostiene también, que algunas prostitutas y travestis pagaban un cánón semanal a cambio de, o bien poder ejercer la prostitución sin ser detenidas, o bien que de serlo, el tiempo de detención fuera reducido.

▲ **Privación ilegal de la libertad.** Este aspecto de la denuncia alcanzaba a la detención masiva e indiscriminada de miles de personas por la aplicación de edictos policiales y averiguación de identidad, ordenadas por el comisario, sin que existieron los requisitos mínimos para que dichas privaciones de la libertad se llevara a cabo.

▲ **Asociación ilícita.** Este delito estaría constituido, según la denuncia, debido a que gran parte de la actividad delictiva desarrollada por el imputado valiéndose de su calidad de comisario de la seccional 50ª del barrio de Flores era desarrollada junto a los miembros de la Brigada de Investigaciones y a los subcomisarios de la seccional.

---

<sup>2</sup> Toda la información de este trabajo surge de la Causa N° 37.560 caratulada "Atrial, Hugo Marcelo s/denuncia", que tramita ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia de Instrucción N° 33, Secretaría N° 170.

▲ **Falsificación de instrumento público. Incumplimiento de los deberes de funcionario público. Abuso de autoridad.** Así describe el oficial Airali la comisión de estos delitos por parte del comisario y los integrantes de la Brigada de Investigaciones de la comisaría: *“...Con el mismo fin, es decir, demostrar la próspera actividad preventiva de la comisaría, el comisario a través de su jefe de brigada se ocupaba de inventar procedimientos espectaculares, los que se realizaban engañando mediante una ‘camada’ a personas, por lo general de un bajo nivel cultural y escasos recursos económicos, los cuales, por reunir estas características, terminaban siendo víctimas de la metodología, como procesados por delitos graves...”*

La denuncia del joven oficial confirmaba una percepción -bastante generalizado- de la sociedad y, sobre todo, de los distintos actores que de algún modo intervienen en el control institucional de la agencia policial. En efecto, a pesar de la indiferencia de estos últimos y la creciente preocupación social respecto al desempeño policial en los últimos tiempos, nadie desconocía que no eran casos aislados los delitos contenidos en la denuncia sino que, esta desnudaba una estructura compleja de normas y prácticas utilizada, no pocas veces, por miembros de la institución para delinquir con fines diversos.

La denuncia de Airali podría analizarse como un ejemplo paradigmático del desplazamiento del ejercicio legal del poder punitivo otorgado por el Estado a una institución que lo integra con el fin de garantizar la seguridad pública hacia otros horizontes conformados por un entramado complejo de ilegalidades cotidianas y sistemáticas. Todo ello con un claro perjuicio en desmedro de la sociedad y el estado de derecho, es decir: la seguridad urbana y los derechos humanos de los ciudadanos.

La justicia frente a la denuncia del oficial careció, como muchas otras veces cuando se investiga a policías se trata, de una decisión jurisdiccional firme apuntada a establecer la verdad de los hechos denunciados y a sancionar a los responsables.

En los primeros meses, la escasa prueba recolectada por la instrucción de la causa fue la siguiente:

- declaración, en calidad de imputado no procesado del comisario Vilela;
- declaración testimonial de dieciséis funcionarios policiales subordinados al comisario;

- declaración testimonial de sólo dos prostitutas;  
- "pedido" de remisión de los libros de la comisaría al imputado donde habría indicios de algunos de los delitos denunciados. Estos libros no fueron analizados en la causa en la primer decisión del juez sobre la situación del imputado.

Luego de producido esta prueba, y ante la presentación de Airali en el CELS a fin de lograr apoyo institucional a su denuncia realizada, debido a que la investigación judicial no producía avances significativos; los abogados de la institución patrocinaron al ex oficial de la Policía para constituirse como querellantes en la causa. Al poco tiempo de esta circunstancia, en el mes de julio del año 1996, el juez interviniente resolvió, prematuramente -según quedaría demostrado por la resolución posterior de la Cámara Criminal y Correccional- el sobroseimiento del comisario Vilela. Este fallo "cerraba" la investigación e impedía lo que en sus orígenes aparecía como una excelente oportunidad para obtener una decisión de la justicia que cuestiona las prácticas ilegales y violatorias de los derechos humanos ejecutadas por miembros de la agencia policial.

Posteriormente, en el mes de octubre, ante el recurso presentado contra la sentencia absolutoria dictada, la Sala VI de la Cámara Nacional de Apelación en lo Criminal y Correccional resolvió revocar dicha resolución manifestando en esa oportunidad que "sin realizarse las medidas probatorias solicitadas por la querrela... el interlocutorio impugnado deviene prematuro."

En la actualidad la causa se encuentra en pleno trámite y a pesar de la importante prueba producida en un Juicio Oral y Público<sup>3</sup> contra una víctima de uno de los delitos denunciados por Airali -la invención de un procedimiento incriminando a una persona totalmente inocente que cumplió 8 meses y medio de detención preventiva antes de la sentencia absolutoria- todavía no se ha tomado ninguna medida procesal con el objeto de esclarecer los hechos denunciados y sancionar a los responsables.

Las alternativas de esta causa se vieron reflejadas a los largo de distintas noticias periodísticas aparecidas en los medios de comunicación el año 1996 como consecuencia de decisiones judiciales adoptadas en la querrela impulsada por el CELS y, también, a causa de la gran repercusión alcanzada por el juicio Oral y Público mencionado en el párrafo anterior, que dió origen a una discusión

---

3 Juicio Oral y Público en causa N° 102 ante el Tribunal Oral Federal N° 6.

pública sobre la existencia de más de un procedimiento fraguado por personal de la Policía Federal.

En cuanto a la actitud asumida por la Policía Federal respecto a la denuncia formulada por Airali, cabe destacar que el oficial fue dado de baja preventivamente en el mes de noviembre del año 1995, a pesar de las excelentes calificaciones obtenidas en la escuela de oficiales de la Policía Federal. Finalmente fue dado de baja en el año 1996. Antes de esta circunstancia la institución decidió iniciar un sumario administrativo contra Airali por "...haber formulado una denuncia penal contra el titular de la comisaría 50ª, en forma unilateral, ignorando el orden disciplinario interno y sin dar cuenta de su actitud a su superior directo, en franca violación al régimen vigente...".

En cuanto a las medidas tomadas por la Institución policial respecto a Vitela y, frente a la gran repercusión pública de la actuación del jefe policial descripta anteriormente, la Policía Federal a finales del año '96 dispuso su traslado a la jefatura del Despacho de la División de Seguridad Metropolitana, una división de gran relevancia ya que tiene por objeto el control de la seguridad en la ciudad de Buenos Aires.

### III.4. Policía e inseguridad

#### Sofía Tiscornia

El problema de la criminalidad urbana es tapa de los diarios y materia de opinión en programas televisivos. Aún sin contar con datos científicos serios -estadísticas confiables por ejemplo- la fuerza de la cuestión reside en que se construye sobre la experiencia cotidiana de la gente. Y, como se trata de una experiencia de violencia y despojo no mediatizado, conmueve, aunque no siempre produzca daños irreparables. Y conmueve también porque es un tipo de experiencia que descubre, más que otras, la desprotección y el desamparo en que nos deja la progresiva desaparición del Estado como categoría de lo público.

Estamos asistiendo a un fenómeno que sospechábamos desde bastante tiempo atrás pero, que hoy, la prensa desnuda casi diariamente: muchas instituciones del Estado, pero en particular las policías, se están convirtiendo en agentes privados o pesar del uso del uniforme, las insignias y los rituales. Y, sabemos bien, la privatización de lo estatal no puede reconocer la ciudadanía, porque los agentes privados solo

reconocen intereses privados, no intereses públicos. La prensa ha mostrado cómo altas jerarquías de la policía bonaerense defienden intereses criminales del narcotráfico, por ejemplo, o se constituyen en bandas extorsivas o son "base local" para grupos del terrorismo internacional. Pero también, en cuestiones menores y cotidianas, tales como el control de la prostitución, el juego clandestino, la habilitación de saunas, muchas comisarías actúan según el cálculo del beneficio personal.

Esta privatización de agencias del estado, a través de la utilización en beneficio propio del poder que la ciudadanía delega, se refleja claramente en las opiniones que sondean diarios y empresas especializadas. Confirman que la gente se siente desprotegida: según el Centro de Opinión Pública (CEOP) esto es la opinión del 85,3% al 23 de agosto de este año; según una encuesta del diario La Nación del 25 de febrero, el 83 % era de la misma opinión. Paralelamente, y en tanto la cuestión de la inseguridad está vinculada a la eva-

lucción que la gente hace del accionar de la policía, demuestran que esta evaluación es, por lo menos, desalentadora. Según el CEOP, la principal causa de desprotección es "la falta de confianza en la policía y la corrupción policial" (44,4%); según Germon y Giacobese, sólo el 5,48% considero que la policía brinda seguridad; según Rosendo Fraga, en una nota de La Nación del 28 de mayo, sólo el 11% de las personas con estudios terciarios, el 17% de las que tienen estudios secundarios y el 24% de aquellos con estudios primarios, tienen una imagen positiva de la Policía Federal. Y, más del 55% de las personas cree que el gatillo fácil es un problema porque responde a las características generales del accionar policial, antes que a problemas aislados. Según una encuesta de Graciela Romer y asociados, del mes de marzo de este año, el 83% de los personas piensa que la policía no es confiable, y no lo es porque "cometen abusos de autoridad", "son corruptos y colmeros" y "son ineficientes".

Lo interesante es que esta evaluación de la gente no es novedosa. No responde a que se sienta, hoy, que hoy un aumento de la criminalidad y de la inseguridad. Es, cuanto menos, una vieja preocupación. En 1990, por ejem-

plo, una encuesta de CEOP, aparecida en Clarín afirmaba que el 76,7% de la gente "no se sentía protegido por nadie" y que el 81,3% consideraba que existe impunidad. En 1991, según el Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría, la imagen negativa de la policía ascendía al 68,3% en la ciudad de Buenos Aires y al 86,3% para la provincia de Buenos Aires.

Sin duda que enfrentar el desafío de construir una seguridad ciudadana creíble, que suponga una policía confiable, es sumamente difícil. Lo es, porque necesita de un poder político representante de los intereses públicos y dispuesto, entonces, a enfrentar no sólo un poder corporativo, cerrado y verticalizado, sino también un poder que se ha difuminado en una cantidad todavía no ponderada de "negocios propios".

A esta realidad se suma el crecimiento vertiginoso de las empresas de seguridad privada. En 1971, seis mil personas eran empleadas de seguridad. Hoy la cifra a subido a sesenta mil. El auge de la seguridad privada plantea, en primer lugar, el problema de la desigualdad social: los sectores sociales más desprotegidos resultar los más vulnerables.

Para plantea también otros serios problemas para la vigencia de los de-

rechos ciudadanos. En una nota del diario Clarín del 2 de junio, se denuncia que las empresas privadas, integradas por militares, policías retirados y ex-funcionarios de inteligencia, intervienen teléfonos ilegalmente para realizar tanto tareas de espionaje industrial, como simples investigaciones a ciudadanos comunes.

Esta situación es aún más alarmante si tenemos en cuenta que, en muchos casos, en los cargos directivos o de organización de estas empresas revisten reconocidos represores que actuaron durante la dictadura militar. Tales son los casos de Jorge Eduardo Acosta, alias Tigre, director de la empresa de seguridad Eximport Funds, en 1990. Acosta fue el responsable de los grupos de tareas del campo clandestino de detención que operaba en la Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA). Víctor Hugo Dante Dinamarca, contacto entre los grupos de tareas de ESMA y el Servicio Penitenciario Federal, denunciado en el informe de la CONADEP: es director técnico titular de la empresa de seguridad Brides S.A., Juan Carlos Cociña, custodio de empresas de seguridad del empresario Alfredo Yabrán, perteneció a un grupo de tareas de la Escuela de Mecánica de la Armada como integrante del Servicio Penitenciario Federal y

actuó en el campo clandestino de detención el Vesubio. Así aparece denunciado en el legajo de la CONADEP N° 7170.

La participación de reconocidos represores en tareas de control y seguridad no se limita sólo a las empresas privadas de seguridad. En el mes de julio, el diario La Nación denunció en una nota que, sobrevivientes de centros clandestinos de detención habían reconocido en el jefe del Centro de Orientación a la Víctima de la Policía Federal, Ricardo Scifo Módica, al torturador "Alacrán" que actuó en el centro clandestino Club Atlético.

La respuesta de las autoridades policiales, cuando las denuncias fueron comprobadas, fue re llevarlo del Centro de Orientación a la Víctima y derivarlo a un destino que no se dio a conocer a la opinión pública.

Es muy difícil construir relaciones democráticas en una sociedad que sabe que los agentes del estado no defienden intereses públicos, o han pertenecido a la represión ilegal. Y es muy grave, además, que estos agentes del estado tengan una parte importante del monopolio de la fuerza pública. Por eso es fundamental defender la estatalidad de las policías. Pero esta "estatalidad" no se reconstruye con más poder arbitrario, más

armas en la calle y helicópteros sobrevolando la ciudad.

La única vía de reconstruir "la estatalidad" -aunque parezca una empresa utópica- es que quienes representan los intereses públicos atiendan a lo que realmente la gente piensa y sabe. Y a la memoria de lo ocurrido durante la dictadura. Y que la gente -

estos incipientes ciudadanos que somos- seamos capaces de ejercer una crítica democrática a las instituciones de la democracia. Si no logramos hacerlo, el miedo que hoy plantea la inseguridad ciudadana será el precio cotidiano a pagar en la ficción de Estado - Nación que habitaremos.

## IV. Situación carcelaria

### IV.1. Condiciones de detención y conflictos carcelarios<sup>1</sup>

**María Josefina Martínez.** Antropóloga. Miembro del Equipo de Antropología Política y Jurídica, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires. Subdirector del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP).

**Gastón Chillier.** Abogado. Miembro del Programa "Violencia institucional, seguridad ciudadana y derechos humanos" CELS.

El año 1996 se caracterizó por un estado de conmoción particularmente violento en el ámbito carcelario; y el momento culminante fue entre el 30 de marzo y el 7 de abril, cuando los presos de la cárcel de Sierra Chica y de casi todos los establecimientos dependientes del Servicio Penitenciario de la Provincia de Buenos Aires realizaron protestas de tono violento para reclamar el cum-

---

<sup>1</sup> El objetivo del presente artículo es presentar un panorama sobre la situación de las personas encarceladas en Argentina. Las fuentes para su elaboración han sido las noticias que sobre el tema carcelario publicaron los diarios Clarín, Página 12, La Nación y Crónica durante el año, el Informe Anual del Procurador Penitenciario 1995/1996, y los distintos materiales recopilados y elaborados en ocasión de la realización del Segundo Taller sobre las Condiciones de Detención en la Argentina: "Cárcel sin condena y detenciones en comisarías", organizado conjuntamente por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) durante el mes de octubre de 1996. Es necesario aclarar que, lamentablemente, hay muchos hechos vinculados a la situación de los presos alojados en establecimientos carcelarios dependientes de los servicios penitenciarios de las distintas provincias, o bien en las comisarías que dependen de los policías provinciales, que no aparecen reflejados aquí; esto se debe no sólo a la visión parcializada que los medios de comunicación nacionales brindan con referencia a algunas situaciones puntuales del interior del país, sino también a la inexistencia de un organismo oficial que recopile e integre la información completa sobre los distintos servicios penitenciarios federal y provinciales.

plimiento de una serie de puntos que dieron a conocer a través de los medios de comunicación. También se plegaron varios cárceles dependientes del Servicio Penitenciario Federal y de la provincia de Santa Fe.

Más allá de los análisis que se hicieron en los medios de comunicación acerca del perfil de los presos que estuvieron al frente de estas protestas (pertenecientes en su mayoría a grupos delictivos con un cierto nivel de organización) y de la violencia del conflicto, los hechos pusieron una vez más en discusión los problemas estructurales que continúan exigiendo soluciones políticas a problemas que ponen en serio riesgo los derechos humanos de las personas encarceladas en nuestro país. Condiciones inhumanas de detención, castigos y malos tratos, arbitrariedades en el tratamiento cotidiano, hacinamiento y sobrepoblación, mala alimentación, deficiente atención de la salud, lentitud de los procesos judiciales, y prisiones preventivas prolongadas más allá de lo legalmente permitido, son todos elementos que no por repetidos resultan menos dramáticas.

El tenso diálogo que se estableció durante la primera semana de abril de 1996 entre los gobiernos de la Nación y la provincia de Buenos Aires, por una parte, y las presos alojados en los establecimientos carcelarios de ambas jurisdicciones, por la otra, no es un episodio aislado producto de la violencia individual de ciertas personas encarceladas, sino el gesto desesperado de una población sometida a un doble castigo: el primero, dentro de la legalidad, constituido por la condena al encierro y la privación de la libertad; el segundo, bordeando constantemente la ilegalidad, representado por la desatención de sus necesidades básicas y la violación de sus derechos personales por acción o por omisión, por parte de un sistema que suele reconocer la gravedad de los problemas a través del discurso de sus funcionarios, pero no ejecuta soluciones rápidas para situaciones que ya no pueden esperar más.

Para esto, es necesario que todas las instituciones responsables de una u otra forma del funcionamiento del sistema penal en general y del sistema carcelario en particular, respalden con hechos más allá de los discursos su compromiso con los principios del estado de derecho y el respeto de los derechos humanos. Sucesos como los relatados más abajo, sin embargo, parecen indicar que, en muchos lugares, eso es todavía un ideal que está bastante lejos de ser alcanzado.

## Conflictos y hechos de violencia (en cárceles y comisarías)

En este apartado se incluyen todos aquellos hechos de violencia ocurridos en establecimientos donde se aloja a personas privadas de su libertad: establecimientos carcelarios dependientes de distintos servicios penitenciarios (nacional y provinciales), alcaldías judiciales, comisarías (en muchas provincias se encierra allí a los imputados en prisión preventiva). Frecuentemente, se engloba a todos estos hechos bajo el rótulo de "matin"; sin embargo, este término -muy usado por las autoridades- suele abarcar hechos que, por su heterogeneidad, merecen descripciones diferentes. Por esta razón, preferimos dejar como título un nombre genérico, y utilizar la palabra "matin" en aquellos casos en que un conflicto entre los presos y las autoridades del penal alcanzó algún grado de generalización y se resolvió mediante una negociación.

A continuación, presentamos un listado de los conflictos y hechos de violencia que pudieron ser relevados mediante las fuentes utilizadas, ordenada con criterio cronológico.

### ▲ 22/1. Cárcel de Encausados, provincia de Córdoba

Un grupo de presos estaba en uno de los patios mirando un partido de fútbol y -según las versiones oficiales- intentó fugarse apoderándose de un camión de residuos que había entrado al establecimiento y embistiendo con el vehículo uno de los muros perimetrales. Como consecuencia del hecho, agentes de la Guardia de Infantería y del Servicio Penitenciario de la provincia de Córdoba iniciaron una durísima represión.

El Servicio Penitenciario informó en un primer momento que un interno había muerto a causa de un paro cardiorespiratorio, cuando era trasladado en una ambulancia hacia el hospital; sin embargo, unos días después el Departamento de Medicina Forense de la Universidad Nacional de Córdoba confirmó que la muerte fue a causa de un disparo con bala de goma. Una semana después murieron otros dos reclusos heridos que habían sido hospitalizados en estado de coma. En total, hubo más de sesenta heridas y tres muertos.

Durante el hecho se reprimió asimismo brutalmente con gases lacrimógenos,

chorros de agua y golpes a los familiares de los presos que se habían reunido a las puertas de la cárcel<sup>2</sup>.

▲ **19/3. Comisaría N° 15, ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe**

Los cuarenta presos sin condena alojados en esta dependencia policial (con espacio para veinte detenidos solamente) iniciaron una protesta incendiando colchones. Dos detenidos resultaron muertos y ocho heridos. Dos días después murieron otros dos presos, y tres días más tarde otro más, sumando así un total de cinco muertos.

▲ **19/3. Cárcel de Villa Devoto, ciudad de Buenos Aires**

Los internos de este penal (dependiente del Servicio Penitenciario Federal) realizaron dos "batucadas" para protestar por el mal trato que se dispensa a sus familiares cuando van a visitarlos. Tras la protesta, fueron recibidos por las autoridades del penal y llegaron a un principio de acuerdo, según informaron los propios presos.

▲ **23/3. Cárcel de Villa Floresta, ciudad de Bahía Blanca, provincia de Buenos Aires**

Los internos de este penal (dependiente del Servicio Penitenciario de la provincia de Buenos Aires) se amotinaron durante 48 horas y mantuvieron a siete guardias, un médico, un enfermero y dos pastores evangelistas como rehenes. En el establecimiento caben doscientos cuarenta y ocho internos, pero al momento del conflicto había cuatrocientos ochenta detenidos.

Los presos plasmaron sus reclamos en un petitorio que reclamaba mayor agilidad en la tramitación de los causas judiciales, mejores condiciones de vida y la renuncia del director de la cárcel, y contenía los siguientes puntos: derogación del artículo 52 del Código Penal<sup>3</sup>, conmutación de penas; aplicación de la

---

2 Una foto de tapa del diario Clarín muestra a varios agentes de la Guardia de Infantería arrojando de los pelos a una mujer.

3 Que impone reclusión por tiempo indeterminado en ciertos casos de reincidencia múltiple.

ley 24.390 [conocida como "ley del dos por uno"]; alojamiento en unidades cercanas a sus familiares; reducción de las penas para los condenados por robo de automotores; posibilidad de libertad condicional para presos reincidentes; mejor trato a las familiares que visitan a los internos; la presencia en el penal de Sergio Schoklender, Hebe de Bonalini, o Graciela Fernández Meijide; mejoras en la comida y en las condiciones sanitarias; garantías para hacer entrega de la unidad tomada; traslado de los ocho voceros del conflicto a otros establecimientos, y relevo del director de la cárcel, inspector mayor Omar Alfredo Marengo.

El inspector mayor Marengo, acusado por los internos de "enriquecimiento ilícito y maltrato", fue relevado de su cargo a pocas horas de iniciado el conflicto y en su lugar asumió el prefecto Héctor Raúl González. Intervino el juez Hugo Alberto de Rosa, y actuaron como mediadores en el conflicto Carlos Alfredo Altube, director de Institutos Penales de la Provincia de Buenos Aires; Norberto García Puyó, funcionario de la Subsecretaría de Derechos Humanos, y un abogado defensor de los presos, Leonardo Gómez Talamoni.

#### ▲ 24/3. Cárcel de Batán, provincia de Buenos Aires

Julio López Maldonado tenía 25 años y estaba en prisión preventiva desde el 9 de febrero de 1995. Murió por las heridas de arma blanca recibidas durante una pelea entre presos, según la versión brindada por el Servicio Penitenciario de la provincia de Buenos Aires, a cargo del establecimiento.

#### ▲ 24/3. Cárcel de Varones, provincia de Santiago del Estero

Doce internos de este penal provincial iniciaron una huelga de hambre para reclamar por la agilización de sus causas judiciales, el cumplimiento del Pacto de San José de Costa Rica, y una mayor atención médica.

#### ▲ 30/3 al 7/4. Conflictos en varios establecimientos carcelarios de la provincia de Buenos Aires

El sábado 30 de marzo los internos de la Cárcel de Sierra Chica (dependiente del Servicio Penitenciario de la provincia de Buenos Aires) iniciaron un conflicto y tomaron rehenes. Unas horas más tarde, casi todos los presos de los penales de Olmos, Azul y la Unidad N° 9 de La Plata se sumaron a la medida. Un día después sumaban diez mil los presos plegados a la protesta, pues la situación de

conflicto se había extendido a trece de los veinticuatro establecimientos carcelarios de la provincia.

Por su parte, casi cuatro mil internos del Servicio Penitenciario Federal (alojados en los cárceles de Coseros y Villa Devoto, en la Cárcel de Mujeres de Ezeiza, y en el Penal de Rowson) se sumaron a la protesta, en solidaridad con los reclamos de los presos de la provincia de Buenos Aires, y comenzaron con “batucadas” y huelgas de hambre.

A cinco días de iniciado el conflicto, los presos adheridos sumaban once mil quinientos, había veintisiete rehenes, y eran diecisiete los cárceles tomadas, de las cuales once (un total de ocho mil presos) eran de la provincia de Buenos Aires. El centro del conflicto y de las negociaciones seguía estando en la Cárcel de Sierra Chica. El segundo jefe del Servicio Penitenciario de la provincia de Buenos Aires, inspector general Rolando Nuñez, calificó la situación como “grave y preocupante”.

El domingo 7 de abril se llegó al final del conflicto en la Cárcel de Sierra Chica, luego de una semana de gran tensión, y lentamente se fue normalizando la situación en los demás establecimientos.

El acuerdo firmado como resultado de las negociaciones se hizo en base a los siguientes puntos: solicitar ante la Suprema Corte de la provincia de Buenos Aires que se acelere la aplicación de la ley 24.390 (conocida como “ley del dos por uno”), que computa doble cada día de prisión sin sentencia firme; constituir una comisión con representantes de los tres poderes provinciales para el seguimiento de los problemas de la vida carcelaria en los penales bonaerenses, con participación de un representante de los internos; el Poder Ejecutivo estudiará con celeridad la situación de todos los condenados, incluidos los reincidentes y los condenados a reclusión perpetua; los legisladores provinciales y nacionales se comprometieron a realizar gestiones tendientes a la modificación de las penas contempladas para la sustracción de automotores (en algunos casos superiores a la condena por homicidio simple); gestionar, a través de los mismos legisladores y organismos de derechos humanos, la posibilidad del acceso de los reincidentes al beneficio de la libertad condicional; traslado de los doce líderes del motín de la Cárcel de Sierra Chica (considerados por las autoridades como de “extrema peligrosidad”) hacia la Cárcel de Coseros, en la ciudad de Buenos Aires, con garantías para el resguardo de su integridad física; acceder a la liberación de

los rehenes y a la entrega de los pabellones tomadas, en presencia de los medios de prensa para evitar represalias.

Al final del conflicto, los doce presos que encabezaron el motín de Sierra Chica fueron trasladados a la Cárcel de Caseros, en la ciudad de Buenos Aires, los internos de este establecimiento los rechazaron y pidieron que los sacaran de allí. Ante esa situación, las autoridades de la Cárcel de Caseros encerraron al grupo, denominado por los medios de prensa como "los doce apóstoles", en un mini-pabellón especial, con custodia permanente, y evitando el contacto físico con el resto de los internos.

A continuación, se ofrece una breve síntesis de los hechos ocurridos entre el fin de semana del 30/31 de marzo (fecha en que comenzaron los conflictos en todos los penales) y el 7 de abril (fecha en que terminó la situación de conflictos), en cada uno de los establecimientos que participaron:

#### **Cárcel de Sierra Chica, provincia de Buenos Aires**

El sábado 30 de marzo, luego de un frustrado intento de fuga de trece internos (según información dada por el Servicio Penitenciario de la provincia de Buenos Aires), los presos se amotinaron y tomaron como rehenes a siete guardias y tres pastores evangelistas. Unas horas más tarde, la jueza en la Criminal y Correccional de la ciudad de Azul, María de los Mercedes Malere, concurrió al penal para mediar en el conflicto, y fue retenida como rehén, junto con el secretario del juzgado, Héctor Torrens. El lunes 1 de abril, por la mañana, la subsecretaria de justicia de la provincia de Buenos Aires, María del Carmen Falbo, se reunió con los representantes de los presos, y cuando las conversaciones parecían avanzar se produjo un episodio de violencia entre guardias e internos, en el que según versiones extraoficiales murieron tres presos. Los trascendidos daban cuenta de muchos más muertos, algunos los atribuían a enfrentamientos entre los internos, y comenzó a circular la versión de que los cadáveres de los internos muertos eran cremados por sus compañeros.

Al momento del conflicto, en la Cárcel de Sierra Chica había mil cincuenta y dos internos, aunque su capacidad real es para setecientos ochenta y ocho; novecientos ochenta tenían condena firme, y doscientos estaban condenados a prisión perpetua; ciento veinte tenían condenas de tres a cinco años, trescientos siete condenas de seis a diez años, y doscientos cincuenta condenas de once a

quince años. Sólo setenta y dos eran procesados. El resultado, según fuentes oficiales, fue de un muerto y siete presos desaparecidos, cuyos cuerpos fueron presuntamente quemados.

#### **Cárcel de Azul, provincia de Buenos Aires**

En solidaridad con los presos de la Cárcel de Sierra Chica, los internos de este penal se amotinaron y tomaron ocho guardias como rehenes, de los cuales liberaron luego, tras una negociación con el jefe de la cárcel, prefecto mayor Jorge Aguirre. Al momento del conflicto eran trescientos treinta y nueve los internos alojados en este establecimiento dependiente del Servicio Penitenciario de la Provincia de Buenos Aires.

#### **Cárcel de Olmos, provincia de Buenos Aires**

También en solidaridad con los presos de Sierra Chica, los internos de este establecimiento iniciaron un motín y tomaron dos guardias como rehenes. Los presos dieron a conocer un peticionario en el que informaron que la protesta era en solidaridad con el resto de las unidades penitenciarias de la provincia de Buenos Aires en conflicto, y pidieron la presencia de personalidades y medios de comunicación como garantes de las negociaciones. Solicitaban las siguientes reivindicaciones: la amnistía para los internos castigados; el cumplimiento del Pacto de San José de Costa Rica; la revisión de las fianzas, dado que en centenares de casos los montos fijados eran tan altos que impedían la excarcelación; la derogación del decreto ley 6582/58 que fija las penas por robo de automotor, y el cumplimiento de las constituciones Nacional y Provincial en materia de régimen carcelario. Al momento del conflicto, este establecimiento alojaba a tres mil trescientos treinta y cuatro internos, muchas más de lo que su capacidad permite.

#### **Unidad Nº 9, ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires**

Los internos de este penal iniciaron una huelga de hambre en apoyo a los reclamos de los amotinados en los distintos penales de la provincia. Luego tomaron dos pabellones y dos guardias como rehenes. Las autoridades reprimieron con balas de goma, e hirieron en un ojo a un guardia que estaba como rehén.

---

4 Dato del diario Página 12 del 10 de mayo de 1996.

### **Cárcel de Dolores, provincia de Buenos Aires**

Más de ochenta presos de este establecimiento se amotinaron, y tomaron dos guardias como rehenes.

### **Cárcel de Batán, provincia de Buenos Aires**

Los presos de esta cárcel, cercana a la ciudad de Mar del Plata, entregaron un petitorio al juez Pedro Haafst en el que manifestaron su solidaridad con los presos de los penales amotinados.

### **Cárcel de Mercedes, provincia de Buenos Aires**

El intento de amotinamiento de los internos de este establecimiento fue duramente reprimido; catorce presos resultaron heridos (tres fueron internados en terapia intensiva) y Sergio Darío Moreno Vega murió. Según el Servicio Penitenciario provincial, esta muerte fue consecuencia de una pelea entre internos, pero los familiares de Moreno Vega aseguran que murió de un tiro en la cabeza. El conflicto terminó el miércoles 3 de abril.

### **Cárcel de Junín, provincia de Buenos Aires**

Los internos de dos pabellones de este establecimiento (donde está preso Luis Valor, jefe de la banda a la que supuestamente pertenecen los internos de Siero Chica que encabezaron el conflicto), iniciaron una huelga de hambre en solidaridad con los internos de los otros penales.

### **▲ 31/3. Comisaria de Villa Gobernador Gálvez, ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe**

Seis detenidos se escaparon de esta dependencia policial a través de un buque, en medio de una protesta generalizada por las condiciones de insalubridad en que se hallaban las celdas.

### **▲ 1/4. Unidad N° 3, Servicio Penitenciario Federal, Cárcel de Mujeres de Ereiza, provincia de Buenos Aires**

Los quinientos internos de este establecimiento (que tiene capacidad para alojar sólo a trescientas sesenta) iniciaron una huelga de hambre; pedían entrevistarse con los jueces de sus causas, y se solidarizaron con los presos amotinados.

dos por esos mismos días en las cárceles de la provincia de Buenos Aires, en un conflicto con centro en la Cárcel de Sierra Chica. Tomaron a dos celadoras como rehenes, y las liberaron a las pocas horas. Luego tomaron como rehén a un oficial del Servicio Penitenciario Federal, y fue liberado al término de la protesta. El juez de Lomas de Zamora, Alberto Santamarina, dio orden de entrar con la Gendarmería (aunque después negó haberlo hecho), pero una gestión urgente y conjunta entre el gobierno nacional y el de la provincia de Buenos Aires convenció al juez para que diera marcha atrás con la medida. Los internos reclamaban el cese del maltrato que sufren los familiares cuando los van a visitar; mejoras en la calidad de la comida; atención médica; coherencia en los listados de elementos cuyo ingreso al establecimiento está permitido y prohibido, y registro de las pertenencias que los visitantes deben depositar a su ingreso a la cárcel, para evitar su pérdida.

Luego de cinco días, y a través de la mediación del Procurador Penitenciario, el conflicto culminó con la suscripción de un acta por la cual las autoridades del penal se comprometieron a no tomar represalias y a no efectuar traslados. Pese a ello, el 2 de mayo a la madrugada once internas (consideradas por el Servicio Penitenciario como las «cabecillas» de la medida) fueron sacadas de los pabellones en ropa interior, por personal del sexo masculino, y trasladadas a distintas unidades penitenciarias dependientes del Servicio Penitenciario de la provincia de Buenos Aires.

Ante esta violación de lo acordado, las internas hicieron una presentación ante la Cámara Federal de la Plata, y cuando fueron citadas a una audiencia relataron la forma en que las sacaron de la cárcel de Ezeiza durante la madrugada del 2 de mayo: "Eran las 4 o 5 de la mañana. Escucho unos ruidos, pegan una patada en la puerta y prenden la luz. Había como seis hombres que se empujaban para entrar. Escucho mi nombre, me agarran de los pelos y me tiran al piso. Me pusieron una rodilla en el pecho. En el colectivo me ataron con una cadena que me obligaba a mantenerme con la cabeza baja. Cuando bajé me pagaban con una goma o un palo", declaró una de ellas. Otro relató: "Me levantaron de los pelos y me esposaron. Yo les preguntaba adónde me llevaban y solamente me daban golpes. Me decían que yo era una rehén de ellos. A la celadora le preguntaba dónde era trasladada y me decía que no tenía derecho a preguntar, y me golpeaba en el estómago". Un tercer testimonio

aportó estos datos: "Había hombres con cachiparras o paños grandotes. Un guardia me agarró por atrás y me torció el brazo derecho. En los Hornos me metieron en los 'tubos' (celdas de castigo), sin colchón ni agua. Muchos de mis cosas no están. Me falta ropa y un libro que me dieron en la Facultad y que hablaba de los derechos humanos". Un cuarto testimonio: "Me arrastraron a través de todo el pabellón. Yo veía cómo iban bajando a cada una de mis compañeras y cómo las agredían con unos gomas y unos palos, haciéndolas caminar inclinadas hasta caerse. A mí me pegaron todas y sentí cuando un celador le decía a otra celadora que pare porque se le iba la mano. Perdí todo. Mis fotos, las de mis hijos y parte de mi ropa. Me sentí secuestrada. En el recibo de la cárcel dice que dejé dos cadenitas de metal dorado y yo tengo tres. También figura que me sacaron un anillo de metal, pero es de oro..." Otra de las internas relató lo siguiente: "Me decían que me collara y yo lloraba mucho. Un hombre me pegó en la cabeza y en la pierna. Creí que nos llevaban a un campo para matarnos. Entre nosotras decíamos que era la noche de los lápices".

El 6 de mayo, familiares de las internas fueron al despacho de uno de los jueces integrantes de la Cámara Federal de La Plata, Leopoldo Schiffrin, y denunciaron que algunas presas habían sido golpeadas y otras trasladadas ilegalmente a la Cárcel de Los Hornos, cercana a la ciudad de La Plata. El juez quiso ver personalmente qué ocurría, y cuando entró a este establecimiento penal encontró a tres de las presas encerradas en un baño chico y tiradas sobre un colchón. "En el baño había mucha humedad y las internas tenían hematomas en distintas partes del cuerpo, aun cuando ya habían pasado cinco días desde que les pegaron", relató el Dr. Schiffrin.

La Cámara Federal de La Plata resolvió que las nueve internas trasladadas a cárceles de la provincia de Buenos Aires (sin motivo, en violación a lo acordado, y a los golpes) fueran llevadas nuevamente al penal de Ezeiza, y ordenó comenzar una investigación para determinar quiénes fueron los guardiacárceles que les pegaron. Los jueces sostuvieron que las presas debían volver a Ezeiza para ver a sus hijos pequeños, seguir estudiando en la cárcel y no interrumpir los tratamientos contra el virus del SIDA que dos de ellas hacen en hospitales de la ciudad de Buenos Aires. La resolución contiene además una advertencia para el Servicio Penitenciario Federal: "Este tribunal se ve en la obligación de recomen-

dar [a ese organismo] el fiel y estricto cumplimiento de las normas que reglan las relaciones de vida penitenciaria”.

▲ **2/4. Cárcel de Coronda, provincia de Santa Fe**

Los setecientos cuarenta presos alojados en este establecimiento provincial hicieron abandono de las tareas que cumplen habitualmente, en señal de protesta.

▲ **4/4. Comisarias y Alcaldía, ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe**

Aproximadamente cien detenidos encerrados en seis comisarias y en la alcaldía de la jefatura de policía de esa ciudad, iniciaron una huelga de hambre y presentaron peticiones a la justicia reclamando que se aceleren los procesos judiciales.

▲ **23/4. Cárcel de Villa Devoto, ciudad de Buenos Aires**

Los mil ochocientos internos de este penal comenzaron una protesta y tomaron a ocho guardias como rehenes, en respuesta a una requisita violenta realizada por los guardias; el conflicto duró 14 horas. Ocho internos resultaron heridos y uno de ellos fue internado en estado de coma en el Hospital Fernández.

El entonces ministro de Justicia, Rodolfo Barra, manifestó que la represión se originó por un «intento de fuga»; sin embargo, ni el juez interviniente, Dr. Héctor Yrímia, ni los dos legisladores que pudieron entrar al establecimiento [luego de terminada el conflicto, porque durante el transcurso del mismo el Servicio Penitenciario Federal les impidió la entrada], encontraron elementos objetivos que probaran la afirmación del ministro.

En un petitorio de nueve puntos, los presos expusieron sus demandas tendientes a modificar las malas condiciones de detención que padecen, resumidas en los siguientes puntos: rebaja general del 30 % en las penas como “forma de compensar las vergonzosas condiciones de detención”; libertad condicional con el 50 % del cumplimiento de pena y de las dos terceras partes en el caso de los reincidentes; cese de las “normas vejatorias contra las visitas”, en referencia a las requisas a las que son sometidos los familiares de los presos antes de entrar al penal e visitarlos; aplicación de “penas alternativas para suplantar el anacrónico instituto de la pena de prisión”; derogación del artículo 52 del Código Penal, que impone pena de reclusión por tiempo indeterminado para ciertos casos de

reincidencia; solicitud de "que los jueces dejen de violar la ley y burlarse de la pobreza de los encarcelados poniendo fianzas imposibles de pagar"; asistencia y rebaja de penas a los enfermos de SIDA; y aplicación de la ley 24.390 que permite computar dobles los días de detención bajo prisión preventiva sin sentencia firme (conocida como "ley del dos por uno"). Hubo un importante operativo policial alrededor del establecimiento, con más de doscientos policías, pero finalmente se llegó a un acuerdo entre el juez y los presos, y el conflicto terminó.

#### ▲ 23/4. Comisaría 1ª, Tigre, provincia de Buenos Aires

Las quince personas detenidas en esta dependencia policial iniciaron una protesta durante la madrugada, en contra de la negativa a concederles el beneficio de las visitas íntimas. Luego de dos horas de tensión, el conflicto terminó.

#### ▲ 23/4. Unidad Nº 9, Servicio Penitenciario Federal, provincia de Neuquén

Un preso mató a otro con un arma blanca, según la versión brindada por el Servicio Penitenciario Federal a cargo del establecimiento.

#### ▲ 6/5. Cárcel de Olmos, provincia de Buenos Aires

Los cincuenta y ocho presos enfermos de SIDA alojados en este penal iniciaron una huelga de hambre en reclamo de la liberación de cuatro de ellos, en estado terminal, para quienes piden una excarcelación extraordinaria para que puedan "morir con dignidad". Tres días más tarde, la huelga de hambre se extendió a otras dos unidades carcelarias de la provincia de Buenos Aires (la Unidad Nº 9 de La Plata y la Cárcel de Mercedes), con lo que sumaron ciento veintidós los detenidos enfermos de SIDA en huelga de hambre.

Estos internos dieron a conocer a los medios de comunicación una serie de testimonios en los que fundamentan la medida y piden a las instituciones que contemplen su situación. Uno ellos dice lo siguiente: "Desgraciadamente soy un detenido en Olmos, en la sala 4 de SIDA, de los que empezamos una huelga de hambre el viernes pasado y la seguimos continuando hasta ahora. Yo soy uno de los casos terminales de los muchos que hay. Puedo asegurar que hay muchos más no comprobados. Se está arruinando la vida de un ser humano, del cual no se ha comprobado que sea el autor del supuesto delito que se le

imputa. En mi caso, no tengo el fallo en primera instancia. Soy portador de años, y ya se me ha declarado la enfermedad. He perdido mucho más de 25 kilos de peso y tengo demasiadas enfermedades oportunistas. Cuento con tuberculosis, afección intestinal y cada tanto me brota todo el cuerpo. Mis solicitudes de excarcelación han sido denegadas. (...) Me plegué y sigo en huelga. He visto morir a demasiada gente aquí. Y sé que sucede en otros penales y hasta en hospitales de las cárceles'. Otro de los testimonios dice: "(...) tenemos la esperanza de que este casete llegue a algunas manos y que tomen realmente la preocupación y la gravedad de la situación. Sé positivamente que no soy un enfermo terminal hasta el momento. Pero después de este sacrificio no sé si lo seré. Y en el caso de que lo sea no me interesa, porque la muerte ya la llevo sobre mis hombros. (...) que los señores jueces tengan en consideración los casos terminales. Que no los dejen morir acá adentro". Un tercer testimonio dice: "(...) que los casos terminales de SIDA sean escuchados. Que reconsideren nuestra situación. Por eso luchamos por todos los ideales, en comparación de todos los enfermos de SIDA. Y por todos los amigos que estamos acá en estos momentos, de todas las más de diez personas en esta sala, luchando con el objetivo de nuestras libertades. Que no tengan que venir nuestras familias y nos tengan que llevar en un cajón y tenga que sufrir el tormentoso dolor de toda su vida. Queremos que la justicia sea justa".

**▲ 18/5. Unidad N° 6. Servicio Penitenciario Federal, Penal de Rawson, provincia de Chubut**

Cuarenta internos de un pabellón de esta cárcel iniciaron una protesta y tomaron a dos guardias como rehenes; pedían ser trasladados a establecimientos penales cercanos a los lugares de residencia de sus familiares (Capital Federal y Mendoza), la aplicación del Pacto de San José de Costa Rica y de la ley 24.390 (conocida como "ley del dos por uno"), y la condonación de las penas para los enfermos de SIDA. Luego de 14 horas se llegó a un acuerdo para levantar la protesta, con la intervención del juez federal Esteban Cerra, y los dieciocho presos que iniciaron la medida fueron trasladados a la cárcel de Villa Devoto, en la ciudad de Buenos Aires.

▲ **19/5. Comisaría N° 18, ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe**

Cinco detenidos en esta dependencia policial sufrieron heridas de importancia luego de una pelea entre presos. En la comisaría hay lugar para veinte personas, pero al momento de los incidentes en sus calabozos había treinta y dos. En la represión actuó la Guardia de Infantería de la policía provincial.

▲ **20/5. Alcaldía, Roque Sáenz Peña, provincia de Chaco**

Un grupo de detenidos de esta dependencia retuvo al policía encargado de abrir las puertas de las celdas, e intentó llegar a la calle. Policías de refuerzo y bomberos rodearon la manzana e impidieron la fuga.

▲ **21/5. Unidad N° 9, ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires**

Veintiséis internos de este establecimiento intentaron una fuga, pero fue frustrado por los guardias.

▲ **25/5. Cárcel de Caseros, ciudad de Buenos Aires**

Dos heridas leves fue el resultado de la represión (con bastonazos y balas de goma) a un intento de motín ocurrido en este establecimiento. Según las autoridades penitenciarias, la protesta fue organizada por el grupo denominado "los 12 apóstoles", líderes del motín de Sierra Chica y alojados en Caseros desde el mes de abril, y reclamaban su traslado a la Cárcel de Mendoza.

▲ **2/6. Cárcel de la provincia de Santiago del Estero**

Cinco presos y dos guardias de este establecimiento resultaron con heridas leves luego de un motín e intento de fuga (según la versión de las autoridades). Los guardias reprimieron con balas de goma.

▲ **22/6. Cárcel de Encausados, General Roca, provincia de Río Negro**

Los internos de este establecimiento realizaron una protesta y, tras siete horas de tensión, fueron violentamente reprimidos con gases lacrimógenos y balas de goma por la policía provincial, a cargo de la seguridad del penal.

El resultado fue de un muerto y un centenar de heridos (algunos de gravedad).

La cárcel alojaba en ese momento a doscientos ocho internos, entre procesados y condenados -aunque estos últimos no deberían estar allí, porque es una cárcel destinada sólo a procesados-, y unos meses antes había sido denunciada por sus lamentables condiciones de habitabilidad. Los presos reclamaban la aceleración en los casos judiciales, la finalización de las condiciones de hacinamiento y mejoras en la higiene y la alimentación.

Durante el motín murió el interno Carlos Alberto Solomón, de 18 años. Las autoridades de la Cárcel de Encausados (y también el gobernador de la provincia de Río Negro, Pablo Verani), informaron que el joven fue muerto por sus propios compañeros.

La Comisión de Derechos Humanos de General Roca denunció que los presos fueron reprimidos porque unos días más tarde se vencía el plazo que el gobierno de la provincia de Río Negro tenía para mejorar las condiciones del penal. La hermana Natalia Petrosino, religiosa que intervino como mediadora en el conflicto, denunció que «los internos estaban durmiendo y entraron en las celdas con tiros». La Comisión denunció también que sesenta de los ciento veinte internos que participaron en el incidente fueron severamente golpeados. Dijo el informe de la Comisión de Derechos Humanos de General Roca: «Los detenidos se hacían en una confusa mezcla disciplinaria: procesados y condenados, condenas altas y condenas menores, primarios y reincidentes, mayores y menores, hombres y mujeres. Además de las deplorables condiciones de higiene, confort y salud. Los familiares de los presos aseguran que los internos no recibieron la atención médica necesaria y que «los provocan para que se amotinen en serio».

Durante el primer semestre del año 1995 el Defensor del Pueblo, Jorge Maiorano, había presentado un recurso de amparo exigiendo la solución de los aspectos más graves del funcionamiento del penal y ordenando dotar al edificio de infraestructura adecuada. La justicia hizo lugar a la presentación, y otorgó al gobierno un plazo de un año para cumplir con lo ordenado. El plazo vencía el 26 de agosto, y si las mejoras no se producían, la Cárcel de Encausados de General Roca podía ser declarada «no apta», y los detenidos podían quedar en libertad o sujetos a un régimen de arrestos domiciliarios.

▲ **24/6. Cárcel de Olmos, ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires**

Héctor Cardella, de 25 años, preso en este establecimiento, murió como consecuencia de las heridas recibidas en una pelea entre internos, según la versión brindada por los autoridades penitenciarias provinciales a cargo del penal.

▲ **24/6. Unidad Penitenciaria N° 9, ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires**

Media centenar de presos intentaron escapar de este establecimiento penal, luego de un molin en que tomaron como rehenes a cinco guardias. Fueron reprimidos por agentes del Servicio Penitenciario de la provincia de Buenos Aires, y el resultado fue de cinco guardias y veinte detenidos heridos.

▲ **26/6. Cárcel de Azul, provincia de Buenos Aires**

Cinco internos de la cárcel de la ciudad de Azul, provincia de Buenos Aires, fueron heridos con balas de goma cuando (según la versión de las autoridades) intentaban fugarse.

▲ **1/7. Unidad N° 4, Servicio Penitenciario Federal, Colonia Penal de la ciudad de Santa Rosa, provincia de La Pampa**

Das internos de esta unidad penal iniciaron una huelga de hambre fy uno de ellos se costió la boca) en demanda de la revisión de sus condenas.

▲ **7/7. Comisaria de Villa Gobernador Gálvez, ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe**

Cinco de las veintidós personas detenidas en esta dependencia policial (donde caben no más de trece personas) protagonizaron una protesta, que comenzó con una "batucada" y quema de colchones y montas, en reclamo de mejores condiciones de detención.

▲ **27/7. Cárcel de Rawson, provincia de Chubut**

Hugo Sosa -integrante del grupo de Luis Valor, autor de varios asaltos a camiones blindados, se peleó con otro preso, supuestamente para definir el liderazgo sobre los internos. Tras cinco días en celdas de castigo, volvieron a pabellones comunes.

▲ **1/8. Unidad N° 4, Servicio Penitenciario Federal, Colonia Penal, ciudad de Santa Rosa, provincia de La Pampa**

Los internos de esta unidad penal reiteraron su huelga de hambre (y uno de ellos volvió a coserse la boca), igual que un mes antes, en demanda de una pronta resolución judicial de los recursos de casación presentados por sus abogados defensores.

▲ **2/8. Alcaldía, ciudad de Corrientes**

El 80 % de los presos alojados en esta dependencia policial hicieron una huelga de hambre en reclamo de la renuncia de Saúl Cáceres, jefe de la repartición. Sin embargo, el gobierno provincial lo ratificó en el cargo y dijo que el funcionario «cumple correctamente con su deber».

▲ **3/8. Comisaría de Garín, provincia de Buenos Aires**

Veinticinco detenidos en esta dependencia policial se amotinaron y mantuvieron como rehén durante una hora a un cabo de la policía de la provincia de Buenos Aires. Reclamaban mejores condiciones de detención y urgente traslado a otras dependencias. La intervención de una jueza de Zárate resolvió el conflicto.

▲ **4/8. Unidad N° 9, ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires**

Dos presos de este establecimiento se enfrentaron en una pelea con armas blancas. Como consecuencia de las heridas recibidas, murió Fernando Sosa Segovia, de 22 años, que se hallaba en prisión preventiva.

▲ **9/8. Cárcel de Villa Devoto, ciudad de Buenos Aires**

Los internos de un pabellón de este establecimiento iniciaron una protesta y tomaron a cuatro guardias como rehenes, para reclamar por la confusa muerte de un compañero, a las 4 de la mañana, por falta de atención médica. Los amotinados, tras dialogar con las autoridades de la cárcel, liberaron a los guardias.

Clementino Oscar Espinoza, de 44 años, estaba hacía un año en prisión preventiva por imputación de intento de robo y privación ilegítima de la libertad. Su esposa aseguró que Espinoza no recibió ningún tipo de atención y que lo dejaron morir, en tanto que las autoridades dijeron que sufrió un paro

cardiorrespiratorio. La mujer aclaró también que su marido no estaba enfermo, y que los compañeros estuvieron más de tres horas golpeando las rejas infructuosamente, para que le dieran atención médica.

▲ **14/8. Cárcel de Dolores, provincia de Buenos Aires**

Fabían Leonardo Morelli, de 32 años, que cumplía prisión preventiva en este penal, fue encontrado muerto por heridas de arma blanca en el pabellón de recreación. La jueza Miriam Yablone intervino en la investigación del caso.

▲ **8/9. Cárcel de Olmos, provincia de Buenos Aires**

Oscar Barrios Salinas, preso en este establecimiento, resultó herido durante una pelea con otros presos, y fue internado en estado grave.

▲ **8/9. Comisaría de Pablo Nogués, provincia de Buenos Aires**

Diecisiete presos (trece mayores y cuatro menores de edad) de esta dependencia policial iniciaron una protesta y tomaron como rehenes a un policía y a otro preso (un contraventor detenido la noche anterior por ebriedad). Reclamaban rapidez en la definición de sus causas penales y, luego de negociar la finalización del reclamo con el juez Silvio Chagay, el conflicto terminó; los rehenes fueron liberados, y se acordó trasladar a los detenidos que participaron del hecho a la Cárcel de Sierra Chica, tal como ellos habían pedido.

▲ **9/9. Cárcel de Rawson, Servicio Penitenciario Federal, provincia de Chubut**

Los presos de seis pabellones de esta cárcel de máxima seguridad realizaron una protesta en repudio al maltrato recibido por tres compañeros, y tiraron aceite y agua hirviendo a los guardias. Los presos quemaron ropa y colchones, y cortaron la energía eléctrica. El servicio penitenciario reprimió, y resultaron heridos por golpes y quemaduras siete guardias y nueve presos.

▲ **11/9. Comisaría N° 1, ciudad de Mar del Plata, provincia de Buenos Aires**

Siete presos (de un total de treinta y tres) alojados en esta dependencia policial iniciaron una protesta con quema de colchones y rotura de una puerta y una reja.

Intervinieron los bomberos y personal del Comando de Patrullas y de la Guardia de Infantería. El conflicto, que duró 45 minutos, tuvo como resultado un herido. Según la versión de la policía, los detenidos reclamaban ser trasladados a otras dependencias o unidades carcelarias, y poder tener un régimen de visitas más elástico que el que poseen estando alojados allí.

▲ **30/9. Cárcel de Villa Floresta, ciudad de Bahía Blanca, provincia de Buenos Aires**

Dos presos [Claudio Jacobo Piñelo, de 25 años, y Marcelo Fabián Zárate Chazarreta, mayor de edad] murieron por balazos y otros dos fueron heridos durante la represión a un intento de fuga con toma de rehenes. Aunque los amotinados liberaron a los rehenes, el incidente fue reprimido violentamente.

▲ **30/9. Cárcel de Olmos, provincia de Buenos Aires**

Néstor Javier Willaia Reccero, de 28 años, fue muerto en una pelea entre internos de este establecimiento penitenciario provincial.

▲ **30/9. Cárcel de la ciudad de Trelew, provincia de Chubut**

Diecinueve internos de un pabellón de este establecimiento penal se resistieron a una requisa y fueron reprimidos por la policía provincial; hubo seis policías y tres presos heridos. El jefe de la Unidad Regional Trelew, comisario mayor Claudio Héctor Rojas, informó que «el enfrentamiento se registró con los diecinueve internos del pabellón principal, que se resistieron a una requisa».

▲ **3/10. Comisaría N° 18, ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe**

Las treinta personas detenidas en esta dependencia policial iniciaron una protesta; resultaron heridas seis policías y trece presos. El conflicto se originó en la madrugada, cuando el personal de la comisaría ingresó en una celda donde se alojaban trece de los reclusos, para una requisa en busca de cuchillas y otros objetos punzantes. Entonces un detenido se resistió y los otros lo apoyaron, por lo que el personal policial que estaba fuera de la celda pidió la colaboración de la Guardia de Infantería.

Las dependencias de detención de la Unidad Regional II de la Policía de la provincia de Santa Fe están superpobladas, con más de setecientos cincuenta

detenidos. Los juzgados de la ciudad de Rosario no tienen otra alternativa que alojar a los imputados en las comisarías, ya que tanto la cárcel de Las Flores (en la ciudad de Santa Fe) como la de Coronda (a mitad de camino entre Santa Fe y Rosario), se hallan colmadas en su capacidad, al igual que otras dependencias carcelarias de la provincia. La situación en las comisarías de Rosario es «explosiva», según las autoridades policiales.

#### ▲ 15/10. Cárcel de San Nicolás, provincia de Buenos Aires

José Luis Gorote, de 24 años, apareció ahorcado en la cárcel de San Nicolás. Un tiempo antes, Gorote había copado un juzgado de Roque Sáenz Peña, provincia de Chaco, donde mantuvo por más de tres horas como rehenes a su novia (embarazada de 7 meses), a un magistrado y a dos abogados. En ese momento, pidió la presencia de los organismos de derechos humanos y el traslado a la cárcel de San Nicolás.

#### ▲ 18/10. Comisaría N° 8, ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires

En medio de una protesta en esta dependencia policial se fugaron cinco detenidos, de los cuales tres fueron luego recapturados. Las autoridades policiales trasladaron entonces al supuesto líder de la protesta a la comisaría N° 4 de la misma ciudad.

#### ▲ 19/10. Comisaría N° 4, ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires

Dieciséis presos alojados en esta dependencia policial protestaron quemando colchones; el resultado fue de tres presos heridos.

#### ▲ 23/10. Comisaría N° 13, ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe

Los diecinueve detenidos en esta dependencia policial iniciaron una protesta y quemaron colchones, en reclamo de mejores condiciones de encierro. La policía reprimió con bastonazos y disparos. El resultado fue de dos policías heridos y doce presos con quemaduras. Según reconocieron algunos voceros de la policía, había diecinueve detenidos pero en los calabozos cabían solamente doce personas.

▲ **25/10. Cárcel de Villa Floresta, ciudad de Bahía Blanca, provincia de Buenos Aires**

Un joven de 28 años, enfermo de SIDA, se suicidó ahorcándose dentro de su calabozo de este establecimiento penal.

▲ **25/10. Cárcel de Olmos, ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires**

Dos internos de este establecimiento penal sufrieron graves heridas luego de enfrentarse entre ellos.

▲ **11/11. Comisaría de Ringuelet, provincia de Buenos Aires**

Los detenidos alojados en esta dependencia policial realizaron una protesta y fueron reprimidos por la Guardia de Infantería de la Policía de la provincia de Buenos Aires; doce presos resultaron heridos.

▲ **14/11. Cárcel de Villa Devoto, ciudad de Buenos Aires**

Seiscientos presos de este penal se amotinaron y tomaron como rehenes a un guardia y un maestro de la prisión por casi cuatro horas. La protesta se originó en el horario de visita, y la causa fue la negativa al traslado de los llamados «12 apóstoles», el grupo de presos que lideró el amotinamiento del penal de Sierra Chica en el mes de abril. Los presos también reclamaban al presidente Carlos Menem que desistiera de su intención de vetar la ley aprobada por el Congreso por la cual se reduce el monto de las penas por el delito de robo de automotores a mano armada. También pedían el cese de los traslados al interior y mejores condiciones de vida. Un petitorio lanzado desde una de las ventanas de la cárcel exigía que se «terminara con estas injusticias»: falta de detenso en juicio, inexistencia de la doble instancia para apelar causas penales contra detenidos; falta de copia taquigráfica o grabación en juicios; mala aplicación de la ley del «dos por uno», pidiendo que rigiera para los detenidos por tema de drogas; violación del Pacto de San José de Costa Rica; aplicación de la rebaja de penas en el caso de robo de automotores; falta de comida, asistencia médica y resocialización; violación del reglamento de penados y procesados; atención a los enfermos de SIDA, y violación de la defensa en juicio.

**▲ 25/11. Alcaldía, ciudad de Corrientes, provincia de Corrientes**

Juan de la Cruz Monje, de 37 años, detenido en la alcaldía policial de la ciudad de Corrientes acusado de «violación calificada», fue hallado ahogado en su celda con la correa de un bolso.

**▲ 10/12. Cárcel de Caseros, ciudad de Buenos Aires**

Los internos de la cárcel de Caseros protestaron por las comodidades que, según dijeron, estaría gozando Guillermo Cópola. Denunciaron que «está en una celda más amplia y confortable que las nuestras, con piso de cerámica. Además, tiene agua caliente», y también aclararon que «las comodidades de las que goza Cópola no se las dieron por llamarse como se llama, sino porque tiene plata; cualquiera que tenga dinero puede acceder a esas comodidades y convertirse en un preso VIP».

**Hacinamiento y sobrepoblación carcelaria**

Los informes anuales sobre la situación de los Derechos Humanos en Argentina del CELS correspondientes a los años 1994 y 1995, dan cuenta de los posturos oficiales respecto a la forma de solucionar el problema del hacinamiento en los cárceles. En los dos años pasados, muchos fueron los reclamos colectivos que hicieron los presos encerrados en las cárceles dependientes del Servicio Penitenciario Federal y del Servicio Penitenciario de la provincia de Buenos Aires, en reclamo de mejoras en las condiciones de detención. Ante esos reclamos, distintos funcionarios de los gobiernos nacional y provincial reiteraron invariablemente que el problema se iba a solucionar mediante ambiciosos (y millonarios) planes de construcción de nuevos establecimientos carcelarios con capacidad para alojar a todos los presos, tanto en el ámbito federal como en la provincia de Buenos Aires.

En ese momento señalamos críticas a esta respuesta, pues consideramos que proponer la ampliación de plazas y la construcción de nuevos establecimientos como única solución a los complejos problemas estructurales que padece el sistema carcelario, en nada garantiza mejores condiciones de detención y mayor respeto de los derechos humanos de los internos. Para lograr estos objetivos, se

requiere una política penitenciaria que contemple todos los elementos del sistema: sin desconocer la importancia que el hacinamiento tiene como causa de conflicto y de deterioro de las condiciones de detención en las cárceles nacionales, y también en muchos servicios penitenciarios de los estados provinciales, no es posible deslindarlo de los otros gravísimos problemas existentes: maltrato físico, arbitrariedad en la normativa y en la aplicación de sanciones, deficiente atención de la salud, mala alimentación, etc.

En lo que respecta al ámbito nacional, puede apreciarse que la publicitada ampliación de la capacidad carcelaria a través de la construcción de nuevos establecimientos no se ha concretado en el año 1996, y que el problema del hacinamiento y la sobrepoblación carcelaria en los establecimientos del Servicio Penitenciario Federal está lejos de hallar una solución en lo inmediato. El propio Procurador Penitenciario, en su Informe Anual 1995-1996, reconoce que la problemática de la sobrepoblación carcelaria se ha agravado con respecto a años anteriores<sup>5</sup>, y que "el ambicioso plan de obras de infraestructura (...) no ha logrado ser ejecutado conforme el cronograma originalmente previsto" y que "sólo la nueva Unidad Nº 24 destinada a jóvenes adultos, que no logró inaugurarse durante el primer semestre de 1996 pero ya tiene fecha prevista de inauguración (...), será aplicada al destino inicialmente previsto. Se trata, no obstante, de una obra en ejecución al comienzo del actual Plan Director"<sup>6</sup> (el subrayado es nuestro). A fines del mes de octubre, efectivamente, se inauguró el Instituto Federal de Jóvenes Adultos (Unidad Nº 24), en la localidad de Marcos Paz (provincia de Buenos Aires), con el objetivo de resocializar y reeducar a los ciento cincuenta y dos internos de entre 18 y 21 años que podrá albergar.

El tema de la construcción de nuevas cárceles federales tuvo algunos avatares dignos de señalarse; en el mes de agosto de 1996, al poco tiempo de asumir en reemplazo de Rodolfo Barra al frente del Ministerio de Justicia, Elías Jassan convenció al presidente Menem de la necesidad de dar marcha atrás con la licitación para la construcción de dos nuevos cárceles en Ezeiza y Marcos Paz (previstos para reemplazar a las penas de Caseros y Devoto), argumentando que los quería inaugurar pero no como huésped, en alusión a las irregularidades

5 Informe Anual 1995-1996 del Procurador Penitenciario, p. 7.

6 Informe Anual 1995-1996 del Procurador Penitenciario, p. 11.

que había encontrado en el proceso de licitación de la obra de más de quinientos millones de dólares, llevada adelante por su antecesor. El presidente Menem lo autorizó a revisar la licitación que ya había sido adjudicada a las empresas Bouygues S.A., Benito Riggio S.A., y Petersen, Thiele y Cruz S.A.C., y todo volvió a foja cero.

Sin pretender una exposición exhaustiva de las cifras en las que se traduce el problema de la sobrepoblación carcelaria y el hacinamiento en los cárceles que dependen del Servicio Penitenciario Federal, y sólo a manera de ejemplo para tener una idea de la situación general, traemos aquí algunos datos numéricos de las dimensiones del problema de la sobrepoblación carcelaria. Según datos volcados en el Informe Anual del Procurador Penitenciario, al 9 de agosto de 1996 la situación era la siguiente:

#### **Unidad N° 1, Servicio Penitenciario Federal**

##### **Cárcel de Caseras<sup>7</sup>**

Población: 1285 internos  
Capacidad real: 1180 plazas  
Sobrepoblación: 10 % por encima de la capacidad  
Condenados: 286 (22 %)  
Procesados: 999 (78 %)

#### **Unidad N° 2, Servicio Penitenciario Federal**

##### **Cárcel de Villa Devoto<sup>8</sup>**

Población: 1797 internos  
Capacidad real: 1491 plazas  
Sobrepoblación: 20 % por encima de la capacidad  
Condenados: 423 (23 %)  
Procesados: 1068 (77 %)

<sup>7</sup> Este establecimiento debería alojar sólo personas procesadas, sin condena.

<sup>8</sup> Este establecimiento debería alojar sólo personas procesadas, sin condena.

**Unidad N° 3, Servicio Penitenciario Federal  
Instituto Correccional de Mujeres de Ezeiza**

Población: 489 internos

Capacidad real: 360 plazas

Sobrepoblación: 36 % por encima de la capacidad

La situación es igualmente grave en el ámbito de la provincia de Buenos Aires. Según datos emanados del Servicio Penitenciario de la provincia de Buenos Aires, la evolución de la población carcelaria en el ámbito provincial, entre los años 1984 y 1994, ha sido la siguiente<sup>9</sup>:

**Evolución de la población carcelaria, 1984-1994**

| Año          | 1984        | 1985        | 1986        | 1987        | 1988        | 1989        | 1990        | 1991        | 1992        | 1993        | 1994        |
|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Varones      | 5388        | 5334        | 5520        | 5924        | 6960        | 8022        | 8788        | 9185        | 9261        | 9273        | 9579        |
| Mujeres      | 127         | 125         | 134         | 139         | 163         | 188         | 296         | 216         | 217         | 218         | 311         |
| <b>Total</b> | <b>5515</b> | <b>5459</b> | <b>5654</b> | <b>6064</b> | <b>7124</b> | <b>8211</b> | <b>8985</b> | <b>9402</b> | <b>9478</b> | <b>9492</b> | <b>9890</b> |

*Fuente: Servicio Penitenciario de la provincia de Buenos Aires*

Según datos proporcionados por Rubén Citara, Ministro de Gobierno, en el mes de abril de 1996 (según datos del año 1995), las cifras son las siguientes:

**Servicio Penitenciario de la provincia de Buenos Aires**

Cantidad de establecimientos penales provinciales: 27

Capacidad real: 6.918 plazas

Población penal: 10.090

Sobrepoblación: 46 % por encima de la capacidad

Condenados: 2.655 (26 %)

Procesados: 7.435 (74 %)

<sup>9</sup> Date del diario La Nación del 21 de abril de 1996.

La situación había empeorado pocos meses después, y en agosto de 1996 los cárceles dependientes del Servicio Penitenciario de la provincia alojaban un total de doce mil setecientos presos (un 80 % por encima de su capacidad real)<sup>10</sup>.

A esto hay que sumar los cuatrocientos personas que, por orden judicial y debido a la falta de lugar en los establecimientos carcelarios, están detenidas en distintos comisarios de la provincia de Buenos Aires en calidad de presos preventivos. En la ciudad de Mar del Plata, por ejemplo, en el mes de mayo de 1996 había alrededor de doscientos setenta presos detenidos en los once dependencias policiales (nueve comisarios, subcomisaría de Playa Serena y Brigada de Investigaciones), a pesar de que la capacidad real de alojamiento de esos establecimientos policiales está calculada en no más de doscientos plazas. Según la información periodística, en algunos casos los presos son derivados a comisarios de la zona (Necochea, Lobería y San Cayetano)<sup>11</sup>.

## El problema del SIDA en las cárceles

Es obvio pero necesario recordar que los presos enfermos de SIDA sufren de manera agravada las deficientes condiciones de detención que imperan en los establecimientos carcelarios del país, y en ese sentido no ha habido avances en el mejoramiento de las condiciones de atención para estos casos.

Todos los datos estimativos indican que el número de presos alojados en las cárceles del país que están infectados con el virus VIH va en aumento, y se reconoce que esto constituye un grave problema que amerita políticas específicas; sin embargo, éstos no se están desarrollando.

En el mes de mayo de 1996, el segundo jefe del Servicio Penitenciario de la provincia de Buenos Aires, Lorenzo Núñez, informó a los medios de comunicación que, sobre un total de diez mil cuatrocientos presos que existen en la jurisdicción provincial, cuatrocientos cincuenta y uno están infectados con el virus del VIH, y sólo doce de ellos se hallan en situación terminal. Por su parte, en el mes de julio de 1996, el Dr. Roberto Rodríguez, médico infectólogo y director del

<sup>10</sup> Dato del diario Clarín del 4 de agosto de 1996.

<sup>11</sup> Dato del diario Crónica del 28 de mayo de 1996.

Programa de SIDA y Problemas Prevalentes, del Servicio Penitenciario de la provincia de Buenos Aires, informó que hay quinientos veinticinco presos con SIDA en los cárceles de la provincia de Buenos Aires; asimismo, señaló que el 93 % de los internos infectados ya ingresan con la enfermedad, y sólo el 7 % la contrae en los establecimientos carcelarios. El funcionario señaló como "preocupante" el aumento de casos en las cárceles de la provincia, e informó que se está trabajando en un plan de atención a los enfermos en los cárceles, tarea que se dificulta por el constante ingreso de nuevos internos con problemas.

En este contexto, durante el año 1996 hubo una serie de fallos judiciales que ordenaron otorgar la libertad a presos que eran enfermos terminales de SIDA, con fundamento en razones humanitarias, tanto en caso de presos condenados como presos preventivos. Esto significó un importante avance en la jurisprudencia, a través de la cual se reconoció la necesidad de limitar la mortificación y el agravamiento de las condiciones de detención que significa para los enfermos terminales de SIDA estar encerrados en establecimientos carcelarios, sin atención adecuada y alejados de sus familias en el tramo final de su vida.

## **Segundo taller sobre las condiciones de detención en la Argentina**

Con idénticos objetivos y fundamentos que los que dieron origen a la organización del Primer Taller sobre las Condiciones de Detención en la Argentina: "Política penitenciaria y violencia en la cárcel", en septiembre de 1995, y en el contexto de la lucha contra las violaciones a los Derechos Humanos a que se ven sometidas las personas privadas de su libertad, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) de Ginebra organizaron en Buenos Aires, durante los días 2 y 3 de octubre de 1996, el Segundo Taller sobre las Condiciones de Detención en la Argentina: "Cárcel sin condena y detenciones en comisarías". El evento estuvo auspiciado por el Ministerio de Justicia de la Nación, la Procuración Penitenciaria de la Nación, la Subsecretaría de Derechos Humanos y Sociales de la Nación, el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP) y el Encuentro de Jueces de Tribunales Orales Federales y Nacionales.

La realización de este Taller tuvo como objetivo principal la consolidación de un espacio de discusión, nacido del taller anterior, a través de la participación de los funcionarios que tienen intervención desde distintas funciones en el diseño de políticas penales, y de las organizaciones de la comunidad que de un modo u otro intervienen en el control de esas políticas, con el fin de constituir como uno de sus ejes el respeto por los Derechos Humanos de las personas privadas de su libertad. En este contexto, participaron en el Segundo Taller funcionarios gubernamentales pertenecientes a la Procuración Penitenciaria, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, el Ministerio de Gobierno de la provincia de Santa Fe, y desde el sector no gubernamental intervinieron también académicos y especialistas en el tema y organizaciones sociales vinculadas a este problemático.

A pesar de la ausencia de algunos funcionarios gubernamentales que todavía expresan resistencia a participar en ámbitos de discusión y crítica sobre políticas oficiales en relación a los derechos humanos, luego de la realización de este taller quedó clara la necesidad de que estos encuentros tengan continuidad, consolidando el objetivo preciso de ejercer un control eficaz sobre las políticas de gobierno frente a la problemática carcelaria, previniendo y alertando de esa forma violaciones o derechos esenciales de las personas privadas de su libertad.

El objetivo de este Segundo Taller fue el análisis y la discusión sobre la normativa actual y su aplicación judicial respecto de todas aquellas personas que están privadas de su libertad sin condena judicial firme. Las exposiciones y posteriores debates también incluyeron el problema de las detenciones en comisarios, controlados por personal policial, ya sea porque sus dependencias funcionan como establecimientos carcelarios sustitutos (caso de las provincias de Buenos Aires y Santa Fe) o también en virtud de aquellas detenciones originadas en facultades de la policía para detener por averiguación de identidad o por la comisión de contravenciones.

A lo largo del evento hubo coincidencias amplias en destacar que, a pesar de que se han logrado avances legislativos en materia de razonabilidad del plazo de detención (tanto en un proceso penal como en las detenciones producidos por la policía), se producen todavía violaciones sistemáticas de principios tales como la presunción de inocencia, contemplado tanto en la Constitución Nacional como en los instrumentos internacionales incluidos en ella.

A lo largo de las dos jornadas del Taller se desarrollaron seis paneles, en los que expusieron distintos funcionarios gubernamentales, y de los poderes legislativo y judicial; representantes del ámbito académico y de organismos defensores de los Derechos Humanos; representantes de organismos internacionales, y ex funcionarios policiales.

El primer panel de la jornada de apertura estuvo integrado por dos representantes gubernamentales, y por un académico especialista en la materia; allí se puso de relieve la necesidad de restringir al mínimo imprescindible el uso de la prisión preventiva y, al mismo tiempo, se alertó sobre ciertas tendencias jurisprudenciales de interpretación y aplicación de las normas procesales en materia de prisión preventiva que se aprecian contrarias a los principios fundamentales del respeto a los derechos humanos. Se señaló también que, en algunos casos, los tribunales locales interpretan erróneamente algunas normas de derecho internacional, e imponen criterios que contradicen el principio de excepcionalidad de la prisión sin juicio previo, reforzando la tesis de que la prisión preventiva se utiliza solapadamente como pena anticipada.

El segundo panel estuvo integrado por un funcionario del gobierno de la provincia de Santa Fe, un ex funcionario policial de la provincia de Buenos Aires y un representante del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). Aquí se puso énfasis en la grave situación que padecen los presos alojados en comisarías, situación que lejos de revertirse va en aumento tanto en la provincia de Buenos Aires como en la provincia de Santa Fe, debido al déficit de los establecimientos penitenciarios de dichos estados provinciales. En este sentido, se señaló que las dependencias policiales no cuentan con la estructura necesaria y el personal idóneo para alojar detenidos, y a través de datos se mostró la gravedad de la situación que está mostrando problemas de sobrepoblación en las comisarías, con el consiguiente agravamiento de las condiciones de detención de las personas allí detenidas. Asimismo, se señaló el alto porcentaje de detenciones irregulares y arbitrarias que la policía realiza, en virtud de facultades discrecionales o códigos contravencionales que no respetan las garantías judiciales del debido proceso.

El tercer panel de la primera jornada, integrada por uno de los relatores internacionales de Grupo sobre Detenciones Arbitrarias de Naciones Unidas, y por una investigadora en temas de criminalología de la Universidad Diego Port-

les, de Chile, estuvo dedicado a exponer el panorama regional sobre las detenciones arbitrarias y prisión preventiva, a través de datos cuantitativos y relatos sobre la situación de los detenciones arbitrarias en diferentes países de la región.

El primer panel de la segunda jornada estuvo integrado por un representante académico y otro de una organización no gubernamental local, y allí se expusieron las propuestas y bases mínimas para una política de prisión preventiva y Derechos Humanos. Se alertó también sobre el riesgo y la gravedad que entraña la disposición que asimila el tratamiento de los presos preventivos con el de los condenados, incluida tanto en la Ley de Ejecución Penal como en su decreto reglamentario.

Siguiendo con la línea iniciada en el Taller anterior, tendiente a promover el sistema internacional de protección de los derechos humanos, el segundo panel de esta jornada estuvo dedicado a exponer los distintos mecanismos institucionales de protección internacional de los derechos humanos por detenciones ilegales y arbitrarias. Integraron el panel representantes de organismos locales e internacionales dedicados al tema, y quedó claramente definida la necesidad de utilizar el sistema supranacional, y exigir la aplicación de normas y jurisprudencia internacionales en el derecho interno, como forma de maximizar la utilización de las herramientas disponibles para garantizar el respeto de los derechos humanos en materia de detenciones. También se puso de manifiesto la utilidad de recurrir a distintos foros internacionales en los casos de detenciones arbitrarias o ilegales.

Con el objetivo de ser utilizado como guía de discusión durante el evento, el equipo de Coordinación del Segundo Taller elaboró un documento preparatorio. Este documento estuvo destinado a presentar una clasificación y un sintético desarrollo de las diferentes situaciones de privación de la libertad sin condena judicial identificables en la realidad, y un análisis de las violaciones a los Derechos Humanos que de ellas se derivan. La clasificación se basó en los principios fundamentales que conforman el Estado de Derecho y forman parte de su andamiaje institucional por encontrarse incluidos en la Constitución Nacional y en los Pactos Internacionales que forman parte de ella a partir de la última reforma constitucional del año 1994.

Estos principios rectores del derecho a la libertad son los siguientes: todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad de su persona; la prisión

preventiva no podrá ser utilizada como regla general sino como excepción, deben establecerse previamente las causas y condiciones que motivan la detención de una persona; se prohíben las detenciones y los encarcelamientos arbitrarios; la persona tiene derecho a ser notificada e informada de las razones de su detención, y a ser llevada sin demora ante un juez o autoridad judicial competente; la persona tiene derecho a recurrir ante un juez respecto de la legalidad de su arresto o detención, y a recibir un trato que respete debidamente la dignidad inherente al ser humano; los procesados y los condenados deben ser alojados en forma separada.

La coerción material que significa la ejecución de una pena debe diferenciarse de la coerción procesal encarnada en la prisión preventiva, y ambas, a su vez, deben diferenciarse de las aprehensiones policiales y arrestos contravencionales. Sin embargo esta distinción no surge de las normas que rigen la vida de las personas privadas de su libertad en la Argentina. Las disposiciones de la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad presentan similitudes alarmantes con el Reglamento de Procesados (decreto 303/96). En la práctica, esta situación se agrava aun más debido a que las diferencias que deberían existir entre ambos regímenes se diluyen hasta tornar imposible la distinción entre un detenido por algunas horas y un preso preventivo alojado en una comisaría, y entre estos últimos y un condenado encerrado en una unidad dependiente del Servicio Penitenciario Federal.

La larga duración de los procesos y la ineficiencia del sistema hacen que la prisión preventiva sea utilizada como pena anticipada, desvirtuándose en la práctica el carácter excepcional que debería tener esta medida coercitiva. Este tratamiento indica una clara violación al principio de inocencia que rige para toda persona privada de su libertad sin condena judicial firme, establecido en el artículo 18 de la Constitución Nacional; en el artículo 11.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; en el artículo 4.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en el artículo 48.2 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos.

Por otro lado, esta larga duración de los procesos judiciales implica necesariamente la violación de los derechos humanos de aquellas personas detenidas, que por estarlo deben soportar las malas condiciones de detención imperantes en los establecimientos de nuestro país, que se caracterizan por el hacinamiento,

el riesgo de ser víctima de violencia física, la falta de asistencia médica y, en definitiva, el padecimiento de condiciones de detención claramente violatorias de la dignidad y la integridad del ser humano.

A continuación, se expone una clasificación de las formas de privación de la libertad sin condena y las violaciones de los Derechos Humanos que derivan de ellas:

**Cumplimiento de la prisión preventiva.** El régimen de la prisión preventiva en Argentina -conforme las normas internacionales vigentes- debería respetar los siguientes principios:

▲ *Principio de excepcionalidad.* El carácter excepcional del encarcelamiento preventivo deriva del derecho a la libertad, y de la prohibición de imponer una pena antes de una sentencia condenatoria; asimismo, este principio se desprende del trato en carácter de inocente que debe recibir todo imputado de un delito durante el proceso judicial. Esto significa que el instituto de la prisión preventiva sólo puede ser usado cuando los fines de la persecución penal (averiguar la verdad y aplicar la ley penal) no pueden ser garantizados si se deja al imputado en libertad.

▲ *Principio de limitación temporal.* Al carácter de excepcionalidad de la prisión preventiva, debe también agregarse la necesidad de imponerle un límite temporal. Este principio se funda en distintos pactos internacionales de derechos humanos: artículos 7.5 y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículos 9.3 y 14.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el principio 38 del Conjunto de Principios para la Protección de las Personas Sometidas a cualquier forma de Detención o Prisión.

En la Argentina, la ley 24.390 establece un límite temporal de la prisión preventiva que, a pesar de su cuestionable operatividad y ciertas objeciones para su aplicación esbozadas por algunos tribunales nacionales, significó un avance en esta materia. Esta norma establece que el período pasado en prisión preventiva no puede superar los dos años, aunque en algunos casos específicos puede ser prolongado por decisión judicial por un año más.

El Código Procesal Penal de la Nación, en Argentina, establece como principio que la libertad personal sólo podrá ser restringida de acuerdo con las disposiciones basadas en los límites indispensables para asegurar el descubrimiento

de la verdad y la aplicación de la ley, y en su cuerpo normativo establece que la prisión **preventiva puede dictarse en los siguientes casos: cuando el delito haga presumir que no procederá condena de ejecución condicional o que no procederá la libertad provisoria; cuando exista la posibilidad de declaración de reincidencia; cuando las condiciones personales del imputado hicieron presumir, fundadamente, que intentará eludir la acción de la justicia o entorpecer las investigaciones.**

A continuación, se desarrolla una descripción normativa y fáctica de las condiciones específicas de **cumplimiento de prisión preventiva** en nuestro país.

Un primer tema es el del cumplimiento de prisión preventiva en el ámbito de los **establecimientos penales del Servicio Penitenciario Federal**. En estos establecimientos, la prisión preventiva se cumple bajo la normativa que se detalla a continuación y muestra las características fácticas que también se describen en lo que sigue.

La normativa internacional e interna que rige las **condiciones de detención** de las personas sometidas a proceso prevé el adecuado alojamiento de los procesados en lugares distintos de los que ocupan los condenados (Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Código Procesal Penal de la Nación y Reglamento para Procesados). **Las normas internas también prohíben excederse del número de internos preestablecido por la administración.**

A pesar de estas precisiones en materia normativa, el nivel de sobrepoblación en los cárceles de procesados de nuestro país es muy alta y, como consecuencia de esta circunstancia, las personas alojadas en ellos padecen las efectos del hacinamiento, la falta de higiene, la mala alimentación y la deficiente o nula atención a la salud. La sobrepoblación carcelaria es una de las causas principales del deterioro de las condiciones de detención, y resulta el indicador más fácilmente detectable para identificar el incumplimiento de la garantía de trato digno y de condiciones carcelarias adecuadas que el Estado debe garantizar.

El **derecho a la salud** se encuentra previsto tanto en las normas de Derecho Internacional de los Derechos Humanos como en el Reglamento para Procesados, normativa interna recientemente sancionada. En la práctica, la carencia

de infraestructura edilicia y el déficit de funcionamiento, de aparatos y de suministros necesarios, sumado a la falta de elementos para uso médica y recursos humanos capacitados, son las características principales del servicio de salud existente en la realidad de la vida carcelaria.

Estas graves deficiencias tornan especialmente crítica la situación de los enfermos de SIDA, ya que no cuentan con una atención apropiada y tampoco se adoptan medidas de bioseguridad a fin de prevenir el contagio.

El derecho a la **higiene** se encuentra contemplado en la Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos y también en la Constitución Nacional, que en su artículo 18 establece que los cárceles serán "sanos y limpias". La falta de higiene es, sin embargo, el denominador común de los establecimientos carcelarios en la Argentina.

El deber de garantizar las condiciones para el **aseo personal** es una obligación del Estado respecto a las personas privadas de su libertad en condición de procesadas, que sin embargo es incumplida en forma sistemática debido a las carencias estructurales de los establecimientos penitenciarios.

Contar con la provisión de una buena **alimentación** es un derecho contemplado en el Reglamento de Procesados; sin embargo, en los hechos se ve menoscabado constantemente debido a la insuficiencia y la mala calidad de la alimentación brindada por la administración penitenciaria a los reclusos.

En materia de **relaciones sociales**, a pesar de que el encarcelamiento preventivo no debería afectar las relaciones de los internos con sus familiares y las personas cercanas, de hecho deteriora los vínculos con el mundo externo, y esto contribuye a elevar los niveles de conflicto y de tensión dentro de los establecimientos carcelarios, debido al aislamiento social que sufren los reclusos. El contacto con el mundo exterior se encuentra garantizado por las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, que establecen la necesidad de la comunicación periódica de los presos con sus familiares y amigos a través de la realización de visitas, y también el derecho a ser informados periódicamente de los acontecimientos que suceden en su entorno social. En el Reglamento para Procesados, las visitas y la correspondencia se ajustan a las condiciones de oportunidad y supervisión que determina el reglamento interno, permitiéndose el registro de los visitantes y hasta el registro manual, en la medida de lo posible, y disponiéndose un nómina de alimentos, objetos y vestimenta que pueden ser ingresa-

dos al establecimiento por los visitantes de los internos. Esta reglamentación proporciona al Servicio Penitenciario Federal una facultad discrecional, que no está bajo ningún control, y que en los hechos le sirve para limitar las visitas de los internos, y en la práctica se traduce en la restricción de las visitas periódicas de penal a penal-incluidas las visitas íntimas, también contempladas, y los inconvenientes de los internos para recibir las visitas de los familiares. El derecho de los internos sometidos a proceso a tener visitas íntimas en general no se ve garantizado debido a la falta de infraestructura necesaria y a la sobrepoblación carcelaria. También existen obstáculos reglamentarios para el goce de este derecho por parte de todos los reclusos. En efecto, para autorizar las visitas íntimas, suele requerirse a los internos la acreditación de que el vínculo afectivo es previo a la detención, que esta relación previa lleva un tiempo determinado de desarrollo, y la acreditación -para el caso de que no exista matrimonio- de la existencia de concubinato. La exigencia de estos requisitos carece de toda razonabilidad, y contradice los principios establecidos en la normativa interna e internacional respecto a los derechos de las personas privadas de su libertad.

Con respecto al cumplimiento de las garantías en materia de **normas de trato**, se desarrolla a continuación una serie de situaciones en las que en los hechos se producen abiertas violaciones a la normativa nacional e internacional que establece los principios básicos de respeto de los Derechos Humanos en materia de condiciones de detención y cumplimiento de pena de prisión.

**Medidas de sujeción o de coerción.** Tanto la normativa internacional como las disposiciones internas prohíben todas las medidas de sujeción -tales como esposas, cadenas, grillos y las camisas de fuerza- como forma de castigo; estos métodos sólo pueden ser utilizados en casos excepcionales, definidos taxativamente, tales como la posible evasión, las razones médicas y las medidas extremas que deban adoptarse con el fin de impedir que un interno se cause daño a sí mismo. En la práctica, esta normativa es incumplida continuamente toda vez que los presos son invariablemente esposados durante los traslados al hospital o a los tribunales, y son mantenidos en ese estado durante todo el día.

En materia de **disciplina y sanciones**, en términos generales la normativa interna cumple con las normas generales que reglamentan estas cuestiones, como por ejemplo que los objetivos del régimen disciplinario son el mantenimiento de la seguridad y la buena organización, y la prohibición de que algunos reclusos

puedan disponer de ninguna facultad disciplinaria. En el Reglamento para Procesados se establecen las conductas consideradas como faltas graves y se establecen asimismo las diferentes correcciones, y el plazo de las sanciones o ser aplicados por el director del establecimiento. Tanto en las Reglas Mínimas como en el Reglamento para Procesados se establece que las penas de aislamiento no pueden implicar una sanción cruel, inhumana o degradante, y que las mismas no pueden agravar las condiciones de detención.

En la práctica, se plantean los siguientes problemas:

*Agravamiento de las condiciones de detención:* por lo general se agravan las condiciones de detención cuando se ejecutan castigos en celdas de aislamiento debido al espacio reducido de las mismas, la falta de aire y luz natural, la escasa luz artificial, la carencia de instalación sanitaria y de ventilación. También se agravan las condiciones de detención cuando se excede el plazo establecido por la normativa internacional e interna para esta clase de sanciones. En los casos de aplicación de sanciones de aislamiento a enfermos de SIDA, tuberculosis, sífilis, etc., se agravan sus condiciones de detención por la interrupción del suministro de medicamentos.

*Aplicación provocada de sanciones:* esta situación se presenta cuando determinados internos son víctimas de un hostigamiento por parte de la administración penitenciaria, que derive en la imposición constante de sanciones.

*Aplicación injustificada de sanciones:* en muchos casos los internos son objeto de sanciones que carecen de correlato alguno en los hechos. Esta circunstancia 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.

*Castigos corporales:* en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos se prohíben las penas corporales como sanción disciplinaria (regla 31). Sin embargo, en la práctica los castigos corporales se aplican fuera de los lugares de alojamiento. No existe una única forma de aplicación de castigos corporales, pero entre las más frecuentes se encuentran los bastonazos, las patadas y los golpes de puño.

*Requisas:* la revisión o requisado del sector destinado al alojamiento de los internos resulta ser una de las situaciones que revista mayor violencia en la cárcel. En la práctica las requisas realizadas en los establecimientos carcelarios

tiene los siguientes efectos: conllevan la destrucción de objetos personales de los internos; implican el ingreso al sector de alojamiento de los internos del cuerpo de reclusos portando armas de fuego, circunstancia ésta que muchas veces produce hechos de violencia innecesarios; propician una inestabilidad emocional permanente en los internos debido a la realización por sorpresa del procedimiento de requisa.

El problema del **uso de la fuerza** por parte de las autoridades penitenciarias y los hechos de violencia que dentro de los establecimientos se generan, pueden caracterizarse del siguiente modo. En los cárceles para procesados se producen con mayor regularidad motines, reclamos y episodios de violencia por parte de los internos, debido a la incertidumbre, la arbitrariedad en las decisiones y la discrecionalidad de la administración carcelaria. Estos casos producen impuntidad y situaciones de máxima tensión.

En la normativa interna relativa a los procesados está prevista la suspensión de derechos reconocidos en el Reglamento para Procesados y en las reglamentaciones internas, por alteraciones del orden interno. En la práctica se producen las siguientes situaciones: la extensión de la **represión** a sectores ajenos al motivo; la represión desproporcionada en relación a la capacidad de agresión de los internos involucrados; el uso de armas de fuego por parte del personal penitenciario; la destrucción de artefactos y daño a instalaciones de utilidad para los internos por parte de los agentes represivos, y la falta de atención médica para los internos que resultan lesionados en este tipo de episodios.

El problema del **cumplimiento de prisión preventiva en dependencias policiales** es una realidad cotidiana en algunos estados provinciales, y constituye una situación digna de ser destacada por el riesgo de violación a los Derechos Humanos de las personas encarceladas que conlleva.

En nuestro país hay una cantidad importante de detenidos que cumplen prisión preventiva en comisarías, a pesar de que no existe ninguna normativa de jerarquía que así lo disponga. Los establecimientos policiales que albergan presos preventivos carecen de condiciones edilicias idóneas para cumplir esta función. En general, las condiciones de detención se agravan debido a la falta de espacio, con lo cual los detenidos sufren en gran medida los efectos del hacinamiento. Los establecimientos policiales carecen, por la general, de servicios médicos propios, y tampoco cuentan con los medios para facilitar la realiza-

ción y el control de cualquier tipo de terapia. La alimentación de los presos alojados en dependencias policiales está reducida a la que puedan aportar sus familiares. No está previsto el suministro de alimentos por parte de la policía.

Un tercer tema es el de las condiciones en que se cumple la privación de la libertad producto de las **detenciones policiales**. Los malos tratos y las torturas en sede policial son una práctica frecuente, agudizada por la falta absoluta de control judicial que existe sobre estas prácticas. Se suma a ello las amenazas que se efectúan a los detenidos, a fin de impedir que realicen las denuncias correspondientes.

La permanencia en los establecimientos policiales aumenta los riesgos para las personas allí detenidas, debido al interés policial en justificar la detención produciendo entonces acciones violentas sobre el detenido sin el debido control judicial.

En las siguientes normas internacionales se establecen las reglas generales que prohíben las detenciones arbitrarias: La Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 9); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 9.1); la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 7.3). La normativa internacional establece también que las detenciones deben estar sujetas a la ley y depender de una autoridad judicial (Principios de Detención, artículo 9), que se debe notificar al detenido de las razones de su arresto y de los cargos en su contra (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 9.2, y Principios de Detención, 10 y 13), y que el detenido debe ser llevado sin demora ante una autoridad judicial (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 9.3 y 9.4; regla 7 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, y Principios de Detención 4, 11 y 37).

Las detenciones que lleva a cabo la Policía Federal pueden ser clasificadas en tres tipos:

**Detenciones por edictos y contravenciones.** Las aplicación de los edictos contravencionales es, conforme el número de personas a las que afecta, un importante medio de control social en manos de la policía. El escaso o definitivamente ausente control jurisdiccional al que se encuentra sometida la actividad policial, propicia la absoluta discrecionalidad en la imposición de sanciones como consecuencia de una infracción contravencional.

Los edictos policiales fueron dictados, originariamente, por el jefe de la Poli-

cia y luego ratificados mediante un decreto-ley sancionado durante la última dictadura militar y, posteriormente, por leyes de gobiernos democráticos que, formalmente y según la interpretación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, subsanaron su origen inconstitucional.

Los tipos legales que contienen los edictos policiales o contravenciones basan las prohibiciones en características personales y no en conductas, amparando de esa manera la persecución indiscriminada de personas que no hayan cometido conducta reprochable alguna.

En este sistema de edictos y contravenciones, es la misma policía la encargada de recolectar, evaluar la prueba, acusar y juzgar la falta cometida, todo ello sin respetar básicos garantías procesales. Si bien está prevista en la norma la posibilidad de que la sanción impuesta sea revisada judicialmente, en la práctica ello sólo sucede excepcionalmente, debido a la escasez de tiempo para hacerlo, la falta de conocimiento por parte del detenido sobre esa posibilidad, y las presiones ejercidas por la propia policía para que no lo haga. En la práctica las operaciones judiciales no alcanzan ni el 0,5 % de las condenas, las cuales son en su mayoría revocadas por el juez revisor.

Los edictos y contravenciones que se aplican con mayor frecuencia son los siguientes: ebriedad y otras intoxicaciones; desórdenes en la vía pública; escándalo, y vagancia o mendicidad. Como se puede apreciar, todos ellos están previstos para reprimir conductas no delictivas, pero son utilizados con un criterio de persecución penal. En el año 1994 fueron detenidas 106.451 personas a través de los edictos policiales; estas cifras muestran un preocupante crecimiento en comparación con la cantidad de detenidos por edictos en el año 1992, que fue de 35.350.

**Detenciones por averiguación de identidad.** Similares consideraciones a las expresadas en el ítem anterior merece la facultad de detener por averiguación de identidad. En la ciudad de Buenos Aires, diariamente un gran número de personas es detenida en virtud de la aplicación de esta facultad policial [fueron 150.000 en el año 1995]. Del análisis de las detenciones se pueden extraer los siguientes datos:

▲ La mayoría de las personas detenidas se ubica en la franja que va de los 18 a los 30 años.

▲ En el acta policial de procedimiento por lo general se alega una justifica-

ción formal, como por ejemplo que el detenido «no justificó su permanencia en el lugar y no pudo acreditar su identidad».

▲ La mayoría de los detenidos tienen profesiones u oficios industriales no calificados, o bien son estudiantes, actores, bailarines o músicos.

▲ Si bien una de las principales razones esgrimidas para la utilización de esta facultad es su uso para detener a personas con pedido judicial de captura, en los hechos el porcentaje de personas en esta situación no representa ni siquiera el 0.5 % del total de detenciones.

▲ La duración de la detención impide, generalmente, cualquier tipo de debate sobre su legitimidad, y arribada la cuestión a un estrado judicial suele ser declarado abstracto en atención a que la privación de la libertad ha cesado.

▲ Esta facultad es utilizada como pretexto para ejercer intimidación sobre determinados grupos sociales, tales los casos de las «razzias» practicadas en los locales bailables, espectáculos deportivos, recitales de rock, villas de emergencia, etc.

▲ La absoluta discrecionalidad en la utilización de esta facultad por parte de la Policía Federal deja un margen para que una detención por averiguación de identidad o antecedentes concluya con la imputación de la comisión de un delito o contravención, con su consiguiente sanción.

**Detención en el marco de la investigación de un delito o detenciones “in fraganti”.** La detención policial realizada por orden de un juez en el marco de una investigación o procedimiento, o por la comisión de un delito, constituye una de las situaciones donde existe riesgo de aplicación de torturas o malos tratos. Tanto en uno como en otro caso, el riesgo del alojamiento del detenido en la sede policial radica en la posibilidad cierta de que allí los funcionarios policiales, con el objetivo de resolver el caso o en la búsqueda de más pruebas para ese fin, ejerzan violencia sobre el detenido.

A fin de disminuir estos riesgos, la normativa internacional ha previsto los siguientes derechos y garantías: derecho a ser notificado de las causas de la detención (Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, artículo 9.2, y Principios de Detención 10 y 13); derecho a recurrir ante autoridad judicial para que decida sobre su privación de libertad (Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, artículos 9.3 y 9.4; regla 7 de las Reglas Mínimas, y Principios de Detención 4, 11 y 37).

El Código Procesal Penal de la Nación establece que la detención realizada por la policía a presuntos culpables de la comisión de un delito no puede superar un término de seis horas. Obliga a practicar un informe médico sobre el estado del detenido. Prohíbe a funcionarios policiales recibir declaración al imputado más allá de los datos personales, y dispone la lectura de los derechos y garantías que le asisten.

**Detenciones administrativas.** Las detenciones administrativas son aquellas dispuestas por el Poder Ejecutivo en el marco de una declaración de Estado de Sitio. Se encuentran reguladas por el artículo 23 de la Constitución Nacional y por el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Esta clase de detenciones no constituyen un menoscabo a la libertad en la Argentina, ya que desde el año 1983 en que el país retornó al sistema democrático, sólo en dos oportunidades se declaró el Estado de Sitio.

Finalmente, al término de las dos jornadas del Segundo Taller sobre las Condiciones de Detención en la Argentina: "Cárcel sin condena y detenciones en comisarías", se consideró importante dejar constancia de las siguientes **conclusiones**:

La obligación del Estado con respecto al bienestar de todas las personas detenidas en cualquier tipo de establecimiento (cárcel, comisarías, etc.) está contemplada en la Constitución Nacional, y compromete a aquél en la tarea de garantizar la vida y la seguridad de los presos.

Los fines de la prisión preventiva no deben confundirse con los fines de la pena: los primeros tienden a asegurar el cumplimiento del proceso y, por ende, la posibilidad de administrar justicia, mientras que los fines de la segunda apuntan a la resocialización del condenado.

Existe una tendencia de los tribunales nacionales a utilizar la prisión preventiva como regla y no como excepción. En algunos casos, la jurisprudencia local se basa en normas de derechos internacional para imponer criterios que contradicen el principio de excepcionalidad de la prisión sin juicio previo, reforzando la tesis de que la prisión preventiva funciona como condena anticipada.

Se puso de relieve la problemática de los presos preventivos alojados en comisarías en la provincia de Buenos Aires y Santa Fe. En ambos casos se destacó la falta de estructura y de personal idóneo que agravan aún más las condiciones de detención en aquellas dependencias.

Se señaló el riesgo y la gravedad que entraña asimilar el tratamiento de los presos preventivos con el de los condenados, como lo hace la recientemente sancionada ley de Ejecución Penal en su artículo 11 y el artículo 38 del Reglamento para Procesados, ya que ella viola el principio de inocencia.

Se señaló también la necesidad de quitar a la policía de la Provincia de Buenos Aires la realización del sumario judicial, y se afirmó la urgencia de crear una policía judicial, independiente de las fuerzas de seguridad.

Se puso de relieve la preocupante cantidad de detenciones que la policía realiza sin orden judicial, ni en flagrancia delito, tanto en la ciudad de Buenos Aires como en la provincia de Buenos Aires.

Las detenciones por averiguación de identidad y por edictos y contravenciones, constituyen el 80 % de las privaciones de libertad de los ciudadanos que realiza la policía. De todas esas detenciones solo una ínfima parte recae sobre personas que tienen pedidos de captura por orden de un juez.

Se señaló la importancia de la intervención del sistema internacional de Protección de los Derechos Humanos en todos aquellos casos en que un Estado hace un ejercicio arbitrario del poder, atentando contra los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Se puso de relieve que en un Estado de Derecho y en una sociedad democrática es indiscutible que toda restricción a los derechos y libertades debe ser ejercida sin arbitrariedad, pues este principio es el pilar de todo el sistema de protección de los derechos humanos.

## Conclusiones

Es preciso terminar este informe con una aclaración: su objetivo no ha sido hacer un balance exacto de la cantidad de hechos de violencia -conflictos, motines, represiones, presos muertos y heridos- ocurridos en los establecimientos carcelarios durante el año 1996, sino brindar un panorama general y representativo de lo sucedido. De uno cosa estamos seguros: hubo muchos más hechos de violencia de los que hemos mencionado aquí.

No es necesario conocer los números exactos para ponernos a pensar de qué forma puede modificarse la terrible realidad que se vive en el sistema

carcelario. Una sola muerte, una sola represión violenta de parte de los autoritarios, bastan para justificar la continuación de la lucha interminable, por cierto para lograr el respeto de los derechos humanos de las personas encerradas en los cárceles y las dependencias policiales de nuestro país.

Todas las muertes y los hechos de violencia que se producen en el ámbito carcelario son responsabilidad del Estado, que es el garante del pleno respeto de los derechos de las personas que, en un estado de indefensión (el encierro) están bajo su custodia. El Estado no puede negar su responsabilidad, porque tiene la obligación de prevenir y evitar cualquier riesgo, y de ningún modo puede pretender desentenderse de sus obligaciones para con las personas detenidas en los distintos establecimientos carcelarios a su cargo.

Sin embargo, no parece ser esta la interpretación que algunos representantes del Estado hacen del problema, quienes con sus actitudes y sus expresiones muestran en qué lugar se posicionan frente a los problemas estructurales del sistema carcelario. Esto se ve reflejado en los siguientes cuadros, que hemos rescatado a fin de poner en evidencia la falta de compromiso con el respeto de los derechos humanos de los presos que muestran algunos representantes del Estado.

**Primer cuadro.** En el mes de enero de 1996 los presos de la Cárcel de Encausados de la provincia de Córdoba fueron brutalmente reprimidos cuando según las versiones oficiales un grupo intentó una fuga [ver *Conflictos y hechos de violencia*]. Según surge del relato periodístico, el hecho tuvo las características de un gesto desesperado antes que de un plan organizado.

Al día siguiente, los diarios publicaron fotos donde se veía a los presos completamente desnudos y tirados en el suelo (literalmente “apilados”) y en montón contra uno de los paredones del patio de la cárcel; las autoridades penitenciarias los mantuvieron así durante varias horas, y luego los regresaron a los pabellones haciéndolos caminar desnudos por el patio, con los manos puestas sobre la cabeza. Estas imágenes, más propias de un campo de concentración que de un cárcel en un Estado de Derecho, simbolizan el poco significado que el respeto de los derechos humanos tiene, en la práctica, para los agentes penitenciarios.

Por su parte, el fiscal interviniente, Pablo Sidani, declaró a la prensa que «la acción de los reclusos fue sumamente violenta y estuvo dirigida por hombres de gran peligrosidad [...]; de no haberse producido esa contra-acción, hoy estaría-

mas con cien presos en la calle o con el establecimiento tomadas, justificando de forma inadmisible la represión.

**Segundo cuadro.** Luego de un conflicto en la Cárcel de Caseros, iniciado por el grupo que lideró el molín del penal de Sierra Chica en el mes de abril (ver *Conflictos y hechos de violencia*), el entonces Ministro de Justicia, Rodolfo Barra, en conferencia de prensa, los calificó como "bestias", "salvajes" y "fieros humanos", afirmó que no reclamaban nada y que sólo querían fugarse, y prometió que "de ahora en más la represión será más enérgica". Con violenta verbosidad, arremetió también contra los organismos de derechos humanos que cuestionaron el accionar de las fuerzas represivas en otros motines carcelarios, señalando que "(los organismos) ven esto con un cuarto de ojo, ni siquiera con medio".

**Tercer cuadro.** En el mes de junio de 1996 hubo una protesta en la Cárcel de Encasados de la ciudad de General Roca, provincia de Río Negro, que fue violentamente reprimida; durante el hecho murió el interno Carlos Alberto Solomón, de 18 años (ver *Conflictos y hechos de violencia*). Según las autoridades penitenciarias (cuya versión fue legitimada por el gobernador de la provincia de Río Negro, Pablo Verani) el joven Solomón fue agredido por sus propios compañeros, porque "estaba detenido por violación y era hijo de policía, dos motivos válidos entre los presos para atacar a otro detenido". Parece que los funcionarios no consideran tener ninguna responsabilidad con respecto a la seguridad de los internos alojados en los establecimientos a su cargo, y toman como "normal" episodios que, en definitiva, se producen porque las autoridades no han tomado los recaudos suficientes para prevenir la violencia entre los internos.

**Cuarto cuadro.** En septiembre de 1996, Hugo Carbonari y Manuel Ferrer Pizarro, director y subdirector general respectivamente del Servicio Penitenciario de la provincia de Córdoba, firmaron un comunicado de repudio contra la placa que una delegación de diputados provinciales había colocado en la pared de la cárcel local, recordando que allí funcionó un centro clandestino de detención durante la última dictadura; el hecho les significó la renuncia.

¿Qué compromiso con el respeto de los derechos humanos pueden tener estos funcionarios en su práctica cotidiana con relación al sistema penitenciario si actúan y hablan en términos tan teñidos de autoritarismo? ¿Qué mecanismos están funcionando mal en las instituciones del sistema democrático, para que

estos funcionarios sigan ocupando lugares de relevancia en el sistema institucional?  
¿Cómo avanzar en la discusión sobre el control democrático de la ejecución de políticas penitenciarias, para lograr que éstas garanticen el respeto de los derechos humanos de los presos?

Cuatro hechos puntuales, cuatro funcionarios diferentes, una retórica en común. Si las declaraciones de los funcionarios pudieran ser declaradas inconstitucionales, aquí tendríamos pruebas suficientes para iniciar acciones, pues los raíces de estos discursos están bien lejos del espíritu que nutre el artículo 18 de la Constitución Nacional.

## **IV.2. Derechos Humanos en la Intersección Institucional Psiquiatría-Justicia Penal. Informe sobre la sala psiquiátrica de la Unidad Penitenciaria N°1 de la provincia de Santa Fe<sup>1</sup>**

**Máximo Sozzo.** Miembro del Grupo de Trabajo sobre Ejecución Penal del Instituto de Derecho Público (Área Derecho Penal) de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral.

### **Pasado: Nacimiento**

El 11 de enero de 1985 por un Convento entre el Ministerio de Gobierno (M.G.) y el Ministerio de Salud, Medio Ambiente y Acción Social (M.S.M.A.A.S.) de la provincia de Santa Fe, se dispuso la creación de la Sala Psiquiátrica en la Unidad Penitenciaria N°1 de Coronda, destinada a aquellas personas que "padezcan afecciones en su salud mental", sean imputables o inimputables

---

<sup>1</sup> Este informe constituye la reelaboración de diversos trabajos precedentes presentados en distintos eventos académicos ("El proceso de transformación del modelo de relación entre derecho penal y psiquiatría. Recrudescimiento y distensiones" en el VII Congreso Universitario de Derecho Penal y Criminología en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, 18-21/08/94; "El Juego de las Cajas Chinas: la institución total dentro de la institución total?" en el Encuentro Latinoamericano Preparatorio de la VII Conferencia Internacional de Abolicionismo Penal. Colegio de Abogados de Paraná, 9 y 10/10/94; y "La Sala Psiquiátrica de la Unidad Penitenciaria N°1 de la Provincia de Santa Fe: la opinión de los jueces penales" en Primeras Jornadas sobre Sistema Penal, Institución Psiquiátrica y Derechos Humanos" en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la U.N.L.) y del apartado pertinente del "Informe sobre la Situación Carcelaria de la Provincia de Santa Fe" elaborado por Pabellón Universitario del Centro de Estudios e Investigaciones en Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la U.N.R. publicado en el Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Humanos en la Argentina 1995 del CELS, Bs.As., 1996. Quiero agradecer especialmente a Julio de Olazábal por su colaboración a lo largo de la elaboración de este informe.

penalmente, "calificados de graves o peligrosos, no contenibles dentro del régimen ordinario de las instituciones penitenciarias u hospitalares psiquiátricas comunes" (cláusula 1). Para comprender el proceso de creación de la Sala Psiquiátrica es preciso situarse en el contexto de los dispositivos psiquiátricos y penitenciarios de la provincia de Santa Fe en el año 1985.

Por un lado, a comienzos de la década del '80 existían tres instituciones psiquiátricas a través de las cuales se articulaba la política de salud mental del Estado Provincial: la Colonia Psiquiátrica Dr. Irigoyen Freyre, en Oliveros; el Hospital Psiquiátrico Dr. Agudo Avila, en Rosario y el Hospital Psiquiátrico Dr. Mira y López, en Santa Fe. El modelo de asistencia de la salud mental prevalente en estos espacios institucionales estaba basada en el discurso psiquiátrico tradicional, de neto corte custodial, con un protocolo de tratamiento estructurado sobre mecanismos de contención física y farmacológica. A partir de la transición democrática comienzan a darse ciertos cambios en las prácticas institucionales con el ingreso de otros discursos y protocolos de tratamiento en estos espacios institucionales. Por ejemplo, en 1984 el Hospital Psiquiátrico Mira y López es transformado en hospital de puertas abiertas, las celdas de castigo empleadas hasta entonces son convertidas ediliciamente en parte de la enfermería, comienzan a funcionar los primeros talleres como alternativas terapéuticas, etc. No existen estadísticas oficiales sobre los pacientes internados en estas instituciones psiquiátricas en el año 1985 pero es posible estimar que aproximadamente la mitad de los mismos se encontraban internados por disposición de jueces penales (medidas de seguridad curativas, artículo 34 inciso 1 del Código Penal) y civiles (juicio de declaración de incapacidad por insania e internación, artículo 468 y subsiguientes del Código Civil). Los pacientes a los que se les había aplicado una medida de seguridad curativa en la instancia judicial penal ("inimputables" por "enajenación" y "peligrosos") constituían la mayor parte de los llamados (en los prácticas institucionales) "internos judiciales". La institución psiquiátrica con mayor población y movimiento de ingreso-egreso era la Colonia Psiquiátrica Dr. Irigoyen Freyre y en ella se concentraba la mayor parte de los "internos judiciales".

Por otro lado, en los inicios de la década del '80 existían cinco instituciones penitenciarias a través de las cuales se articulaba la política penitenciaria del Estado Provincial: dos para mujeres y tres para varones, ubicados en Santa Fe

(Unidades Penitenciarias Nº 2 y Nº 4), Rosario (Unidades Penitenciarias Nº 3 y Nº 5) y Coronda (Unidad Penitenciaria Nº 1). No existen estadísticos oficiales sobre los internos en las instituciones penitenciarias en el año 1985. Los internos de las Unidades Penitenciarias (condenados o procesados con prisión preventiva) que presentaban "alguna de las formas de la alienación mental" o "afección mental, que, sin implicar alienación, sea de tal gravedad e índole que perturbe la tranquilidad de sus iguales" eran separados del régimen común de la institución, de acuerdo a lo establecido en los artículos 116 y 117 del decreto ley 412/58, variando las características de esta separación en cada institución penitenciaria.

La decisión política que da origen a la Sala Psiquiátrica es la consecuencia directa de una situación coyuntural generada por hechos de violencia ocurridos en el Hospital Psiquiátrico Mira y López de la ciudad de Santa Fe, hacia fines de 1984, provocados por internos judiciales que culminaron en una represión llevada adelante por personal hospitalario y policial<sup>3</sup>. Como consecuencia de estos hechos de violencia, el personal hospitalario inició una huelga reclamando mayor seguridad para el desarrollo de sus actividades laborales. El Director de la institución psiquiátrica, adhiriendo a la huelga, señaló al respecto: "...el personal de este nosocomio ha estudiado para atender enfermas psiquiátricas y no el régimen del guardiacárcel. No estamos para custodiar presos. Estoy indignado, lo ocurrido no se puede justificar. Acá hay gente que no puede reintegrarse a la sociedad. Acá hay psicópatas delincuentes que no se pueden recuperar nunca. Los detenidos deben ir a la cárcel"<sup>4</sup>. La actitud que se desprende de esta declaración, está gráficamente representada en un cartel colocado por los huelguistas en el alambrado de este espacio institucional: "Estamos de Paro. Presos: No. Enfermos: Sí". El ministro de Salud, Medio Ambiente y Acción Social de la provincia de Santa Fe recibió esta actitud, haciendo hincapié en el carácter "frecuentemente peligroso" de los internos judiciales y la necesidad respecto a ellos de "internaciones prolongadas" y proponiendo el traslado de internos judiciales a un pabellón de la Unidad Penitenciaria Nº 2 en la ciudad de Santa Fe, ubicado a doscientos metros del Hospital Psiquiátrico Mira y

---

<sup>3</sup> Los datos que aquí se presentan han sido recogidos de las crónicas periodísticas de los hechos publicadas por el diario El Litoral en sus ejemplares de la primera semana del mes de enero de 1985.

<sup>4</sup> "Para el personal psiquiátrico", diario El Litoral del 3 de enero de 1985.

López. Esta iniciativa fue acogida por el director de la institución psiquiátrica quien dijo: "Habría que establecer tres categorías de pacientes: de alta, de mediana y de baja peligrosidad. Los de alta y mediana peligrosidad pueden recibir control y atención médica en el hospital y permanecer en la cárcel. Los de baja peligrosidad pueden tener internaciones breves"<sup>5</sup>. Con anterioridad ya se había manejado una solución semejante en una reunión entre el ministro de Gobierno y el ministro de Salud, Medio Ambiente y Acción Social, con la participación de personal directivo del Hospital Psiquiátrico Miro y López, y delegados gremiales, pero con respecto a la Unidad Penitenciaria Nº1 en Coronado, a 60 km. de la ciudad de Santa Fe. Esta última sería en definitiva la solución que se adoptaría en el Convenio Interministerial del 11 de enero de 1985 antes citado, creando la Sala Psiquiátrica de la Unidad Penitenciaria Nº1 y trasladando automáticamente 15 internos judiciales definidos como "muy peligrosos" por el personal directivo del Hospital Psiquiátrico Miro y López.

A través de este sucinto análisis de los noticias periodísticas al respecto producidas por la prensa local, es posible penetrar en el proceso de creación de la Sala Psiquiátrica, individualizando los actores sociales involucrados, la tensión que se pretende solucionar a través de la instalación de este nuevo espacio institucional y los motivos empleados para su legitimación. El proceso de creación de la Sala Psiquiátrica se origina dentro del marco del dispositivo psiquiátrico de la provincia de Santa Fe. El dispositivo penitenciario, simplemente se "abre" para receptor un proceso originado más allá de sus fronteras. Para esta "apertura" transfigura el proceso mismo. Si el problema estaba delimitado originariamente por un sector de internos judiciales de la institución psiquiátrica, los "inimputables" por "enajenación" "peligrosos" (locos-delinquentes); la solución escogida lo recomprende en términos más amplios, lo transfigura, agregando los procesados y condenados que presenten "alguna de las formas de la alienación mental" o "afección mental, que, sin implicar alienación, sea de tal gravedad e índole que perturbe la tranquilidad de sus iguales" (delinquentes-locos).<sup>6</sup>

<sup>5</sup> "Una solución definitiva para su normal funcionamiento requiere el psiquiátrico", diario El Litoral, 9 de enero de 1985.

<sup>6</sup> Las expresiones loco delincente y delincuente loco han sido empleadas en el seno de un discurso crítico sobre la intersección institucional psiquiátrico-justicia penal, para rescatarlos del sentido común de la vida cotidiana e impugnarlos por su carácter naturalizador y estigmatizador. Ver al respecto Pavanni, M. y Beñi, M. 1984 y Sozzo, M. 1996.

La decisión política de creación de la Sala Psiquiátrica de la Unidad Penitenciaria Nº1 fue resultado de una contingencia. No respondió a un programa de política de salud mental ni a un programa de política penitenciaria emanados del Estado Provincial, en el sentido de una estructura de elementos imaginada como articulación de un discurso (código teórico) determinado con respecto a un objeto (lo psiquiátrico o lo penitenciario). De reflejo, es un emergente que plantea serias dudas acerca de la existencia de este tipo programas en ese contexto de los dispositivos psiquiátrico y penitenciario del Estado Provincial.

Un cuestión fundamental aparece desde el mismo proceso de creación de la Sala Psiquiátrica: si se trata de un espacio institucional radicado en el dispositivo psiquiátrico o en el dispositivo penitenciario. La Sala Psiquiátrica parece quedar huérfana ante esta pregunta o, peor aún, parece ser reivindicada por dos padres diferentes. De hecho, el objeto (la población) de la Sala Psiquiátrica como espacio institucional es una confluencia: locos-delinquentes (asignados al dispositivo psiquiátrico: artículo 34 inciso 1 del Código Penal) y delinquentes-locos (asignados al dispositivo penitenciario: artículos 116 y 117 del decreto ley 412/58 y ahora, artículos 147, 152, 176, 183 y 186 de la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad - ley 24.660). Esta peculiaridad complejiza el análisis del funcionamiento de la Sala Psiquiátrica, desde el punto de vista sociológico y político, pues reenvía a dos fuentes de procesos institucionales -el dispositivo psiquiátrico y el dispositivo penitenciario- y desde el punto de vista jurídico, a dos contextos normativos tanto en el plano nacional como internacional.

## **Presente: Vida.**

### **II. a. Espacio edilicio, recursos materiales, recursos humanos y funcionamiento.**

▲ La Sala Psiquiátrica se encuentra ubicada en el sector sur de la Unidad Penitenciaria Nº1. El espacio edilicio que ocupa originariamente constituía un sector del Hospital de la Unidad Penitenciaria Nº1 y esta integrado por: un pasillo que posee dos rejas que separan a la Sala Psiquiátrica del resto de la Unidad Penitenciaria; una sala de guardia; tres celdas individuales de 2 x 4

metros aproximadamente; "una sala de estar"; un dormitorio de 12 x 5 metros aproximadamente; los baños y un patio.

De acuerdo a lo establecido en el Convenio Interministerial la Sala Psiquiátrica está gestionada conjuntamente por el M.S.M.A.A.S. y el M.G., distribuyéndose en lo que respecta a los recursos materiales las responsabilidades entre ambos Ministerios de acuerdo a la materia. Por ejemplo, la dotación de bienes muebles y la alimentación estaría a cargo del M.G. y las coberturas farmacológicas y los medios terapéuticos-psiquiátricos a cargo del M.S.M.A.A.S. (cláusulas 10 y 12).

El espacio edilicio y los recursos materiales de la Sala Psiquiátrica resultan insuficientes e inhabilitantes para cualquier estrategia sanitaria en salud mental e implican un conjunto de vejaciones para los internos que producen una pauperización constante de su calidad de vida, ubicándola por debajo del umbral de la dignidad humana. Se pueden presentar ciertos ejemplos: no hay agua caliente, salvo una hora por día, por lo que los internos deben asearse siempre con agua fría; los techos tienen goteras; las condiciones generales de higiene son muy malas (sobre todo en los baños); las mesas y los sillas de la galería-comedor son insuficientes para el promedio de internos; los vidrios de las ventanales de la galería-comedor que dan al patio están rotos, en el dormitorio hay veinticuatro camas dispuestas en dos hileras enfrentadas, no existiendo otro tipo de muebles; los cubiertos, platos y vasos son insuficientes para el promedio de internos; no hay ropa de cama ni frazadas; no hay teléfono; la alimentación que reciben los internos es la que reciben los internos de la Unidad Penitenciaria Nº1; no hay calefacción, etc.

---

7 Todos los datos sobre el espacio edilicio, los recursos materiales, los recursos humanos y el funcionamiento de la Sala Psiquiátrica de la Unidad Penitenciaria Nº1 que se presentan en este informe, han sido recogidos a partir de la observación directa en tres visitas realizadas a este espacio institucional y de entrevistas no estructuradas con informantes claves desde fines de 1994: la asesora jurídica de la Dirección Provincial de Salud Mental (hasta 1996), el juez de Ejecución Penal de la Unidad Penitenciaria Nº1 en funciones hasta 1996, el juez de Ejecución Penal en funciones a partir de 1996, un asesor del Ministerio de Gobierno, el titular de la Dirección Provincial de Salud Mental hasta 1996, el médico psiquiatra, la psicóloga, seis enfermeros y dos internos de la Sala Psiquiátrica. También se ha tenido en cuenta el Informe de Mayo de 1996 presentado al M.S.M.A.A.S. por el Programa Provincial de Salud Mental.

▲ El personal de la Sala Psiquiátrica de acuerdo a lo establecido en la Cláusula 6 del Convenio Interministerial es designado por el M.S.M.A.A.S. y, actualmente, está integrada por: un médico psiquiatra, un psicólogo, un médico y doce empleados de los cuales sólo dos son auxiliares de enfermería, pese a que todos ellos se presentan y son presentados como enfermeros. Los enfermeros cumplen sus funciones en turnos rotativos de 8 horas, por lo que se asegura de esta manera una presencia constante de tres de ellos en la Sala Psiquiátrica. El médico psiquiatra ("titular de la Sala" de acuerdo a la cláusula 4) es quien administra este espacio institucional. Conforme a la cláusula 11 la atención médica que no fuera específicamente psiquiátrica estaría a cargo de los médicos dependientes del Servicio Penitenciario, quienes deberían intervenir también en caso de emergencias psiquiátricas; facultad que aparentemente ha sido desplazada por la designación de un médico para la Sala Psiquiátrica en 1995.

De acuerdo a lo establecido en la cláusula 9, la seguridad y vigilancia está a cargo del personal penitenciario dependiente del M.G. que en caso de emergencia podría colaborar con los enfermeros al mantenimiento de la disciplina aún en el interior de la Sala Psiquiátrica, lo que se ha dado sólo en pocas ocasiones, de acuerdo a los dichos coincidentes de las enfermeras. El contralor de la situación de los internos en la Sala Psiquiátrica, ya se trate de procesados, condenados o inimputables, está a cargo del Juzgado de Ejecución Penal de la Unidad Penitenciaria Nº1, que está integrado por tres empleados, un secretario y el juez y tiene a su cargo el contralor de la ejecución de las penas privativas de libertad (a la que se asimila la prisión preventiva) y de las medidas de seguridad curativas de la totalidad de las personas alojadas en la Unidad Penitenciaria Nº1 (en diciembre de 1996: seiscientos cuarenta y siete personas, con un promedio de entre seiscientas veinte y seiscientas cincuenta personas). Los dos Jueces de Ejecución Penal que han ocupado este cargo en la Unidad Penitenciaria Nº1 (desde 1991 - fecha de su creación - hasta 1996 y desde 1996 en adelante) han realizado múltiples reclamos ante el M.G. por la insuficiencia de los recursos materiales y humanos para llevar adelante la función del Juzgado de Ejecución Penal. A esto se suma el carácter incompleto de la normativa vigente al respecto en la provincia de Santa Fe, ya que existe un solo artículo que se refiere específicamente al Juzgado de Ejecución Penal (artículo 105 de la ley Orgánica del Poder Judicial 10.160) que enumera en ocho incisos sus competencias de una manera desprolija,

dejando planteados numerosos inconvenientes, sobre todo porque deben ser armonizadas con las normas jurídicas sobre ejecución penal preexistentes y aún vigentes establecidas en el Código Procesal Penal (artículos 554-574 de la ley 6.740). En suma, se hace extremadamente relativa la eficacia en las prácticas institucionales del control jurisdiccional de la ejecución penal.

▲ La población de la Sala Psiquiátrica, desde su creación, está compuesta por dos categorías de internos, de acuerdo a su situación jurídica y en función de la establecida en la cláusula 1 del Convenio Interministerial. Ambas categorías tienen en común el elemento "sufrimiento en o por su salud mental", para emplear la expresión del artículo 1 de la Ley de Salud Mental de la provincia de Santa Fe (ley 10.771, en adelante LSM), que en otros textos legales es formulado como "alienación mental u otra afectación mental", "cuadro psiquiátrico" o "enajenación"<sup>8</sup>.

Por un lado, los procesados con prisión preventiva y condenados que son derivados por la Administración Penitenciaria (delinquentes-locos); y por el otro, los inimputables por enajenación considerados peligrosos (locos-delinquentes). Con respecto a esta última categoría pueden darse dos supuestos: que la Medida de Seguridad Curativa impuesta por el juez Penal consista originariamente en la internación en la Sala Psiquiátrica (la menor parte de los casos) o que consista originariamente en la internación en una de las instituciones psiquiátricas de la provincia de Santa Fe de las que luego ha sido trasladado el loco-delincuente a la Sala Psiquiátrica, por orden del juez Penal, ya sea que hubiese mediado una solicitud del médico psiquiatra tratante o no (la mayor parte de los casos). La cláusula 2 del Convenio Interministerial disponía la organización de Juntas de Admisión constituidas por médicos psiquiatras para evaluar el ingreso de internos a la Sala Psiquiátrica, como órgano de control para evitar internaciones arbitrarias, que no han sido aún puestas en funcionamiento.

La Sala Psiquiátrica fue concebida con una capacidad para veinte internos, "no pudiéndose disponer internaciones que excedan dicha cantidad" de acuerdo a la cláusula 3 del Convenio Interministerial. Esta regla ha sido permanentemente viola-

---

<sup>8</sup> Respectivamente: decreto ley 412/58, artículos 116 y 117; LEPP, artículo 186; Código Penal, artículo 34 inciso 1.

da: el 22/11/94, había veintiseis internos, el 28/12/95, veintidós internos (diez condenados y once inimputables) (datos oficiales otorgados por el Juzgado de Ejecución Penal de la Unidad Penitenciaria Nº1), el 17/03/96 había treinta internos (dato del Informe del Programa Provincial de Salud Mental) y el 24/03/97, veinticuatro internos (diez condenados y catorce inimputables)<sup>9</sup>. En cuanto al promedio de internos, las previsiones varían de acuerdo a los informantes: entre veinte y veinticinco internos (Jefe de Ejecución Penal), entre veinticuatro y veintisiete internos (abogado de la D.P.S.M.) y veinticuatro internos (médico psiquiatra y psicólogo de la Sala Psiquiátrica). La sobrepoblación es una constante a lo largo del tiempo.

Todos los informantes coinciden en señalar la existencia de un importante movimiento de ingreso-egreso (rotación de camas) que implica la variabilidad de la población y la dificultad en el establecimiento de un promedio. Esta variabilidad poblacional se explica, en parte, porque este espacio institucional es básicamente un lugar de derivación de los instituciones penitenciarias y de las instituciones psiquiátricas. Muchas de los internos retoman luego de un estadío más o menos breve en este espacio institucional a la institución penitenciaria o a la institución psiquiátrica. Por ello, de acuerdo a lo señalado por el médico psiquiatra y la psicóloga de la Sala Psiquiátrica el tiempo promedio de permanencia de los internos es de un año. No existen externaciones propiamente dichas sino re-derivaciones en un sentido inverso dentro del circuito institucional.

Enfermeros, médico psiquiatra y psicóloga coinciden en aclarar que existen casos "muy complicados", de personas "muy peligrosas", en los que las internaciones en la Sala Psiquiátrica son muy prolongadas y exceden el promedio. El médico psiquiatra señaló en particular respecto a estos casos que es preciso abandonar una lógica de problema-solución, pues la medicina no ha podido inventar una estrategia para resolver este tipo de situaciones, por lo que es preciso asumir que lo único que se puede hacer es evitar que estas personas puedan dañar a la sociedad, manteniéndolas apartadas de ella mediante la existencia de espacios institucionales como la Sala Psiquiátrica. Todos los informantes no hacen alusión para delimitar a estos casos "muy complicados" a ninguno de los códigos teóricos de la psiquiatría, la psicología o el psicoanálisis, sino que emplean exclusivamente la idea de "peligrosidad".

---

<sup>9</sup> Dato suministrado por el médico psiquiatra.

Hasta fines de 1994, de acuerdo a las declaraciones coincidentes de dos enfermeros, no se llevaban historias clínicas de los internos, herramienta indispensable para una estrategia sanitaria en salud mental y de una importancia medular para el control de la misma y la protección de los derechos fundamentales del paciente. Esta situación en la actualidad parece haberse subsanado, de acuerdo a lo señalado por el médico psiquiatra de la Sala Psiquiátrica. Sin embargo, el informe del Programa Provincial de Salud Mental hace hincapié en que las historias clínicas son "absolutamente deficientes" y que sólo cuentan con olicios y trámites judiciales<sup>10</sup>. Preguntadas sobre el "tipo de patologías" que presentan los internos de la Sala Psiquiátrica todos los informantes coinciden en señalar la imposibilidad de determinarlas con exactitud, pero afirman la preponderancia de "psicóticas de diversas clases", todas ellas signadas por el "apartarse de la realidad".

La gran parte de los internos de la Sala Psiquiátrica están alojados en el dormitorio, pero también se cuenta con tres celdas individuales en las que son confinados los internos que se encuentran "alterados" o "excitados" de acuerdo a lo señalado por el médico psiquiatra. El confinamiento es un medio "indispensable", de acuerdo a sus dichos, para tranquilizar a determinados internos, dado su grado de "peligrosidad". En ningún momento se hace alusión para justificar el confinamiento a ningún código teórico de la psiquiatría, la psicología o el psicoanálisis.

El tratamiento de los internos de la Sala Psiquiátrica como coincidentemente lo afirman los informantes se basa en la administración de psicofármacos. De acuerdo a lo comentado por la Asesora Jurídica de la Dirección Provincial de Salud Mental, una auditoría del Equipo Interdisciplinario de dicha dependencia realizada en 1994 evidenció un abuso en el empleo de medicamentos así como un uso inapropiado de los mismos.<sup>11</sup> Los internos no llevan adelante ningún tipo de actividad ocupacional o educativa, ya que la Sala Psiquiátrica no cuenta con ningún tipo de instalación para ello. Con respecto a las actividades recreati-

---

<sup>10</sup> No hemos tenido acceso a ninguna historia clínica, pese a haberlo solicitado.

<sup>11</sup> Pese a haber realizado un pedido formal ante el Secretario de Salud pública de la provincia de Santa Fe, Dr. Bossio y a haber obtenido la autorización del mismo, no hemos tenido acceso al resultado de esta auditoría.

vas (para las cuales la Sala Psiquiátrica tampoco tiene instalaciones) el médico psiquiatra señala que sólo "tres o cuatro internos juegan al fútbol con los internos del penal", pero afirma que el resto no tiene interés alguno en este sentido. No hay ningún tipo de estrategia de salud mental alternativa, basada en algún otro código teórico que no sea el de la psiquiatría tradicional.

Conforme lo indicado por el médico psiquiatra y el juez de Ejecución Penal existen tres tipos de salidas terapéuticas de los internos de la Sala Psiquiátrica:

▲ Salidas grupales fuera de la Unidad Penitenciaria Nº1 para participar de una actividad determinada, acompañadas por enfermeros, el médico psiquiatra y/o la psicóloga (no se pudo precisar un promedio anual, pero coincidieron los informantes en afirmar que eran "muy pocas").

▲ Salidas individuales fuera de la Unidad Penitenciaria Nº1, en las que se hace cargo del interno un familiar (el médico psiquiatra afirma que un 20% de los internos realiza salidas terapéuticas periódicas que en algunos casos configuran verdaderos "tratamientos ambulatorios", mientras que uno de los enfermeros señala que sólo dos internos lo hacen).

▲ Salidas terapéuticas, que consisten en el traslado de un interno a uno de los pabellones comunes de la Unidad Penitenciaria Nº1. Actualmente el médico psiquiatra señala que cuatro internos se encuentran en esta situación. Ambos informantes señalan que este tipo de salidas terapéuticas es una "flexibilización" de la ley que se viene produciendo desde hace "muchos años", fruto del acuerdo entre el personal de la Sala Psiquiátrica, la Administración Penitenciaria y el Juzgado de Ejecución Penal. Estos cuatro internos son los únicos que pueden acceder a una actividad ocupacional (de hecho, tres de los que actualmente se encuentran en esta situación lo hacen, de acuerdo a lo señalado por los informantes).

En cuanto a la comunicación de los internos con sus familiares y amigos, la misma se efectiviza a través de las visitas semanales ya que, en este espacio institucional no se cuenta con teléfono ni llega la correspondencia. Las visitas semanales están sometidas, de acuerdo a lo establecido en la cláusula 8 del Convenio Interministerial, al régimen común de la Unidad Penitenciaria Nº1, al igual que el ingreso de bienes para los internos y el ingreso del personal. Según el médico psiquiatra sólo un 30% de los internos reciben periódicamente visitas, mientras que para un enfermero sólo dos o tres internos reciben periódicamente visitas y para otro enfermero, no son más de diez internos los que lo hacen.

La totalidad de los informantes coinciden en señalar que existe una relación muy buena entre la Sala Psiquiátrica, el Juzgado de Ejecución Penal y la Administración Penitenciaria, que ha sido el resultado de cambios progresivos en las posiciones de los diferentes actores sociales. El médico psiquiatra señaló al respecto: "Somos como hermanos. El director del penal me llama y me cuenta que tiene algún interno exaltado en algún pabellón, que, por ejemplo, quiso acuchillar a un guardia y yo le digo que me lo mande. Lo sedamos, lo dormimos y a los quince días se lo devolvemos hecho una lechuguita".

## II. b. Evaluación

La evaluación de la existencia y funcionamiento de la Sala Psiquiátrica de la Unidad Penitenciaria Nº1 en el plano jurídico y desde el punto de vista de los derechos humanos, debe tener en cuenta la confluencia que constituye el objeto de este espacio institucional: locos-delinquentes y delinquentes-locos, que como ya lo hemos señalado en el punto I complejiza el análisis.

Como señala Peces Barba y más allá de la discusión que nos propone sobre el concepto de derechos humanos en contraposición con el concepto de derechos fundamentales, en este informe tomados como sinónimos-es posible construir un modelo histórico sobre los derechos humanos, integrado por cuatro momentos o procesos: proceso de positivación [declaraciones de derechos fundamentales en el Derecho Interno con rango constitucional en determinados Estados Nacionales precusores: Francia, 1789; EE.UU., 1776], proceso de generalización [declaraciones de derechos fundamentales en el Derecho Interno con rango constitucional en otros Estados Nacionales: Argentina, 1853], proceso de internacionalización [declaraciones de derechos fundamentales con rango internacional: Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948] y proceso de especificación [declaraciones de derechos fundamentales en el plano internacional, especificadas por los titulares o por los contenidos: enfermos mentales, detenidos o condenados, medio ambiente, desarrollo, etc.]<sup>12</sup>.

Hasta el proceso de internacionalización la imagen del titular de los derechos humanos es la persona, el ser humano o el ciudadano, sin adjetivaciones

<sup>12</sup> Ver Peces Barba, G. 1995, pp. 21-38 y 145-204.



(ente genérico o abstracto). El proceso de especificación de los derechos humanos significó al mismo tiempo, como señala Treves, un proceso de multiplicación; no se trata sólo de nuevos bienes merecedores de tutela, de nuevas "titularidades" diferentes del hombre (como la familia), sino también de que el hombre como titular de los derechos humanos es comprendido de acuerdo a sus diversos foros de estar y desenvolverse en sociedad<sup>13</sup>. Este proceso de especificación y multiplicación se refleja y desenvuelve también en la normativa nacional de diferente manera con respecto a los distintos temas. Aparecen así en el escenario normativo internacional y nacional la persona detenida o condenada (persona privada de su libertad) y la persona que padece una enfermedad mental como sujetos de derechos fundamentales. Son algo más que personas, seres humanos o ciudadanos. Ese algo más, puede resultar de signo negativo o positivo. La dirección que aparentemente ha tomado el proceso de especificación con respecto a estos sujetos gira en torno a la "devaluación" de los derechos fundamentales, una verdadera creación de ciudadanos de segunda categoría, como lo ha sostenido Rivera Beiras teniendo en cuenta la normativa internacional, europea y española con respecto a los personas privados de su libertad<sup>14</sup>. Muy probablemente esta tesis sea aplicable al contexto normativo argentino, no sólo respecto a los personas privados de su libertad, sino también respecto a las personas que padecen una enfermedad mental.

La mayor parte de los instrumentos internacionales que desenvuelven el proceso de especificación respecto a estos sujetos no han adquirido el rango de norma jurídica internacional ya que se trata de Resoluciones de la Asamblea General de la O.N.U. que funcionan como recomendaciones para los Estados Partes. Sin embargo por su importancia política para el diseño de una normativa nacional y como antecedente de una futura normativa internacional sobre el tema, se hará mención de ellos en diferentes pasajes de este informe. Por otra

13 Ver Treves, R. y Ferrari, V. 1989, pp. 7-14. También se puede consultar sobre este tema el trabajo de Bobbio en el mismo volumen, pp. 15-28 y el texto de Ferrari. 1996, pp. 137-153. Es muy interesante la síntesis de la posición de Treves, desde el punto de vista de la fundamentación de los derechos humanos, con especial referencia a los reclamos que realiza Rivera Beiras, l. 1992, pp. 30-42.

14 Ver Rivera Beiras, l. 1992 y 1994

parte, este proceso de especificación posee un anclaje, como ya lo hemos dicho, en la normativa nacional (la normativa penitenciaria y la normativa de salud mental), por lo que se hará también mención a dichos textos legales. La Sala Psiquiátrica constituye, empleando la expresión de Szasz, una "violación estructural de los derechos humanos"<sup>15</sup> ya que por sus características edilicias, sus recursos materiales y las prácticas que se generan en la interacción social entre personal e internos que se desarrolla en sus confines, vulnera un complejo entramado de derechos fundamentales de la población que es su objeto. Pretendemos a continuación especificar los diferentes derechos humanos vulnerados y la forma de su vulneración en este espacio institucional.

**1. Derecho a la Libertad Personal.** Para analizar la cuestión del Derecho a la Libertad Personal es preciso plantear el problema de la legalidad de las internaciones en la Sala Psiquiátrica de la Unidad Penitenciaria N°1 con respecto a los dos colectivos de su población: locos-delinquentes y delinquentes-locos. Con respecto a los locos-delinquentes (inimputables por enajenación y peligrosos) el artículo 34 inciso 1 del Código Penal dispone que el juez Penal debe disponer una Medida de Seguridad Curativa que consiste en la "reclusión del agente en un manicomio". En el marco del Derecho Penal Argentino, se impone en materia de interpretación judicial de la ley penal, la interpretación restrictiva derivada de los principios de legalidad y de reserva consagrados en los artículos 18 y 19 de la Constitución Nacional<sup>16</sup>. Con respecto al contenido de la Medida de Seguridad Curativa, desde la década del 80 en la jurisprudencia de diversas provincias de la Argentina, se viene interpretando el artículo 34 inciso 1 del Código Penal en un sentido extensivo. Se disponen "tratamientos ambulatorios" para locos-delinquentes, desde el sobreseimiento o la sentencia judicial, o bien luego de haberse ordenado la internación en una institución psiquiátrica. Ahora bien, esta interpretación extensiva es excepcional y se articula con una regla básica en materia de interpretación judicial de la ley penal: el principio "in dubio pro reo", de allí su validez<sup>17</sup>. Por otra parte, está ajustada a una argumentación judicial en favor de un

---

15 Ver Szasz, T. 1984.

16 Ver al respecto, como textos representativos de la doctrina jurídico-penal argentina: Nuñez, R. 1960; Soler, S. 1970; Creus, C. 1988; Zaffaroni, R. 1980/83 y 1985.

17 Para una opinión diferente sobre este punto ver De C'azóbal, J. 1992.

derecho penal mínimo como diseño de política criminal, que constituye uno de los presupuestos de este trabajo y uno de los pilares fundamentales sobre los que debe asentarse la construcción de un sistema de justicia penal democrático<sup>18</sup>.

Desde estos parámetros, creemos que la Internación de un loco-delinvente en la Sala Psiquiátrica es ilegal, ya que no puede realizarse una interpretación extensiva pues no se articula con el principio "in dubio pro reo", porque este espacio institucional está lejos de significar un beneficio para sus internos, como lo explicaremos más adelante. No es posible subsumir a la Sala Psiquiátrica en el significado que se le puede otorgar al término "manicomio" empleado por la ley penal, que en la actualidad es coincidentemente interpretado por la doctrina y jurisprudencia jurídico-penal argentino como Hospital Psiquiátrico<sup>19</sup>, ya que se trata más bien de un sector de la Unidad Penitenciaria Nº1, espacio institucional destinado a la ejecución de las penas privativas de la libertad. No se puede alegar como pretenden médico psiquiatra, psicóloga y enfermeras de la Sala Psiquiátrica que es un espacio institucional autónoma de la Unidad Penitenciaria Nº1, configurándose como una Institución Psiquiátrica, ya que en términos edilicios está articulada con la arquitectura de la Unidad Penitenciaria Nº1; el M.G. le provee de ciertos recursos materiales (por ejemplo, la alimentación de los internos); el personal de la Unidad Penitenciaria Nº1 cumple ciertas funciones en la Sala Psiquiátrica; las visitas a los internos, el ingreso de bienes destinados a ellos y el ingreso del personal de la Sala Psiquiátrica están regulados por las normas establecidas para la Unidad Penitenciaria Nº1 y se practican "salidas terapéuticas" de un porcentaje de internos a los pabellones comunes de la Unidad Penitenciaria Nº1, aun cuando se trate de locos-delinventes.

En una encuesta de opinión con cuestionario autoadministrado sobre la Sala Psiquiátrica realizada en 1995 a la totalidad de los jueces Penales (de Instrucción, de Sentencia, Correccional, de Cámara y de Ejecución Penal) de la Circunscripción Judicial Nº1 de la provincia de Santa Fe (ciudad de Santo Fe) que

---

18 La idea del derecho penal mínimo posee orígenes y formulaciones diversas como diseño de política criminal. La bibliografía sobre el tema es amplísima. Como ejemplos se pueden citar: Baratta, A. 1987; Zaffaroni, R. 1989 y 1993; Ferrajoli, L. 1989 y Hessemer W. 1990.

19 Ver al respecto: Terán Lomas, R. 1980; Fontán Ballestra, C. 1977; Núñez, R. 1960; Soler, S. 1970; Zaffaroni, R. 1980-83 y Creus, C. 1988.

tuvo un nivel de respuestas del 75% (sobre 33 jueces, 25 respuestas), que pueden resultar representativos de la totalidad de la magistratura penal de la provincia de Santa Fe (sobre un total de 105 jueces, 25 respuestas = 22%) se le pidió a los magistrados penales que se expresaran sobre la legalidad de las internaciones de los locos delinquentes en dicho espacio institucional, a través de la adecuación o no del mismo a los finalidades de la Medida de Seguridad Curativa: 2 se abstuvieron de contestar (6%), 9 respondieron positivamente (36%), y 14 respondieron negativamente (56%). Una buena parte de aquellos que respondieron positivamente, no aclararon el porqué de su opción, mientras que los que respondieron negativamente lo hicieron en casi todos los casos. Sin embargo 14 jueces Penales (56%) reconocieron haber dispuesto Medidas de Seguridad Curativas en la Sala Psiquiátrica y el 78.5% de ellos dijeron haberlo hecho en más de una oportunidad. Más precisamente, de los 14 jueces Penales que respondieron negativamente, 9 han dispuesto Medidas de Seguridad Curativas en la Sala Psiquiátrica lo que hace aun más ininteligible la opinión y actitud de los jueces Penales de la provincia de Santa Fe con respecto a este tema.

Con respecto a los delinquentes-locos, el artículo 25 del Código Penal se refiere al caso de que "el penado se vuelve loco" durante la condena y el decreto ley 412/58 ratificado por ley 14.467 como Ley Penitenciaria Nacional vigente hasta julio de 1996, establecía en sus artículos 116 y 117 que cuando un interno (procesado o condenado) padeciera de "alienación mental" u otra forma de "afección mental", debía ser separado del "régimen común del establecimiento", sin indicar las características de esta separación, por lo que la internación de los delinquentes-locos en la Sala Psiquiátrica de la Unidad Penitenciaria Nº 1 aparecía como acorde a derecho en este aspecto.

Ahora bien, en julio de 1996, es sancionada la ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad (ley 24.660 - en adelante, LEPL) que deroga el texto legal anterior y establece en el artículo 147 la posibilidad de que el interno sea trasladado "cuando la naturaleza del caso así lo aconseje" a "un establecimiento penitenciario especializado de carácter asistencial médico o psiquiátrico o a un centro apropiado del medio libre"; y en el artículo 152 determina que cuando "los tratamientos psiquiátricos impliquen suspensión de la conciencia o pérdida de la autonomía psíquica" sólo podrán ser realizados en "establecimientos especializados". Estos establecimientos especializados a los que se refieren los artículos referidos

son los que el artículo 176 apartado d) exige que existan en cada jurisdicción del país y son uno de los tipos de establecimientos de ejecución de la pena privativa de la libertad, por lo que deben cumplir con el artículo 185 que señala un conjunto mínimo de medios; a saber: organismo técnico-criminológico, programas de trabajo que aseguren la plena ocupación del interno, biblioteca, escuela, instalaciones para programas recreativos y deportivos, consejo correccional, etc. Resulta dudoso que se pueda concebir a la Sala Psiquiátrica como uno de estos establecimientos especializados, no sólo porque ediliciamente no constituye sino un sector de la Unidad Penitenciaria Nº1, sino porque no satisface en absoluto el conjunto mínimo de medios exigidos legalmente.

El artículo 185 se refiere en su apartado i) a la necesidad de que los establecimientos para la ejecución de la pena privativa de la libertad (se entiende que se refiere a los tipos del artículo 176 con excepción del mencionado en el apartado d): establecimientos especiales de carácter asistencial médico y psiquiátrico) cuenten con: "Locales y medios adecuados para alojar a los internos que presenten episodios psiquiátricos agudos o cuadros psicopáticos con graves alteraciones de la conducta". Se podría pensar que la Sala Psiquiátrica constituye uno de los locales a los que se refiere este artículo, pero el inconveniente radica en que el traslado a dichos sectores de los establecimientos para la ejecución de la pena privativa de la libertad se establece, a nuestro juicio, con un carácter provisorio e implica una permanencia de corta duración, como lo sugiere la expresión "episodios psiquiátricos" empleada en el texto legal, que no condice con el promedio de internación de los internos de la Sala Psiquiátrica, ni con ciertos casos de internaciones muy prolongadas por encima del promedio en este espacio institucional. Con respecto a los "cuadros psicopáticos con graves alteraciones de la conducta" a los que también hace referencia este texto legal con respecto a este tipo de locales, en la Sala Psiquiátrica de acuerdo a los dichos coincidentes de médico psiquiatra, psicólogo y enfermeros no se alojan "psicopáticos". La interpretación que presentamos de este apartado i) del artículo 185 pretende armonizar esta regla con las disposiciones ya reseñadas de los artículos 147 y 152 y sobre todo, con el artículo 186 que ratifica aquellas, al establecer: "En las instituciones de ejecución no se alojarán internos comprendidos en el artículo 25 del Código Penal mientras subsista el cuadro psiquiátrico y a quienes padezcan enfermedad mental crónica. Con intervención del juez de

ejecución penal o juez competente, serán trasladados para su atención a servicios especiales de carácter psiquiátrico (es decir, establecimientos especializados) o servicios u hospitales en la comunidad". Por todo ello, parece extremadamente difícil que se pueda defender la legalidad de la internación de los delinquentes-locos en la Sala Psiquiátrica a la luz de la reforma penitenciaria<sup>20</sup>.

La ilegalidad de la internación de locos-delinquentes y delinquentes-locos la constituye en una violación al Derecho a la Libertad Personal, que como derecho fundamental, implica la prohibición para el Estado de privar de la libertad arbitrariamente ("más allá de las formas establecidas por leyes preexistentes") recogido en el artículo 9 de Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (en adelante, DUDH), en el artículo XXV párrafo 1 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 (en adelante, DADDH), en el artículo 9 párrafo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (en adelante, PIDCP) y en el artículo 7 párrafos 2 y 3 de la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969 (en adelante, CADH), instrumentos internacionales que, excepto la CADDH, se encuentran jerarquizados constitucionalmente a partir de la Reforma de 1994 en el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional.

**2. Derecho a la Salud (Derecho a la Salud Mental).** El Derecho a la Salud es, como señala Alexy, un derecho a algo y, en tanto tal, derecho a una acción positiva del Estado. Dentro de esta clase de derechos humanos forma parte de la subclase de Derechos a Prestaciones en Sentido Estricto (asistencia de la salud de la persona). Se trata, obviamente, de un derecho social fundamental<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> Esta conclusión se ve, a nuestro juicio reforzada, por las Reglas Mínimas de Tratamiento Penitenciario adoptadas por resolución 663 C (XXVI) del Consejo Social y Económico de la O.N.U. de 1957 (en adelante, RMITP), que si bien no constituyen normas jurídicas internacionales, son recomendaciones para los Estados Partes. La regla 82 establece: "Los alienados no deberán ser recluidos en prisiones, debiendo en consecuencia ser trasladados a establecimientos para enfermos mentales". Los reclusos que padezcan de "otras enfermedades mentales" habrán de ser conducidos y tratados en "instituciones especializadas dirigidas por médicos".

<sup>21</sup> Ver Alexy, R. 1993, pp. 186-209, 419-434 y 482-501.

El artículo 25 párrafo 1 de la DUDH proclama, entre otras cosas, que toda persona tiene derecho a la salud y al bienestar, mientras que el artículo XI de la DADDH consagra el derecho de toda persona a que su salud sea preservada por medios sanitarios y sociales. Desde nuestro punto de vista y más allá de la existencia de la discusión planteado en el ámbito del Derecho Internacional Público y del Derecho Constitucional, la DUDH es plenamente operativa en lo que hace a su aplicación nacional, más aún luego de la Reforma de 1994 y su jerarquización constitucional a través del artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional (en adelante C.N.) que significa su ubicación en una posición superior a las leyes en el ordenamiento jurídico argentino, equiparable a las normas constitucionales de las que es complementaria. Ya se había declarado su carácter operativo con anterioridad a 1994 en diversos antecedentes jurisprudenciales como: Hessel, José F.; Cámara Federal de Córdoba, Sala Civil y Comercial (26/11/79) o C.A. y V. de C. A.; Juzgado de Primera Instancia Civil y Comercial de San Martín (31/10/86)<sup>22</sup>. Con respecto a la DADDH, creemos que también resulta plenamente operativa ya que, como señala Sepúlveda, al entrar en vigor la CADH se estableció que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos continuara aplicando la DADDH, y el artículo 2 del estatuto de la CIDH la Incorpora como cuerpo de derecho sustantivo<sup>23</sup>.

Por otra parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 (en adelante, PDESC) también ha adquirido jerarquía constitucional de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 75 inciso 22 de la C.N. y en su artículo 12 asegura el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental y a la creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad. A partir de la interpretación del artículo 2 del PDESC se ha dicho que el mismo sólo contiene normas programáticas generales de aplicación progresiva por los Estados Partes. Creemos, siguiendo a Alexy, que respecto a los derechos sociales fundamentales hay una protección más o menos fuerte del ordenamiento jurídico internacional o nacional, teniendo en cuenta diversas variables en el análisis normativo concreto. En este caso se observa que el artículo 12 del PDESC, al igual que el

22 Ver Travieso, J. 1990, pp. 138-140.

23 Ver Travieso, I. 1990, pp. 244-245.

crítico 25 párrafo 1 de la DUDH, y el artículo XI de la DADDH, confiere un verdadero derecho subjetivo ya que no es una norma dirigida sólo objetivamente al Estado y presenta derechos definitivos ya que no se trata de derechos "prima facie". Resta analizar, según Alexy, si se trata de una norma jurídica vinculante o no vinculante. Creemos, como lo presenta claramente Travieso, que el único mecanismo para no dejar que esta norma jurídica permanezca como "letra muerta" es concebirla como norma vinculante<sup>24</sup>. La opción, en última instancia, es una decisión de política jurídica que implica una determinada visión del Estado de Derecho y de los derechos humanos.

El Derecho a la Salud implica tanto la salud física como la salud mental, como expresamente lo establece el artículo 12 del PDESC. Los colectivos que integran la población de la Sala Psiquiátrica: locos-delinquentes y delinquentes-locos, son en tanto personas titulares de este derecho fundamental. Ahora bien, se puede decir que existe una especificación del Derecho a la Salud. Se trata de un Derecho a la Salud Mental reconocido a los "enfermos mentales" o "personas que padecen sufrimiento en o por su salud mental", status jurídico que comporten los colectivos que integran la población de la Sala Psiquiátrica.

Esta especificación se produce incipientemente en el Derecho Internacional a través del Conjunto de Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y para el Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental (resolución 46/119 de la Asamblea General de O.N.U.-1991; en adelante CPPEM), que si bien no constituye una norma jurídica internacional es una recomendación para los Estados Partes. En su principio 1 establece que "Todas las personas tienen derecho a la mejor atención disponible en materia de salud mental"<sup>25</sup>. Por otra lado, en el

<sup>24</sup> Ver Travieso, J. 1995, pp. 142-147.

<sup>25</sup> El principio 20 de este instrumento internacional, se refiere específicamente al caso de los "delinquentes" (en el que quedarían comprendidos locos-delinquentes y delinquentes-locos). En su apartado 2 establece: "Los presentes principios se aplicarán en su caso en la medida más plena posible, con las contadas modificaciones y excepciones que vengan impuestas por las circunstancias". Esto es un regla que restringe al alcance de las contenidos en este instrumento internacional para el caso específico que nos ocupa, pero sólo como "excepción". Creemos que la atenuación de estos principios deba interpretarse con un criterio muy restrictivo, para no llegar a la consecuencia desvalioso de la anulación de los mismos para los colectivos de locos-delinquentes y delinquentes-locos. El mismo principio 20 establece seguidamente que "Ninguna excepción o modificación podrá menoscabar

Derecho Interno, esta especificación se produce en las diferentes legislaciones de salud mental de los Estados Provinciales de la Argentina. En particular, en la Ley de Salud Mental (ley 10.772) de la provincia de Santa Fe (en adelante, LSM) en su artículo 1 sobre "Derecho de Tratamiento, Condiciones" que establece: "Todo persona que padeciere sufrimiento por o en su salud mental, tiene derecho a solicitar y recibir tratamiento".

Con respecto al colectivo de los delinquentes-locos alojados en la Sala Psiquiátrica se observa además que la LEPLP en su artículo 143 reconoce el Derecho a la Salud de los procesados y condenados que implican, como lo acreditan los artículos 147 y 152 de dicho texto legal ya analizados, el Derecho a la Salud Mental. El Derecho a la Salud de este colectivo también está consagrado, pese a que sólo consisten en recomendaciones para los Estados Partes y no constituyen verdaderas normas jurídicas internacionales, en la regla 8 de los RMTF. Además se encuentra receptado, con el mismo carácter, en el principio 24 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, resolución 43/173 (1988) de la Asamblea General - O.N.U. (en adelante, CPPDP). Este instrumento internacional en lo que respecta a los derechos humanos en él regulados es aplicable a las personas que poseen el status jurídico de "enfermas mentales" por remisión expresa del principio 1 párrafo 5 del CPPEM. Resulta especialmente apto para la situación de las personas que padecen una enfermedad mental y que se encuentran internadas coactivamente en una institución psiquiátrica, por lo que sus principios son pertinentes con respecto a los colectivos de locos-delinquentes y delinquentes-locos.

Con respecto a las personas que están privadas de su libertad dentro de los que es posible comprender a los dos colectivos que integran la población de la Sala Psiquiátrica, el carácter operativo del Derecho a la Salud/Derecho a la Salud Mental reconocido en la normativa nacional e internacional, así como el

---

bar los derechos de las personas reconocidos en los instrumentos señalados en el párrafo 5 del principio 1", es decir, los derechos fundamentales reconocidos internacionalmente. Se establece así una regla de limitación de la atenuación que es preciso tener en cuenta siempre y que posee una especial importancia en el caso del Derecho a la Salud reconocido en los instrumentos internacionales a los que se refiere el principio 1 párrafo 5 (DUDH y PDESC).

de todos los derechos sociales fundamentales, resulta aun más indiscutible que con respecto a los ciudadanos en general. El Estado, al privar de su libertad a estas personas, les impide directamente desarrollar las actividades que podrían satisfacer las necesidades básicas que los derechos sociales fundamentales cubren. La privación de la libertad refuerza entonces los deberes del Estado con respecto a cursos de acción concretos en torno a esta satisfacción, ya que inhabilita los caminos que las personas pueden llegar a poseer en la comunidad para lograrlo.

La Sala Psiquiátrica no es un espacio institucional adecuado para el desarrollo de una estrategia sanitaria en salud mental. Los parámetros mínimos de una estrategia sanitaria en salud mental se encuentran definidos en la LSM, complementado por el CPPEM (pese a que posee, desde el punto de vista jurídico, otra naturaleza). Por ende, los incumplimientos que la existencia y funcionamiento de la Sala Psiquiátrica producen con respecto a estas disposiciones legales y recomendaciones, traducen la inexistencia en las prácticas institucionales que allí se desarrollan de una verdadera estrategia sanitaria en salud mental y la vulneración del Derecho a la Salud/Derecho a la Salud Mental de los internos:

▲ Como espacio edificio (un sector de una institución penitenciaria) es en sí mismo evidentemente inhabilitante para la atención de la salud mental pues implica no una restricción sino una anulación de la libertad de los internos. La libertad del paciente debe ser constitutiva de cualquier verdadera estrategia sanitaria en salud mental, de acuerdo a las innovaciones en los códigos teóricos que alimentan las prácticas terapéuticas en salud mental desde la primera mitad del Siglo XX, originadas en la psicología social, la psiquiatría crítica y el psicoanálisis. La restricción a la libertad del paciente debe ser excepcional y temporaria. La importancia de la libertad en la asistencia de la salud mental forma parte actualmente de un acervo común, como lo demuestra fehacientemente su plasmación normativa en el ámbito del Derecho Internacional, del Derecho Comparado y del Derecho Interno.

En el marco del Derecho Internacional, el CPPEM, en su principio 3 establece el derecho de los personas que padezcan enfermedades mentales a vivir y trabajar en la comunidad, "en la medida de lo posible", disposición ratificada en el principio 7 sobre la importancia de la comunidad y de la cultura, que establece

el derecho del paciente a ser tratado y atendido en la comunidad en la que vive, "en la medida de lo posible". Ambos principios privilegian la asistencia de la salud mental en la comunidad, es decir, en libertad. El CPPEM sólo contempla como excepción la privación de la libertad para la asistencia de la salud mental.

En el marco del Derecho interno, la preferencia por la asistencia de la salud mental en libertad se visualiza en forma más clara. El artículo 1 de la LSM establece: "Entre las alternativas más idóneas, se evitarán aquellas que podrían causar un daño a la salud, privilegiándose las que menos restrinjan la libertad y alejen del núcleo familiar y social". Y por otro lado, establece su artículo 3 sobre "Requisitos de la Internación" que siempre hay que optar por la alternativa menos restrictiva a la libertad.

Creemos que la existencia y funcionamiento de la Sala Psiquiátrica viola seriamente las normas jurídicas de la LSM, ya que evidentemente este espacio institucional no constituye la alternativa menos restrictiva de la libertad de los pacientes, en comparación con las instituciones psiquiátricas de la provincia de Santa Fe que desenvuelven prácticas terapéuticas que involucran a la comunidad (hospital de día, talleres, hospital de puertas abiertas, etc.) y, por ende, implican una menor limitación a la libertad del interno<sup>26</sup>.

▲ En cuanto a los recursos materiales de la Sala Psiquiátrica estos son evidentemente insuficientes e inhabilitantes para el desarrollo de una estrategia sanitaria en salud mental, dada la carencia total de medios e instalaciones indispensables (recreativos, deportivos, ocupacionales, educativos, etc.). Esta situación fática contraria el principio 13 del CPPEM sobre Derechos y Condiciones en las Instituciones Psiquiátricas, especialmente en su apartado 2 que señala: "El medio ambiente y las condiciones de vida de las instituciones psiquiátricas deberán aproximarse en la mayor medida posible a las condiciones de la vida normal de las personas", exigiendo a continuación instalaciones recreativas, deportivos, educativos, etc. También vulnera el artículo 17 de la LSM sobre Condiciones de Funcionamiento de los Establecimientos Públicos y Privados de Salud Mental.

---

<sup>26</sup> Este argumento colabora con lo desarrollado en el punto Derecho a la libertad personal para afirmar la ilegalidad de las internaciones en este espacio institucional y por ende, la violación del referido derecho.

▲ En cuanto a los recursos humanos estos son completamente insuficientes en lo que respecta a su número y formación para llevar adelante una verdadera estrategia sanitaria en salud mental. No existe un equipo interdisciplinario en salud mental, lo que contraría abiertamente el principio 14 del CPEM sobre "Recursos que Deben Disponer las Instituciones Psiquiátricas". Otro falencia importante en cuanto a recursos humanos es la inexistencia de Juntos de Admisión para el ingreso de personas a la Sala Psiquiátrica, ya sean locos-delincuentes o delincuentes-locos, que deberían constituirse de acuerdo a lo establecido en la Cláusula 2 del Convenio Interministerial y en el artículo 22 de la LSM. Esta inexistencia tiene de una sospecha de arbitrariedad el ingreso (y por ende, la permanencia) de los internos en este espacio institucional, ya que no se establece un procedimiento de diagnóstico clínico y análisis del status jurídico de la persona, quedando esta cuestión librada a las decisiones que toma el médico psiquiatra, con el auxilio de la psicóloga de la Sala Psiquiátrica<sup>27</sup>.

▲ En cuanto al funcionamiento de este espacio institucional se observa que hasta el año 1994 no existían historias clínicas de los internos y más allá de que esta cuestión se hubiere subsanada en la actualidad, esto traduce la violación durante una considerable cantidad de tiempo del artículo 9 de la LSM que dispone dicha obligación para todo establecimiento de salud mental<sup>28</sup>. El artículo 13 de la LSM ampara el "Derecho de Visita, Comunicación, Salida y Trabajo" es vulnerado completamente en la Sala Psiquiátrica. Con respecto al derecho de visita y comunicación como parte integrante de una verdadera estrategia sanitaria en salud mental y más allá de volver sobre el mismo más adelante, ya que constituye un derecho fundamental de los internos se observa que la comunicación con la familia es muy escasa ya que no hay teléfono, la correspondencia es casi inexistente y son muy pocos internos los que reciben visitas con cierta frecuencia.

**27** Esta situación fáctica también constituye un argumento que colabora con lo desarrollado en el punto Derecho a la libertad personal para afirmar la ilegalidad de las internaciones en la Sala Psiquiátrica y la consiguiente vulneración del referido derecho.

**28** Con respecto al colectivo de los delincuentes-locos se vulnera a su vez los artículos 145 y 146 de la LEPM, que impone la obligación de confeccionar y llevar historias clínicas de los internos de los establecimientos de ejecución de la pena privativa de la libertad.

Con respecto al derecho al trabajo voluntario como parte integrante de una verdadera estrategia sanitaria en salud mental y más allá de valer sobre el mismo más adelante ya que constituye un derecho fundamental de los internos existe en la Sala Psiquiátrica ninguna instalación que posibilite su ejercicio.

Con respecto al derecho a los paseos y salidas terapéuticas, amparado también por el artículo 15 de la LSM, constituye un elemento esencial en una estrategia sanitaria en salud mental a partir de la internación en un espacio institucional. Creemos que los porcentajes previstos por el personal de la Sala Psiquiátrica de internos que realizan las salidas terapéuticas individuales y la frecuencia de las salidas terapéuticas colectivas, marcan en forma evidente la vulneración de este derecho. Una consideración especial merece la "salida terapéutica" que ha nacido de las prácticas institucionales de la Sala Psiquiátrica tal como ha sido descrita por el médico psiquiatra y los jueces de Ejecución Penal: el traslado por un tiempo más o menos extenso de los internos a los pabellones comunes de la Unidad Penitenciaria Nº1. Creemos que este tipo de traslados no es homologable a las salidas terapéuticas de los artículos 13 y 15 de la LSM que en tanto "salidas", constituyen la posibilidad de que el interno participe en una interacción social en el afuera del espacio institucional. A través de este mecanismo (que en la actualidad abarca a cuatro internos) se hace permanecer a locos-delinquentes y delincuentes-locos en un espacio institucional destinado a procesados y condenados, lo que constituye una ilegalidad manifiesta. Por otro lado, resulta extremadamente discutible que este tipo de traslados tenga un valor terapéutico, ya que en la LSM la terapéuticidad está dada por la participación en una interacción social en el afuera, no en el marco de otra forma de encierro. En definitiva no es ni "salida" ni "terapéutica".

Por último, en la Sala Psiquiátrica se lleva adelante (como la reconoce su personal) un "tratamiento" exclusivamente psicofarmacológico. En este sentido, de acuerdo a lo señalado por la asesora jurídica de la Dirección Provincial de Salud Mental, una auditoría de un Equipo Interdisciplinario de Salud del M.S.M.A.A.S. en el año 1994 demostró la administración inadecuada de los medicamentos de los pacientes internados, que vulneraría el principio 8 del CPPEM sobre Normas de Atención que establece la protección del paciente frente a la administración injustificada de medicamentos y el principio 10 sobre Medicación que establece que la medicación sólo responderá a necesidades fundamen-

tales del paciente y sólo se le administrará con fines terapéuticos y nunca como castigo o para conveniencia de terceros.

Este modelo de tratamiento se encuentra anclado en el código teórico y las prácticas pseudo-terapéuticas del paradigma de la psiquiatría positivista, esencialmente custodial, hoy en crisis declarada por todas y por doquier. Es imposible plantear actualmente que este modelo de tratamiento unidireccional constituya una verdadera estrategia sanitaria en salud mental.

### **3. Derecho a la Integridad Física, Psíquica y Moral (Prohibición de Torturas, Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes).**

La Sala Psiquiátrica es inhabilitante para el desarrollo de una verdadera estrategia sanitaria en salud mental, por lo que su existencia y funcionamiento vulnera el Derecho a la Salud/Derecho a la Salud Mental de sus internos. El Estado Provincial debería hacer algo y no lo hace. Se vulnera un derecho a algo que es un derecho a una acción positiva que se configura como derecho a una prestación en sentido estricto. Ahora bien, este espacio institucional vulnera al mismo tiempo otro derecho fundamental de los internos, ya que al no brindar esta prestación (asistencia de la salud mental de la persona) se ataca la integridad física, psíquica y moral de los allí alojados. Se vulnera así el Derecho a la Integridad Física, Psíquica y Moral que es también un derecho a algo, pero en este caso un derecho a una acción negativa. El Estado Provincial hace algo que no debería hacer.

Se violan de esta manera el artículo 1 de la DADDH y el artículo 5 párrafo 1 de la CADH que consagran explícitamente este derecho fundamental. Específicamente con respecto a las personas privadas de su libertad, se vulnera el artículo 10 del PDCP que dispone que: "Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano y, en este mismo sentido, se contradice el principio 1 del CPPDP que asegura el "respeto debido a la dignidad inherente de ser humano" que ha de ser observado en el trato que se da a toda persona que esté privada de su libertad. Con respecto a los "enfermos mentales" se contradice el principio 1 CPPEM que en su párrafo 2 establece que todas las personas que padezcan una enfermedad mental "serán tratadas con humanidad y con respeto a la dignidad inherente de la persona humana".

El encierro en la Sala Psiquiátrica, de esta manera, se convierte en una tortura o un trato cruel, inhumano o degradante<sup>29</sup>. La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes de 1984 (en adelante, CCTCID) que se encuentra jerarquizada constitucionalmente por el artículo 75 inciso 22 de la C.N., en su artículo 1 define a la tortura como: "...todo acto por el cual se infringe intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales", realizado por un "funcionario público" u "otra persona en el ejercicio de las funciones públicas". Señala también: "...que no se considerará tortura los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a estas". Creemos que tanto para el colectivo de locos-delinquentes como para el colectivo de delinquentes-locos el encierro en la Sala Psiquiátrica es ilegal y no responde al desarrollo de una estrategia sanitaria en salud mental por ende, todos los sufrimientos físicos y psíquicos recibidos por los internos como consecuencia directa del mismo no pueden ser justificados a través del último apartado señalado, constituyéndose en torturas o, en su caso, dada la menor intensidad del sufrimiento, en tratos crueles, inhumanos o degradantes. Se violentan de esta manera no sólo los normas de CCTCID sino también el artículo 5 de la DUDH, el artículo 7 del PDCP y el artículo 5 párrafo 2 de la CADH<sup>30</sup>.

En el ámbito nacional, esta situación viola el artículo 14 de la LSM que asegura el resguardo de la integridad física y psíquica del paciente (persona que padece sufrimiento en o por su salud mental) y con respecto específicamente al colectivo de delinquentes-locos se viola el artículo 9 de la LEPL que prohíbe los tratos crueles, inhumanos o degradantes.

<sup>29</sup> Ver sobre los conceptos de torturas y tratos inhumanos, crueles o degradantes: A.P.T., 1995. Con respecto a los procesados y condenados, ver: Rivera Beiras, I. 1994, pp. 58-61 y 1992, pp. 49-52 y Balaguer Santamaría, J. 1992a, pp. 100-103 y 110-116.

<sup>30</sup> Además se contrarian en el ámbito internacional las recomendaciones a los Estados Partes con respecto a procesados y condenados de la Regla 31 de las R.M.T.P. aplicable al colectivo de delinquentes-locos y del Principio 6 del CPPDP aplicable a ambos colectivos: delinquentes-locos y locos-delinquentes. Con respecto a los "enfermos mentales" se contraria el Principio 1 Párrafo 3 que hace alusión a la prohibición de maltrato físico o de otra índole y tratos degradantes y el Principio 8 que prohíbe los malos tratos y asegura al paciente la protección contra cualquier daño psíquico o físico por parte del personal o de otros pacientes del CPEM (que es aplicable también a ambos colectivos: locos-delinquentes y delinquentes-locos).

**4. Derecho al Trabajo y Derecho a la Educación** La Sala Psiquiátrica vulnera simultáneamente otros derechos humanos, que constituyen derechos o algo e implican un hacer por parte del Estado Provincial, ya que son derechos a una acción positiva. Estos derechos sociales fundamentales son plenamente operativos en nuestro ordenamiento jurídico, siéndoles aplicables los argumentos referidos al Derecho a la Salud desarrollados páginas atrás.

Dado la carencia absoluta de instalaciones para llevar adelante algún tipo de actividad laboral u ocupacional se vulnera el Derecho al Trabajo y o una Justa Retribución receptada en el artículo XIV de la DADDH, en el artículo 23 de la DUDH y en los artículos 6 y 7 del PDESC, estando estos dos últimos instrumentos internacionales jerarquizados constitucionalmente por el artículo 75 inciso 22 C.N. El Derecho al Trabajo es asegurado para aquellos que revisten la calidad de "enfermos mentales" (los dos colectivos que integran la población de la Sala Psiquiátrica) en el principio 1 párrafo 5 del CPPEM que renvía a los derechos fundamentales reconocidos por instrumentos internacionales dentro de los cuales se encuentran la DUDH y el PDESC y en el artículo 13 de la LSM, ya analizado.

Con respecto al colectivo de delinquentes-locos se contraría la regla 76 de los RMTP y se violan los artículos 106 y 107 de la LEPPL, que consagran el derecho (y el deber) de todo interno a trabajar, ya que el artículo 109 de dicho texto legal al referirse a que "el trabajo del interno estará condicionado a su aptitud física y mental" no excluye el derecho al trabajo para aquellos que padezcan sufrimiento psíquico, sino que determina la necesidad de que la Administración Penitenciaria adecue las actividades laborales a sus habilidades.

Dado la carencia absoluta de instalaciones y recursos humanos en la Sala Psiquiátrica para llevar adelante algún tipo de actividad educativa, se vulnera el Derecho a la Educación receptada en el artículo XII de la DADDH, en el artículo 26 de la DUDH y en los artículos 13 y 14 del PDESC, estando estos dos últimos textos internacionales jerarquizados constitucionalmente por el artículo 75 inciso 22 C.N. Con respecto a las personas que revisten la calidad de "enfermos mentales" (los dos colectivos que integran la población de la Sala Psiquiátrica) el principio 1 párrafo 5 del CPPEM renvía a los derechos fundamentales reconocidos en los instrumentos internacionales, dentro de los cuales se encuentran la DUDH y en el PDESC por lo que son aplicables específicamente a este status jurídico las normas señaladas. Con respecto al colectivo de delinquentes-locos se



contraría la regla 77 de las RMTF y se violan los artículos 133 y subsiguientes de la IEPPL.

**5. Derecho a la Familia y Derecho a la Vida Cultural.** Estos derechos sociales fundamentales son plenamente operativos en nuestro ordenamiento jurídico, y en este caso también son aplicables los argumentos referidos al Derecho a la Salud ya desarrollados páginas atrás.

En el marco de la Sala Psiquiátrica sólo un porcentaje mínimo de internos recibe visitas de sus familiares. Estas visitas de acuerdo al régimen vigente para la U.P. N°1 que le es aplicable a este espacio institucional sólo pueden llevarse adelante una vez por semana, los días domingo. La frecuencia de visitas de los familiares de los internos no ha podido ser constatada, pero existen indicios que hacen pensar que la misma es baja, dado el bajo nivel socioeconómico de los internos (y de sus familias) y el hecho de que su lugar de origen muchas veces se encuentra alejado geográficamente de la ciudad de Coronda. De esta manera la relación del Interno con su familia es débil sino inexistente. Esto se ve ratificado por la falta de comunicaciones por otras vías entre internos y familiares ya que en la Sala Psiquiátrica no hay teléfono y la correspondencia es muy escasa.

Se quiebra así con respecto a locos delincuentes y delincuentes-locos el Derecho a la Familia por una acción del Estado Provincial que es la privación de su libertad en este espacio institucional, violentándose los artículos V y VI de la DADDH, el artículo 16 de la DUDH, el artículo 10 del PDSEC y el artículo 17 CADH, estando estos tres últimos instrumentos internacionales jerarquizados constitucionalmente por el artículo 75 inciso 22 C.N.

Con respecto a los "enfermos mentales" (los dos colectivos que integran la población de la Sala Psiquiátrica) el CPPEM remite en su principio 1 párrafo 5 a los derechos fundamentales reconocidos en instrumentos internacionales dentro de los cuales se encuentra la DUDH y el PDSEC, por lo que actualiza con respecto a este status jurídico las normas señaladas. También se contraría el principio 7 de dicho instrumento internacional que proclama el derecho al tratamiento del enfermo mental en una institución cerca de su hogar o el de su familia. En este mismo sentido se vulnera el artículo 13 de la LSM, ya analizado.

En cuanto al colectivo de los delincuentes-locos consideramos que se contraría la regla 37 de la RMTF que consagra el derecho a la comunicación con el

exterior y a las visitas familiares y las reglas 79 y 80 del mismo instrumento internacional que instan a velar por el mantenimiento de contactos con el exterior. También se violan los artículos 158 y subsiguientes de la LEPL que consagran el derecho a la comunicación en forma oral y escrita con familiares y amigos salvo las restricciones dispuestas por juez competente. Con respecto a las personas privadas de la libertad, en general (abarcando a los colectivos de delinquentes-locos y locos-delinquentes), se contraría el principio 19 del CPPDP que consagra el derecho a la comunicación con el exterior y el principio 20 del mismo instrumento internacional que consagra el derecho del interno a permanecer en una institución penitenciaria que esté a una distancia razonable del lugar de su residencia habitual.

Por otro lado, dada la carencia absoluta de recursos materiales dirigidos en este sentido en la Sala Psiquiátrica se vulnera el Derecho a la Vida Cultural reconocido en el artículo XIII de la DADDH, el artículo 27 de la DUDH y el artículo 15 del PDESC, estando estos dos últimos instrumentos internacionales jerarquizados constitucionalmente por el artículo 75 inciso 22 de la C.N. Con respecto a los "enfermos mentales" (los dos colectivos que integran la población de la Sala Psiquiátrica) se contraría así el principio 13 del CPPEM. Con respecto a las personas privadas de su libertad se contraría el principio 28 del CPPDP que consagra el derecho "a obtener unos cantidades razonables de materiales educacionales, culturales y de información" y con respecto al colectivo de los delinquentes-locos se violan los artículos 140, 141 y 142 que se refieren a la realización de actividades culturales, deportivas, al funcionamiento de bibliotecas, etc.

### **Futuro: ¿Muerte?**

La Sala Psiquiátrica es un experimento institucional. No respondió a un programa de política penitenciaria ni de política de salud mental coherente con un código teórico con respecto a estos objetos. Es el resultado de una decisión política con respecto a una problemática contingente. Pero tras esta decisión política se instala una racionalidad que es constitutiva de este espacio institucional, que hace a su existencia y funcionamiento. Si la racionalidad que alentó y afianzó este experimento institucional gira en torno al desarrollo de una función de

curo con respecto a la salud mental de ~~delincuentes-locos~~ y ~~locos-delincuentes~~, es posible afirmar el fracaso del mismo.

La Sala Psiquiátrica es absolutamente insuficiente e inhabilitante para desarrollar una estrategia sanitaria de salud mental. Ahora bien, si la racionalidad que alentó y alienta este experimento institucional gira en torno al desarrollo de una función de custodia con respecto a ~~delincuentes-locos~~ y ~~locos-delincuentes~~, es posible afirmar que el experimento institucional ha sido un éxito. Sin embargo, sus costos son muy elevados: la violación estructural a los derechos humanos de los internos. La Sala Psiquiátrica constituye usando una metáfora de Cohen, un verdadero "depósito de seres humanos"<sup>31</sup>.

Las funciones que desenvuelve la Sala Psiquiátrica con respecto a la institución psiquiátrica y a la institución penitenciaria son múltiples y es preciso situarse dentro de cada dispositivo para comprenderlos. La Sala Psiquiátrica no puede ubicarse en el marco del dispositivo psiquiátrico ni en el marco del dispositivo penitenciario. Es un híbrido, un espacio institucional "ambivalente". Esta ambivalencia de la Sala Psiquiátrica se evidencia simplemente en que encierra dos colectivos diferentes en su población: ~~locos-delincuentes~~ y ~~delincuentes-locos~~. Con respecto a estos dos colectivos la Sala Psiquiátrica cumple esencialmente una función de custodia pero, al mismo tiempo, colabora con la producción del orden y la disciplina dentro de los dispositivos psiquiátrico y penitenciario, al constituirse como lugar de derivación de internos que generan situaciones problemáticas y respecto a los cuales deben ser reforzadas las técnicas de control.

Tanto desde el punto de vista de la construcción de una política penitenciaria democrática, como desde el punto de vista de la construcción de una política de salud mental democrática es imperiosa su cierre. Desde mayo de 1996 parece haberse iniciado un lento camino en esta dirección en el gobierno del Estado Provincial. A mediados de ese mes la directora del Programa Provincial de Salud Mental (que reemplazó a la anterior Dirección Provincial de Salud Mental) presentó un informe al ministro de Salud, Medio Ambiente y Acción Social que aconseja la inmediata evacuación de los internos inimputables de la Sala Psiquiátrica y la confección de una propuesta de disolución de la misma. El

---

31 Ver Cohen, S. 1977.

M.S.M.A.S. elevó esta propuesta al M.G. en septiembre de 1996, solicitando el traslado de los internos inimputables a la Colonia Psiquiátrica de Oliveros (en la que se encontraban en ese momento ciento veinte internos inimputables). Por nota de fines de octubre de 1996 el médico psiquiatra de la Sala Psiquiátrica estableció la nómina de internos inimputables (dieciséis personas). Simultáneamente el Juzgado de Ejecución Penal de la Unidad Penitenciaria N°1 detuvo el proceso en curso, al supeditar la autorización para el traslado a una institución psiquiátrica de los internos inimputables, a la realización de una evaluación sobre los diagnósticos psiquiátricos y el grado de peligrosidad de los mismos y sobre la posibilidad de brindar las medidas de seguridad exigidas por la ley penal en la Colonia Psiquiátrica de Oliveros. Para esta evaluación se constituyó (por primera vez desde la puesta en vigencia de la LSM) una Junta Especial de las contempladas en el artículo 22 de la LSM, conformada por médicos psiquiatras, funcionarios públicos y abogados, que está funcionando en este momento.

El proceso en curso parece estar dirigido más que al cierre de la Sala Psiquiátrica, al traslado de los locos-delincuentes a una institución psiquiátrica. Aun así su resultado es incierto, pues es posible que surjan nuevas resistencias por parte de los magistrados penales. Si este proceso llegara a su fin, pese a significar un avance dejaría aún intocada la cuestión de la Sala Psiquiátrica con respecto a los delincuentes-locos, que seguirían viendo vulnerados estructuralmente sus derechos humanos en este espacio institucional. Los derechos humanos, cotidianamente sacrificados en la Sala Psiquiátrica, exigen una solución global e inmediata que se articule con la generación de programas de política penitenciaria y de política de salud mental verdaderamente democráticos.

## Bibliografía

- Asociación para la Prevención de la Tortura. 1995. *Prevenir la Tortura: Un Desafío Realista*. Ginebra, A.P.T.
- Alexy, Robert. 1993. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- Baloguer Santamaría, Javier. 1992a. "Derechos Humanos y Privación de la Libertad. en particular, Dignidad, Derecho a la Vida y Prohibición de Torturas" en: Rivera Beiras, I. (Coord): *Cárcel y Derechos Humanos*. Barcelona, J.M. Bosch Editor S.A.
- Baloguer Santamaría, Javier. 1992b. "Enfermos Mentales en el Derecho Penitenciario: Regulación y Derechos Fundamentales" en: Rivera Beiras, I. (Coord): *Cárcel y Derechos Humanos*. Barcelona, J.M. Bosch Editor S.A.
- Baratta, Alessandro. 1987. "Principios del Derecho Penal Mínimo (Para una teoría de los derechos Humanos como Límite y Objeto de la Ley Penal)" en: *Doctrina Penal*, Año 10, Nº 37-40. Buenos Aires, Depolma.
- Carrió, Genaro R. 1990. *Los Derechos Humanos y su Protección*. Buenos Aires, Abeledo Perrot.
- Cohen, Stanley. 1977. "Un Escenario para el Sistema Carcelario Futuro" en: Basaglia, F. y Ongaro Basaglia, F. *Los Crímenes de la Paz*. México, Siglo XXI.
- Craus, Carlos. 1988. *Derecho Penal. Parte General*. Buenos Aires, Astrea.
- De Olozabal, Julio. 1992. "En los Confines del Sistema Penal: el Inimputable Poligrafo", *Conferencia presentada en el V Congreso Nacional y Latinoamericano de Derecho Penal y Criminología en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario*, mimeo.
- Fontan Balestra, Carlos. 1977. *Tratado de Derecho Penal*. Buenos Aires, Abeledo-Perrot.
- Ferrojoli, Luigi. 1989. *Diritto e Ragione. Teoria del garantismo Penale*. Bari, Laterza.
- Ferrari, Vincenzo. 1996. *Giustizia e Diritti Umani. Osservazioni Sociologico-Giuridiche*. Milano, Franco Angeli.
- Hassamer, Winfried. 1990. "El Destino de los Derechos de los Ciudadanos en un Derecho Penal Eficaz" en: *Doctrina Penal*, Año 13. Buenos Aires, Depolma.
- Núñez, Ricardo C. 1960. *Derecho Penal Argentino*. Buenos Aires, Bilingualica.
- Pavarani, Massimo y Bett, Marike. 1984. "La Tutela Sociale della/dalla Follia. Note Teoriche sulla Scienza e Pratica Psichiatriche di Fronte alle Nuove Strategie di Controllo Sociale" en: *Dei Delitti e della Pena* Nº 1. Bologna.
- Peces-Barba, Gregorio. 1995. *Curso de Derechos Fundamentales*. Madrid, Universidad Carlos III.
- Rivera Beiras, Iñaki. 1992. "Los Derechos Fundamentales en la Privación de la Libertad (Análisis Socijurídico de la Normativa Internacional)" en: Rivera Beiras, I. (Coord): *Cárcel y Derechos Humanos*. Barcelona, J.M. Bosch Editor S.A.
- Rivera Beiras, Iñaki. 1994. "La 'devaluación' de los Derechos Fundamentales de los Reclusos" en: Rivera Beiras, I. (Coord): *Tratamiento Penitenciario y Derechos Humanos*. Barcelona, J.M. Bosch Editor S.A.

- Soler, Sebastián. 1970. *Derecho Penal Argentino*. Buenos Aires, Tea.
- Sozzo, Máximo. 1995. "Sistema de Justicia Penal, selectividad y 'loco-criminal' en la ciudad de Santa Fe" en: *Revista Delito y Sociedad*, N°6-7, Buenos Aires.
- Szozz, Thomas. 1984. *Legga, Liberta e Psichiatria*. Milano, Giuffrè Editore.
- Terán Lomas, Roberto A.M. 1980. *Derecho Penal Parte General*. Buenos Aires, Astrea.
- Travieso, Juan Antonio. 1996. *Los Derechos Humanos en la Constitución de la República Argentina*. Buenos Aires, EUDEBA.
- Travieso, Juan Antonio. 1993. *Historia de los Derechos Humanos y Garantías*. Buenos Aires, Helios.
- Travieso, Juan Antonio. 1990. *Derechos Humanos y Derecho Internacional*. Buenos Aires, Helios.
- Treves, Renato y Ferrari, Vincenzo. 1989. *Sociologia del Diritto Umani*. Milano, Franco Angeli.
- Zaffaroni, Eugenio R. 1980/1983. *Tratado de Derecho Penal*. Buenos Aires, Edior.
- Zaffaroni, Eugenio R. 1985. *Manual de Derecho Penal*. Buenos Aires, Edior.
- Zaffaroni, Eugenio R. 1989. *En Busco de las Penas Perdidas*. Buenos Aires, Edior.
- Zaffaroni, Eugenio R. 1993. "Derechos Humanos y Sistemas Penales en América Latina" en: A.A.VV. *El Poder Punitivo del Estado*. Rosario, Juris.

## V. Derechos sociales y acceso a la justicia

**Victor Abramovich.** Abogado. Coordinador del Programa "Derechos económicos, sociales y culturales". CELS.

La problemática de los derechos sociales no ha sido habitualmente abordada por el CELS ni por los demás organismos de derechos humanos. No es éste el lugar apropiado para reflexionar sobre los posibles causas de esta omisión, aunque quizá no sería desacertado imputarlo a un tendencia a enfocar las violaciones de los derechos humanos principalmente como fruto del accionar represivo del Estado. Aún cuando es lógico pensar que esta reducción se asocia con el contexto dictatorial en el cual nacieron los organismos, y con la prolongación de aparatos represivos residuales aun luego de conseguida la democracia, la gravedad de la situación social y la magnitud de las violaciones de los derechos sociales que se verifican en la Argentina, día tras día, aconsejan abandonar esta inercia.

Si reconocemos, a partir de los principios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), que los derechos económicos, sociales y culturales son inseparables de los derechos civiles y políticos, tendremos necesariamente que concluir que una agenda de derechos humanos será incompleta si prescinde de alguna de estas categorías.

La relación entre ambos grupos de derechos es de interdependencia y no reconoce jerarquías. Si bien admitimos que la acción del Estado es fundamental para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, y que de tal modo se crean las condiciones para la plena realización de los demás derechos, corresponde que el pueblo tenga posibilidades de controlar y gobernar el Estado, lo que sólo será factible si se respetan sus libertades civiles y políticas.

La incorporación de los derechos sociales en la agenda de un organismo no es sin embargo una fácil empresa. La naturaleza de estos derechos adicionales (inconvenientes particulares al accionar de los organismos no gubernamentales (ONG's) dedicados a custodiar su vigencia. El sentido a menudo ambiguo de los textos legales, no concuerda con la rigurosidad que exigen los órganos jurisdic-

cionales a la hora de afirmar la existencia o el alcance de un determinado derecho. La aplicación de los Estados a la escasez de los recursos disponibles, como circunstancia exigente, desalienta a los juristas que tienden a ver estas cuestiones como ajenas al objeto estricto de su disciplina, como incumbencia propia de los economistas o de los políticos. La incidencia colectiva de la mayoría de los derechos lesionados dificulta encontrar sujetos legitimados para reclamar ante la Justicia. Dichos obstáculos contribuyen con frecuencia a limitar la lucha por estos derechos a la modalidad de la protesta o el mero reclamo, imprescindibles, pero insuficientes, si se procura garantizar su efectividad y vigencia. Quizá por ello la primera tarea que debería emprenderse al encarar un programa de derechos sociales, es procurar convencer a los ciudadanos, y entre ellos a los que se vinculan con los espacios de decisión en el ámbito jurídico, de que nos encontramos frente a auténticos derechos, que bien pueden alegarse ante los tribunales, y a los que les corresponden deberes positivos concretos del Estado. Cuando está en riesgo la vulneración de un derecho humano de esta índole, como la de otra cualquiera, la actuación que le cabe al Estado resulta reglada por las normas y excede la lógica económica y la discrecionalidad política.

La reforma de la Constitución Nacional de 1994 al incorporar con jerarquía constitucional numerosos Pactos y Tratados y al dotar de rango superior a los tratados sobre las leyes, ha mejorado el elenco de derechos económicos, sociales y culturales que la ley fundamental contenía ya desde la reforma de 1957. Sin embargo, las recientes reformas al sistema de seguridad social, tanto del régimen de jubilaciones como el de las asignaciones familiares, y las constantes iniciativas tendientes a la precarización de los derechos de los trabajadores, entre otras muchas cuestiones, marcan claros retrocesos en esta materia.

A partir del año 1996, el CELS ha encarado algunas actividades vinculadas con la defensa de los derechos sociales, procurando promover acciones judiciales tendientes, en algunos casos, a mejorar los estándares jurisprudenciales a partir de la incorporación de los contenidos del DIDH, y en otros, a solucionar situaciones de manifiesta injusticia. En este artículo del Informe Anual realizamos una reseña de estas actividades, adicionando información general sobre cuestiones conexas con las que fueron objeto de tratamiento.

Es evidente que el sistema democrático se deslegitima cuando tolera un progresivo desajuste entre el programa de la Constitución y las vivencias cotidianas

de los ciudadanos acerca de cuales son sus efectivos derechos. Nuestro esfuerzo apunta a reducir esa brecha.

## V.1. Mal de los rastrojos: malestar de la salud pública

En el mes de septiembre de 1996 el CÉLS parrochando a la Sra. Mariela Cecilia Viceconte promovió una acción de amparo contra el Estado Nacional tendiente a obtener la fabricación local de la vacuna contra el *mal de los rastrojos* y la adaptación de medidas aptas para evitar la alteración del medio ambiente de las zonas afectadas por la epidemia, evitando la propagación de su agente transmisor.

Procuraremos informar brevemente sobre los antecedentes del caso, las circunstancias que precedieron la presentación de la acción, el criterio que motivó su selección como actividad del organismo, los tareas previas desarrolladas para elaborar la presentación judicial y los principales argumentos de derecho planteados en la acción judicial.

### Antecedentes

Desde mediados del año 1996, diversos notas periodísticas informaron sobre la carencia de dosis de vacuna contra la enfermedad endémica denominada *Fiebre Hemorrágica Argentina (FHA)*, comúnmente denominada *mal de los rastrojos*.

La FHA es una enfermedad causada por el virus Junín y afecta principalmente a las personas que viven o trabajan en el campo, extendiéndose a las zonas urbanas.

La población con riesgo de contraer la enfermedad dentro del área endémica es de alrededor de 3.500.000 habitantes. La medida sanitaria más efectiva para combatirla es el suministro de la vacuna Candia I.

Los estudios iniciales para obtener la vacuna se realizaron hace casi 20 años por investigadores argentinos que utilizaron virus vivo atenuado con la cepa XJ

CLON 3 del virus Junín; con esta vacuna, fueron inoculadas 636 personas voluntarias entre los años 1969 a 1971. Esta vacuna experimental produjo anticuerpos en más del 90% de los voluntarios. Pero la forma de preparación y la historia de pasajes de la cepa XJ CLON 3 no respondían a las normas de producción de vacunas. Por tal motivo, en 1973 el Ministerio de Salud Pública de la Nación requirió la opinión y el asesoramiento de varios virólogos argentinos y también el de la Academia Nacional de Medicina. Ambos coincidieron en que no se debía seguir inoculando con esa vacuna experimental y se vio la necesidad de organizar institutos y laboratorios específicos, adecuados para el desarrollo, producción y control de una vacuna de uso humano.

En 1976 el Ministerio de Salud Pública de la Nación y la Oficina Sanitaria Panamericana [OSP], organizaron un seminario internacional sobre fiebres hemorrágicas, en el que participaron los investigadores argentinos y catorce expertos extranjeros. Consecuencia del mismo fue que se considerara prioritario el desarrollo de una vacuna contra la FHA. Para tal fin, en 1979 se inició el Proyecto Arg-78-009 (Gobierno Argentino, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Oficina Sanitaria Panamericana, Instituto de Investigaciones de Enfermedades Infecciosas del Servicio de Sanidad del Ejército de Estados Unidos-USAMRIID).

El Ministerio creó el Instituto Nacional de Estudios sobre Virusos Hemorrágicos, en Pergamino; donde se preveía realizar la producción y control de la vacuna y envió a los laboratorios especializados del USAMRIID al virólogo Dr. Julio G. Barrera Oro, para desarrollar allí una semilla de vacuna de virus vivo atenuado. Al mismo tiempo se inició en Pergamino la construcción de un edificio que cumpliera con las normas de seguridad biológica con el fin de afrontar localmente la producción y control de una vacuna contra la FHA. Actualmente se encuentran funcionando los laboratorios de virología, cultivos celulares y animales de laboratorio, faltando la finalización de los laboratorios para la producción de la vacuna.

En 1979 y 1985, el Dr. Barrera Oro realizó investigaciones en los laboratorios del USAMRIID logrando obtener la cepa Condid 1 de virus Junín que es la más atenuada de todas las conocidas hasta el presente.

Por lo tanto, los estudios preclínicos han permitido establecer que esta vacuna es atenuada, fenotípicamente estable, y cumple o excede los requisitos estableci-

dos para las vacunas vivas atenuadas contra el sarampión, paperas, rubéola y poliomielitis.

En el Instituto Salk de EE.UU. se logró adquirir 200.000 dosis, de las cuales 140.000 han sido aplicadas entre 1991 y 1995 a los pobladores en los que existe el más alto riesgo de enfermar, de la zona endémica de la FHA; no siendo posible vacunar a la totalidad de las personas por falta de vacunas. La existencia de población que quiere vacunarse y no la consigue es, en términos de salud pública, "una oportunidad sanitaria perdida" y evidencia la gravedad del problema.

Los estudios realizados hasta el presente, confirman los hallazgos previos en relación a la inocuidad, inmunogenicidad y eficacia protectora de esta vacuna. El estudio de la persistencia de la respuesta inmune indica que un alto porcentaje de los vacunados (más del 85%) conserva anticuerpos específicos contra el virus Junín. A 6 años después de la inoculación la efectividad se establece en un 98%.

La evolución del impacto de la vacunación, mientras se realizó, es positivo: desde el inicio de la vacunación a la población de mayor riesgo, ésta ha registrado el menor número de casos desde la descripción de la enfermedad en el año 1950.

Los especialistas llegan a la conclusión de que la única medida sanitaria idónea para combatir la enfermedad FHA es la fabricación de la vacuna Candid 1, por ello la situación es en la actualidad gravísima, ya que la población bajo riesgo de contraer la enfermedad dentro del área endémica de la FHA está estimada en 3.500.000 habitantes, y se dispone de menos de 60.000 dosis de vacuna; una cantidad claramente insuficiente para proteger a la población expuesta.

Debido a que no se cuenta con dosis en cantidades suficientes, sólo se vacuna a los pobladores y trabajadores de mayor riesgo: trabajadores rurales de las zonas afectadas. Como consecuencia de ello, en el año 1995 se registraron ochenta y dos casos, produciéndose la muerte de cinco enfermas, y en el curso de 1996, la epidemia había aumentado, ya que teniendo en cuenta sólo la mitad de este año, se notificaron setenta casos y tres fallecimientos. Así los casos, nos encontramos ante un claro retroceso en la lucha contra esta mortal enfermedad.

Por lo demás, se debe tener en cuenta que esta enfermedad es exclusiva de nuestro país, y que no está previsto producir la vacuna Candid 1 en el extranjero,

ya que debido al número de personas a vacunar, la producción no es atractiva desde el punto de vista comercial. Este punto es fundamental pues no sólo debe concluirse que la vacuna Candid 1 es el único medio idóneo para combatir la enfermedad, sino que en atención a la relación costo-beneficio, resultará imposible suministrar la vacuna sino es concluyendo los trabajos pendientes para empezar su fabricación en el país, ya que no puede esperarse la fabricación de la vacuna en el extranjero y su importación.

En resumen, la disponibilidad de la vacuna para la población del área endémica está sujeta a los avances del proyecto de producción de Candid 1 en los laboratorios del Instituto Nacional de Enfermedades Virales Humanas Dr. Julio Maiztegui de Pergamino, provincia de Buenos Aires; y para que esta producción pueda iniciarse, resta completar el equipamiento y las obras en construcción que se encuentran desde hace años virtualmente paralizadas.

La propagación y extensión de los zonas endémicas se origina en serias deterioros del medio ambiente favorecidos por la carencia de políticas públicas sobre el tema. Entre los elementos de destrucción del ecosistema que afectan el ambiente y propagan la enfermedad debe considerarse:

- a) la agricultura extensiva, con destrucción de los pajonales naturales, hábitat del felino llamado "gato de las pajas";
- b) la costumbre de "arar hasta el alambrado", que eliminó las tierras duras aptas para la vivienda natural de lechuzas, aves de presa cazadoras naturales de los roedores;
- c) la matanza indiscriminada de víboras y culebras no venenosas que cumplían el mismo cometido; y
- d) la tala de los árboles autóctonos donde anidaban las aves mayores, que también tenían un papel importante en mantener en su nivel aceptable el número de roedores.

Desde el año 1991 se presentaron numerosos proyectos de resolución y pedidos de informes por parte de legisladores al Poder Ejecutivo Nacional y al Ministerio de Salud. Los habitantes de las poblaciones afectadas desarrollaron numerosas protestas y remitieron peticiones infructuosas a las autoridades sanitarias.

## Otros hechos vinculados al caso

Simultáneamente con el inicio de la acción de amparo, sucedieron dos importantes hechos en la órbita de responsabilidad política de las autoridades sanitarias nacionales, que se relacionaban indirectamente con nuestro caso: el brote epidémico de hantavirus en la localidad de El Bolsón, provincia de Río Negro, y la reducción de los partidas presupuestarias para los organismos de investigación dependientes del Ministerio de Salud.

En la primavera de 1996 comenzaron a conocerse en la localidad de El Bolsón los primeros casos de Hantavirus. Hasta 1995 habían ocurrido en el país sólo treinta y siete casos de personas infectadas. Hacia noviembre de 1996 se contabilizaban cuarenta y nueve casos, diecinueve de ellas en El Bolsón y zonas aledañas. Hasta 1993 todas las enfermedades causadas por los hantavirus (que se distribuyen por todo el mundo) se agrupaban con el nombre de Fiebre Hemorrágica con Síndrome Renal.

Recién en 1993 se identifica otro miembro de los hantavirus como el causante de un brote epidémico diagnosticado como enfermedad febril con dificultad respiratoria. Fue entonces cuando se comenzaron a estudiar las sueros de los casos sospechosos registrados desde la década del '80 en Orán, provincia de Salta, que había quedado sin diagnóstico previo; y ahí se confirmaron los primeros síndromes pulmonares por hantavirus del país. El virus causante de esta enfermedad es un pariente del que ocasiona la FHA pero ataca las vías respiratorias en forma fulminante, de allí el alto índice de mortalidad que provoca.

El 25 de octubre de 1996 una mujer muere de hantavirus en el Hospital de Clínicas, en la ciudad de Buenos Aires. Para entonces ya habían muerto cuatro personas en El Bolsón y en Bariloche. El ministro de Salud, Alberto Mazza, viaja a la zona y promete enviar equipamiento para evitar la propagación de la enfermedad, dice que no corren peligro los turistas y que no se transmite entre personas, pero admite la existencia de un brote epidémico. Comienza entonces la caza de ratas y ratones<sup>1</sup>.

Numerosos especialistas admiten que la destrucción del ambiente favorece la propagación de la enfermedad. "La invasión de ratones se debe al aumento

---

<sup>1</sup> Diario Clarín del 26 de noviembre de 1996.

descontrolado de la población humana y la tala de los bosques para dedicar el terreno a ganadería -dice Erik van Konyenburg, ingeniero forestal y delegado de recursos naturales de El Bolsón-. Sin el bosque, la tierra pierde su fertilidad y a los campos de pastoreo los invade la rosa mosqueta. Toda la periferia de El Bolsón está cubierta de mosquetales, que son hábitat de las ratas. Tenemos que respetar los predadores de las ratas. Hay que prohibir la caza del zorro, que se permite porque es plaga para la ganadería"<sup>2</sup>. La directora de Fauna de la provincia de Chubut, Graciela Riveiro, admitió: "la matanza de zorros y aves de rapiña favoreció el aumento de la población de ratas", al tiempo que denunció: "la utilización de estircnina por algunos ganaderos que termina indiscriminadamente con los zorros". También el secretario de Turismo de Chubut, Antonio Torrejón, dijo que: "se cometió un error terrible al eliminar a los agentes naturales de control"<sup>3</sup>.

Sin dudas, la vinculación entre el control del agente transmisor de la enfermedad y la preservación del medio ambiente, que se planteaba con igual claridad en el caso de la FHA, quedaba instalada en la opinión pública, luego del brote epidémico de hantavirus.

El decreto 660/96 del Poder Ejecutivo dispuso, en el marco de la Segunda Reforma del Estado, la unificación de las partidas presupuestarias del Instituto Malbrán; el Maiztegui; y los Institutos Nacionales de Genética Médica, Nacional de Epidemiología Juan Jara, Nutricional de Salto, Nacional Fátala Chaben, Nacional de Epidemiología Emilio Coni y la Subsecretaría de Salud Comunitaria. El proyecto de presupuesto 1997 enviado por el Poder Ejecutivo Nacional al Parlamento prevé una reducción del 37% en insumos -en su mayoría, reactivos para diagnósticos y para la producción de sueros y vacunas- y de un 12% en personal, lo que implicaría el despido de cientoún agentes.

El 5 de enero de 1997 el diario Clarín afirma en su editorial "Los recortes presupuestarios que afectan al Instituto Malbrán y a los seis centros de investigación conexos, con su secuela de despidos, no hacen sino poner de manifiesto,

---

<sup>2</sup> Diario Página 12 del 20 de noviembre de 1996.

<sup>3</sup> "Los motivos del hantavirus", por Pedro Lipcovich; diario Página 12 del 20 de noviembre de 1996.

una vez más, la carencia de una política nacional consistente en materia sanitaria. Tras los despidos en el Molbrón de cuarenta y nueve agentes, quedó casi desmontado el departamento que produce sueros para diagnosticar enfermedades como la meningitis, las diarreas infantiles, el síndrome urémico hemolítico y el cólera. También fue afectado el serpentario que produce suero antiofídico, único a nivel nacional, y el área de control de calidad de reactivos, que sirven para el diagnóstico de enfermedades en bancos de sangre como la hepatitis B o C. Asimismo la reducción de personal complicaría gravemente el control gratuito de vacunas como la BCG, la del sarampión y la de la polio, y la producción nacional de sueros antiofídicos y la vacuna antirrábica. Esta grave situación pone de manifiesto la ausencia de una reestructuración sanitaria seria, que privilegie la conjunción de ciencia y servicio social que se da en estos institutos, y actualice el imperativo de que el Estado destine a la investigación los recursos necesarios”.

## Selección del caso

A partir de la difusión del problema en los medios de prensa, los estudiantes de la Clínica Jurídica de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires en el CELS, comenzaron una tarea de investigación procurando recopilar la totalidad de las notas periodísticas; la información sobre la enfermedad, disponible en la Facultad de Medicina y otros centros especializados; y los antecedentes de los proyectos de resolución y pedidos de informe en el Congreso de la Nación. Se intentó a su vez entrar en contacto con pobladores de las zonas afectadas y con las autoridades científicas con mayor conocimiento del tema.

Resultaron de inestimable ayuda las varias conversaciones telefónicas mantenidas con la Dra. Delta Enría, Directora del Instituto Maiztegui de Pergamino, quien envió al CELS una completa carpeta con la totalidad de la información oficial sobre la enfermedad, los estadísticos de casos y de población potencialmente afectada y material acerca de la situación de la vacuna Condit 1.

Sin duda muchos factores contribuyeron a seleccionar este problema para la presentación de una acción judicial en procura de alcanzar su solución. Desde la

reforma constitucional de 1994 el artículo 43 autoriza la promoción de acciones de amparo en resguardo de derechos de incidencia colectiva. Entendemos que el derecho a la salud reviste esa naturaleza, por lo que la cuestión encuadraba en las previsiones de la norma constitucional.

La contundencia de la información que emanaba del Instituto Maiztegui, organismo oficial dependiente del propio Ministerio de Salud dando cuenta de lo peligroso de la situación y del aumento progresivo de los casos fatales en el último año, significaba que el Estado reconocía expresamente las hechas reduciendo considerablemente la necesidad de debate y prueba sobre este punto en el proceso.

Por lo demás, era unánime la opinión científica que indicaba que la finalización de las obras necesarias para la fabricación local de la vacuna Candid 1 era la única medida sanitaria idónea para combatir la enfermedad, lo que también restringió el debate acerca de la selección de los medios apropiados para la satisfacción del derecho, o dicho de otro modo, sobre la utilización racional de los recursos públicos, aspecto que suele complicar el planteo judicial de cuestiones vinculadas a la protección de derechos sociales.

En concordancia con esto, el silencio del Ministerio de Salud ante el reclamo de la población afectada, la opinión de los científicos y los reclamos de los legisladores, evidenciaba una manifiesta conducta omisiva que constituyó un serio antecedente para el amparo.

El interés de una vecina de la localidad de Azul -provincia de Buenos Aires- una de las zonas de riesgo, por instar la acción en su calidad de afectada permitió superar el escollo de la legitimación para iniciar el amparo.

El propósito del CEJS, al seleccionar el caso, ha sido conseguir el dictado de los actos administrativos que permitan contar con la vacuna y mejorar las condiciones ambientales que actualmente favorecen la propagación del agente transmisor del virus. Pero además de este objetivo inmediato, se ha procurado generar un diálogo entre una ciudadana común y diversas dependencias del Estado, sobre los méritos de las políticas públicas tendientes a solucionar este problema, algo poco frecuente en el escenario de la justicia.

Se trata en definitiva de alcanzar la idea de que frente a un derecho social efectivamente lesionado, como el derecho a la salud -y a un ambiente sano-, la

omisión de las autoridades públicas representa una clara violación de mandatos constitucionales. El reconocimiento de la salud como derecho, exige una conducta concreta y positiva del Estado, que debe ser vista por los funcionarios públicos como una obligación en el sentido legal, que puede acarrear en consecuencia responsabilidades legales y ser objeto de planteos ante la justicia, excediendo por lo tanto la mera discrecionalidad política.

## El planteo del caso

A partir de los antecedentes de hecho se invocaron concretamente dos derechos colectivos vulnerados: el derecho a la salud y el derecho a un ambiente sano. Ambos íntimamente conectados ya que los daños al medio ambiente favorecen, como dijimos, la propagación de la FHA.

Con fundamento en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos se definió el derecho al derecho a la salud como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social.

En la presentación se reseñó que la primera norma internacional que consagra expresamente este derecho es la Constitución de la OMS de 1946 que refiere como uno de los derechos fundamentales: "El disfrute del más alto nivel posible de salud". La Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 25 establece que: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure (...) la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica...". El derecho a la salud se consagra en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el cual establece que los Estados parte: "Deberán tomarse las medidas necesarias para la creación de condiciones a todas asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad para asegurar a toda persona el disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental", y en el punto 2.b de este último artículo establece entre estas medidas a tomar, "El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente", y en el punto 2.c "La prevención y el tratamiento de enfermedades epidémicas y endémicas (...) y la lucha contra ellas". Como es sabido este pacto tiene jerarquía constitucional conforme lo dispone el artículo 75 inciso 22.

Se argumentó que la FHA debe conceptualizarse como enfermedad epidémica y endémica, siendo obligatoria para el Estado desde la ratificación del Pacto y ante el mandato constitucional adoptar todas las medidas necesarias para la prevención y el tratamiento de esa enfermedad. La obligación legal del Estado tiene como contrapartida la existencia del derecho de las personas a exigir su cumplimiento.

El Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, denominado "Protocolo de San Salvador" ratificado por la Argentina, establece en su artículo 10.1 el derecho a la salud: "Toda persona tiene derecho a la salud entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social". En el punto 10.2 dice: "Con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud los Estados parte se comprometen a reconocer la salud como un bien público y particularmente adoptar las siguientes medidas para garantizar este derecho: a) la atención primaria de la salud, entendiendo como tal la de asistencia necesaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad; b) la extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado; c) la total inmunización con las principales enfermedades infecciosas; d) la prevención y tratamiento de las enfermedades endémicas [...]".

Corresponde destacar el reconocimiento de la salud como un bien público lo que justificaba la prelación del amparo en los términos del artículo 43 de la Constitución Nacional pues estábamos en presencia de un derecho de incidencia colectiva. Frente a la consagración de un derecho a la salud, existe una obligación legal concreta de Estado que constituye el objeto del derecho. Los derechos económicos, sociales y culturales son verdaderos derechos y meros principios o declamaciones.

El preámbulo del Protocolo Adicional recoge la tesis de la interdependencia de los derechos mencionados y los derechos civiles y políticos. Actualmente el significado del concepto de Derechos Humanos presupone la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Health and Human Rights - An International Quarterly Journal. Vol. 1 Nº 3. Linking Health and Human Rights. Dianne Otto; p. 272. Vol. 1-2. First International Conference on Health and Human Rights - From Health or Human Rights to Health and Human Rights. Nahid F. Toubia; p. 136.



La proclamación de Teherán sostuvo: "Como los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles, la realización de los derechos civiles y políticos sin el goce de los derechos económicos sociales y culturales resulta imposible. La consecución de un progreso duradero en la aplicación de los derechos humanos depende unas buenas y eficaces políticas nacionales e internacionales de desarrollo económico y social".

En la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo aprobada en 1986 (resolución 41-128 de la Asamblea General) en el párrafo segundo del artículo 6 se establece: "Todos los derechos humanos y libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes, debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales".

El Comité de los Derechos Económicos Sociales y Culturales, órgano encargado de controlar el Pacto del mismo nombre ha entendido que, aunque el artículo 2 de ese instrumento habla de una realización paulatina de los derechos contenidos en el Pacto, se impone a los estados dos obligaciones: 1) los estados se comprometen a garantizar que los derechos pertinentes se ejercerán sin discriminación alguna. (artículo 2.2); 2) la obligación de los estados de "adoptar medidas" de carácter legislativo, judicial, administrativo, u otro tipo. A estas dos obligaciones podríamos agregar una tercera, la prohibición de regresividad en el goce de estos derechos.

Según el Comité el artículo 2.1 del Pacto impone una obligación de resultado: el logro de la progresiva efectividad de los derechos reconocidos en el Pacto. El principio de progresividad se consagra también en el artículo 26 de la Convención Americana.

Previenda la posibilidad de que el Estado alegara la carencia de recursos, se indicó que para que el Estado pueda atribuir el incumplimiento de sus obligaciones a una falta de recursos disponibles deberá demostrar que ha realizado todo el esfuerzo para utilizar eficazmente todos los recursos que estarían a su disposición para satisfacer con carácter prioritario esas obligaciones mínimas<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Cfr. Revista IIDH Nº 19, Enero-Junio 1994, publicación del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica 1994 y Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Comentario General Nº 3, Quinto período de sesiones 1990; Doc. HRI/GEN/1; pp. 47-52.

Los Estados más allá de los recursos disponibles, tienen obligaciones inmediatas y muchas de ellas independientes de esos recursos, en relación a la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales. Entre ellas la prohibición de discriminación y la prohibición de regresividad.

Como consecuencia de las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), el Estado Argentino debe adoptar medidas necesarias hasta el máximo de los recursos disponibles sin discriminación, y tiene prohibido conducir con su accionar o su desidia a una regresividad en el nivel o grado alcanzado con anterioridad en el goce efectivo de los derechos mencionados.

La presentación contiene un capítulo destinado a explicar la importancia de la aplicación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, su jerarquía y su operatividad. Se expresó que cada vez con mayor énfasis el Derecho Internacional y el Derecho Interno interactúan auxiliándose mutuamente en el proceso de tutela de los derechos humanos. Es un principio jurisprudencial y doctrinariamente aceptado en el Derecho Argentino que una vez ratificados los tratados internacionales se constituyen en fuente autónoma del ordenamiento jurídico interno. La Constitución Argentina, reformada en 1994, al otorgar rango constitucional a los tratados de derechos humanos ratificados por el Estado, resuelve esta cuestión al establecer que "tienen jerarquía constitucional", lo que equivale a condicionar el ejercicio de todo poder público, incluido el que ejerce el Poder Judicial, al pleno respeto y garantía de estos instrumentos. Su violación constituye no sólo un supuesto de responsabilidad internacional del Estado, sino también, la violación de la Constitución Nacional.

Se desarrollaron además las obligaciones que la propia legislación interna fija al Estado en materia de salud pública. Se argumentó que las obligaciones del Estado Nacional en materia de salud pública se originan en las disposiciones de la ley 26.661.

El artículo 1 de la ley que crea el Sistema Nacional del Seguro de Salud procura el pleno goce del derecho a la salud para todas las habitantes del país sin discriminación social, económica, cultural o geográfica. El artículo 25 establece el principio de la plena utilización por la políticas nacionales de salud de los servicios y capacidad instaladas existentes y su basamento en una estrategia de atención primaria a la salud. El artículo 33 establece que las prestaciones de salud que organiza la ley se considerarán servicios de asistencia social de Inte-



rés público. Tanto del artículo 1, cuanto del artículo 33 de la ley, surge la dimensión pública de la salud, lo que permite calificar el correlativo derecho a la salud como de incidencia colectiva, encuadrable en la normativa del artículo 43 de la Constitución Nacional.

En cuanto al derecho a un ambiente sano, el CELS argumentó que la protección del hábitat requiere controlar los procedimientos de explotación agropecuaria desalentando prácticas ligadas a la agricultura extensiva e impidiendo la tala indiscriminada de árboles autóctonos donde anidan animales que cumplen con la función de cazar a los roedores, agentes portadores del virus. Se trata claramente de mantener el principio de que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer a las generaciones futuras y el mandato constitucional de asegurar la utilización racional de los recursos naturales.

La norma del artículo 41 de la Constitución Nacional más allá de mencionar la sanción de las normas que establecen los presupuestos mínimos de protección, es claramente operativa, de modo que la omisión del Estado de adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento de sus obligaciones en materia de ambiente sano, constituye una clara violación de derechos constitucionales encuadrable en el artículo 43 de la Constitución Nacional.

Se solicitó también la intervención del Defensor del Pueblo, dado que se trataba de un derecho de incidencia colectiva y conforme a las facultades y deberes que le confieren a este organismo los artículos 43 y 86 de la Constitución Nacional.

## Situación actual del caso

La acción tramita en el Juzgado Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal Nº 7 de la Dra. María Cristina Corrión de Lorenzo. La acción fue declarada admisible y se cursó el correspondiente pedido de informes al Ministerio de Salud y Acción Social. El Juzgado admitió la citación del Defensor del Pueblo, quien se presentó al expediente y adhirió a la presentación del CELS.

El día 27 de Diciembre de 1996 el Ministerio de Salud y Acción Social contesta el requerimiento de informe, considerando que excede el ámbito de su competencia ya que la vinculación de la enfermedad con la preservación del

medio ambiente lleva a compartir su responsabilidad con otros organismos como la Secretaría de Medio Ambiente de la Nación y el Gobierno de la provincia de Buenos Aires, principal zona afectada.

Con el propósito de favorecer la solución del problema y contribuir a brindar al juzgado la mayor cantidad de antecedentes posibles para adoptar una solución, se admitió la citación de dichos organismos al proceso. El caso se encuentra en pleno trámite al finalizar el año 1996.

## V.2. Provisión de medicamentos contra el VIH/SIDA: morir de burocracia

Desde el mes de julio de 1996 comenzaron a faltar en los Hospitales Públicos de la ciudad de Buenos Aires y el conurbano bonaerense, medicamentos para enfermos de VIH. La cuestión se volvió dramática en el mes de octubre, cuando la falta de provisión de los drogas llevaba ya cuatro meses, y pese al reclamo de los damnificados las autoridades sanitarias ni siquiera anunciaban una posible solución.

El 26 de octubre de 1996 médicos del Hospital Muñiz, del Hospital de Niños Ricardo Gutiérrez y pacientes infectadas con el virus VIH denunciaron a los medios de prensa que hacía cuatro meses que no tenían los medicamentos para tratar la enfermedad. Faltaban los drogas más elementales, como los antibacterianos o el DDI, y el Ministerio de Salud y Acción Social admitió que "no los estaban repartiendo". "Lamentablemente, mientras los pacientes con VIH se duplicaron en el país en el último año, el presupuesto para sus tratamientos bajo de 17 a 9 millones" explicó la directora del Programa Nacional de Sida que depende del Ministerio-Laura Astorloo<sup>6</sup>. La funcionaria admitió que eran varios los drogas faltantes, entre ellos los preventivos y curativos de las micosis y las neumonías, DDI y DDC (inhibidores de la transcriptasa inversa) y los llamados inhibidores de proteasa (indinavir, Saquinavir y Ritonavir). Estos últimos, componen un llamado "cóctel" que resulta el tratamiento más eficaz para reducir la carga viral y detener la infección. Sobre

---

<sup>6</sup> Diario Clarín, 26 de octubre de 1996.

estos inhibidores la funcionaria alegaba que habían salido a la venta después de la Conferencia de Vancouver, y que por eso no habían entrado en la última licitación del programa a su cargo; y anunciaba que el Programa a su cargo, recién los adquiriría en el año 1997.

Los médicos de hospitales municipales consultados opinaban que interrumpir los tratamientos por falta de droga y administrar sólo zidovudina, la única medicación disponible, equivalía a "retroceder en el tiempo" en la lucha contra la enfermedad, pues la droga deja de actuar cuando el organismo crea resistencia. Por eso, no tomar las otras drogas como el DDI y DDC, significa neutralizar el tratamiento anterior porque las terapias combinadas logran que la resistencia sea tardía. Los cócteles son fundamentales -declan- pero en los Hospitales no pueden implementarse.

A partir de la presión de los damnificados, de los médicos, de los organismos no gubernamentales dedicados a la lucha con la enfermedad, y de los medios de prensa, se suscitaron una serie de promesas del ministro de Salud que sin embargo no llegaban a plasmarse en actos concretos.

Una serie de acciones judiciales se suscitaron entonces. El Controlador General de la ciudad de Buenos Aires, Antonio Cartañá, interpuso una acción de amparo colectivo y un juez dispuso que la Secretaría de Salud de la Ciudad debía proveer los medicamentos. Para las autoridades municipales dijeron que la compra de medicamentos para el Programa Nacional la hacía el Ministerio de Salud de la Nación.

Un grupo de ocho organismos no gubernamentales promovió un nuevo amparo colectivo y logró una medida cautelar innovativa que obligaba al Estado Nacional a asegurar la provisión de los medicamentos en los Hospitales públicos<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Diario Clarín del 26 de octubre de 1996.

<sup>8</sup> Ver infra, "Dos casos sobre SIDA".

## El caso de Marcos M.: el PAMI no escucha<sup>9</sup>

### Antecedentes del caso

Al mismo tiempo que la droga faltaba en los hospitales públicos, el Programa de Atención Médico Integral (PAMI) dependiente del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, se negaba a suministrar las drogas que integran el denominado "cóctel" y que los médicos prescribían a todos sus afiliados.

Más allá de las acciones judiciales mencionadas, el tema era de enorme interés pública, ya que una gran cantidad de enfermos de VIH gozan de pensiones por invalidez y reciben por ello servicios médicos del mencionado Instituto. Una ley nacional obliga a las Obras Sociales que integran el Seguro Nacional de Salud a prestar la cobertura total de los tratamientos contra el VIH, pero se discutía entonces si el PAMI estaba entre los sujetos obligados por esta ley.

A comienzos del mes de octubre de 1996, el Sr. Marcos M. consultó al CELS sobre su problema. El consultante es afiliado del Instituto de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, percibiendo por ello una jubilación por invalidez y la cobertura de PAMI. En el año 1990, presentó serología positiva para VIH. Luego de sufrir neumonía como enfermedad intercurrente pasa de ser portador sano de VIH, a ser enfermo de SIDA.

El Sr. M. en junio de 1995 comenzó con un tratamiento antirretroviral con AZT y DDC. Es doble recordar que luego de un tiempo, el cuerpo se adapta al AZT y se torna resistente (porque el virus muta), esta situación fue precisamente la del Sr. M., por lo que los dos médicos infectólogos recetaron otro tipo de tratamiento que consta de Videx, Zerit, Asovorin y Crixivan.

El PAMI suministraba las drogas normalmente conforme las prescripciones médicas de los profesionales, pero ante el cambio de esquema antirretroviral, se negó a continuar el suministro de drogas, interrumpiendo así el tratamiento.

---

<sup>9</sup> El título de este apartado juega expresamente de modo trágico con la denominación que el Programa de Atención Médico Integral (PAMI) dio a sus centros de consulta, denominados "PAMI Escucha".

El CELS decidió tomar el caso considerando que un precedente favorable contra el PAMI sería de interés para una gran cantidad de enfermos en idéntica situación.

### El planteo del caso

Ante la falta de respuesta del PAMI al pedido del actor y considerando la urgencia de la situación, se redacta un pedido de pronto despacho, solicitando una respuesta urgente el día 10/10/96. Ante su requerimiento el PAMI se aviene a suministrar, sólo por el término de tres meses, las drogas D4T, DDI y Asovirán, guardando silencio con respecto al Indinavir (Crixivan), que es la droga central del tratamiento denominado inhibidor de proteasa. Debemos tener en cuenta que "el cóctel" sólo es efectivo si las drogas son suministradas en la forma prescripta y en su conjunto.

Ante esta situación se decide promover una acción de amparo el día que tramita en el Juzgado Federal Civil y Comercial N° 3, Secretaría N° 5 a cargo del juez Roberto Torti. Se expuso en la presentación judicial que el "cóctel" era el único tratamiento posible y la única medida capaz de impedir el avance de la enfermedad y salvar la vida del paciente.

El artículo 43 de la Constitución Nacional autoriza la vía de amparo cuando el derecho invocado se estime lesionado o amenazado en forma actual o inminente por una omisión de un particular o de la autoridad pública. La conducta del PAMI, encuadraba en una omisión ilegal en relación al suministro de la droga Indinavir.

Por otro lado, se señaló que el PAMI (según decreto ley 19.032 artículos 1 y 2), tiene por objeto la prestación de servicios médicos asistenciales destinados al fomento, protección y recuperación de la salud y se encontraba obligada por la ley de SIDA (ley 23.798, que asegura el tratamiento de la enfermedad, prevención asistencia y rehabilitación y el derecho de recibir asistencia adecuada) y por la ley 24.455 (que enuncia "...las obras sociales deberán incorporar como prestaciones obligatorias la cobertura para los tratamientos médicos, psicológicos y farmacológicos...de los enfermos de VIH"). En relación a los nuevos medicamentos no previstos en las resoluciones enances vigentes se aclaró que el

Programa Médica Obligatoria (PMO) establece la cobertura del 100% de la medicación anti VIH y anti SIDA.

Al igual que en caso de la Fiebre Hemorrágica, el CELS sostuvo en esta acción la naturaleza del derecho a la salud y reseñó las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos que establecían las obligaciones del Estado en esta materia.

El amparo presentado se fundamenta en los artículos 16, 17, 33, 43, 75 inciso 22, 23 y concordantes de la Constitución Nacional.

En el amparo se solicitaba como medida cautelar que se asegurara al actor la provisión de los medicamentos durante la tramitación de la causa.

El Juzgado declaró admisible el amparo e hizo lugar a la medida cautelar. Notificado el PAMI de la acción, se allanó en forma total e incondicional a la demanda, garantizando al demandante la medicación pedida y la cobertura total del tratamiento.

## Dos casos judiciales sobre SIDA<sup>10</sup>

1. El 29 de noviembre de 1996, ocho organismos no gubernamentales integrantes del Encuentro Nacional de ONG's con trabajo en VIH/SIDA presentaron un recurso de amparo contra el Estado Nacional / Ministerio de Salud y Acción Social requiriendo "el cumplimiento en forma total y permanente de la asistencia, tratamiento y rehabilitación y en especial, el suministro de medicamentos a los seres humanos que padecen las consecuencias del virus VIH/SIDA en todos los hospitales y efectores sanitarios del país".

Este amparo fue receptado por el Tribunal quien dictó una medida cautelar contra el Estado Nacional ordenándole que "deberá adquirir y entregar a cada uno de los efectores sanitarios del país, los reactivos y medicamentos incluidos en el Vademecum Básico aprobado con fecha 13 de mayo de 1994, con más aquellos aprobados por el Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y

---

<sup>10</sup> Informe elaborado por el Dr. Pablo Oscar Rosales, Integrante de la Comisión de Derecho y Salud de la Asociación de Abogados de Buenos Aires (AABA), encargada del Area Sida.

Tecnología Médica (ANMAT) durante los años 1995 y 1996, en las cantidades necesarias para atender los requerimientos que se le efectúen, hasta tanto recaiga sentencia en el presente proceso". Esta medida cautelar, cuya apelación fuera concedida con efecto devolutivo -esto es sin suspender sus efectos- resultó confirmada por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal con fecha 7/2/97. Sin embargo sigue sin ser cumplida cabalmente por el Estado Nacional quien a la fecha sigue sometiendo a los pacientes que recurren al Programa Nacional de SIDA y a los hospitales a largas esperas, muchas veces sin resultados. La entrega de los medicamentos continúa siendo irregular o directamente inexistente. Este amparo tiene la particularidad de que fue iniciado directamente por las ONG's como titulares de un interés difuso invocando el artículo 43 de la Constitución Nacional que las legitima. El juez interviniente dispuso tratar el tema de la legitimación juntamente con la sentencia, en el entendimiento de que en este caso, la acción y el derecho de todos se encuentran de tal modo engarzados que la aceptación o rechazo de la legitimación podría significar resolver en igual sentido el reclamo de fondo<sup>11</sup>.

2. El 17 de diciembre de 1996, la Corte Suprema de Justicia de la Nación se expresó por primera vez en un reclamo de fondo sobre el SIDA. El 4 de octubre de 1993 el subjefe de la Policía Federal Argentina ordenó iniciar los trámites del retiro obligatorio del actor, subcomisario de la Policía Federal, con fundamento en que era una persona viviendo con VIH/SIDA. Un año antes de tomar esta decisión se le había realizado al actor un examen inconsciente de Western Blot detectándose que era portador del virus VIH. Esta situación nunca se le

---

11 El expediente se carota "Fundación Benghalensis y otros c/ Ministerio de Salud y Acción Social. Estado Nacional s./ amparo". Expediente Nº 33.629/96, Juzgado Contencioso Administrativo Federal Nº 3, a cargo de la Dra. Claudia Rodríguez Vidal, Secretaria Nº 5. La acción fue iniciada por los siguientes organismos no gubernamentales (ONG's) integrantes del Encuentro Nacional de ONG's con trabajo en la cuestión SIDA: Asociación Benghalensis; Fundación Desclida; Fundación para el estudio e investigación de la mujer (FEIM); Asociación Civil Intillo; Fundación RED; Fundación Centro de documentación en sexualidad (CEDOSEX); Fundación Argentina Pro Ayuda al Niño con SIDA, Asociación Civil SIGLA; y Sociedad de Integración Gay Lésbica. La acción fue patrocinada por los Dres. Pablo Oscar Rosales, Adriana M. Taranto, Roberto Hugo Suñeriv y Mabel Fontán.

informó y un año después, cuando solicitó el ascenso, se lo rechazó y se le inician los trámites del retiro. El actor recurrió por vía de amparo esta decisión obteniendo fallos favorables en primera y segunda instancia. Permaneció el reclamo en la Corte Suprema de Justicia de la Nación por casi tres años para nuevamente dictar un fallo político, dividido en sus fundamentos, pero unánime en su decisión final, que tuvo muy en cuenta el hecho de que la demandada fuera la Policía Federal.

La Corte resolvió que los exámenes médicos que la Policía Federal efectúa para constatar la buena salud de su personal para decidir su ascenso, involucre el ejercicio de una actividad discrecional que, en principio, no admitiría la revisión judicial. Sostiene la Corte que la ley 23.798 (ley de SIDA) no tiene como objeto la protección de la intimidad de las personas sino la salud pública, y que ello autorizaría a semejante violación de la intimidad. Tampoco entiende la Corte violentado el derecho a la intimidad, pues sostiene que la ley de SIDA tiende a resguardar la divulgación indebida de la información y las intrusiones arbitrarias, pero no las que se vinculen con la protección de la salud pública. Por otro lado, dice la Corte, que el ingreso a la carrera policial supone el sometimiento voluntario a las normas que la rigen, en referencia a la ley que regula esa institución, y prevé exámenes médicos. No repara el Tribunal que la ley es anterior a la epidemia de SIDA. De esta forma, el Tribunal abre una peligrosa brecha en el derecho a la intimidad de las personas sometiéndolo al aún más peligrosa “interés común”. Finalmente y en apenas tres párrafos, la Corte curiosamente condena a la Policía Federal porque entiende que el retiro obligatorio tenía como único propósito separar al actor del servicio efectivo sin motivo que lo justifique, ya que no se agotaron las posibles asignaciones de tareas acorde con la aptitud del agente<sup>12</sup>.

---

12. In re: “B. R. E. c/ Policía Federal Argentina s/amparo” Cámara Nacional Federal en lo Contencioso Administrativo, Sala II, julio 7-994. Publicado en la Ley del 20-4-95, p. 67. Sentencia Corte Suprema de Justicia de la Nación, de fecha diciembre 17-1996.

### V.3. Educación de inmigrantes indocumentados: un mal entendido

Uno de los más graves problemas que enfrentan los inmigrantes en Argentina, es superar los escollos que las autoridades educativas les imponen a la hora de enviar a sus niños al colegio.

El artículo 102 de la ley 22.439 de 1981 establece que "Los institutos de enseñanza media o superior, ya sean públicas o privadas, nacionales, provinciales o municipales, solamente podrán admitir como alumnos, a aquellos extranjeros que acrediten para cada curso su calidad de residentes permanentes o residentes temporarios debidamente habilitados a tales efectos". Por su parte, la resolución 1378/94 de la Secretaría de Educación de la Ciudad de Buenos Aires, en el título 3º de las Recomendaciones Generales establece que conforme la ley 17.671 que obliga a los ciudadanos extranjeros a contar con Documento Nacional de Identidad (DNI) actualizado, es imposible extender el título/certificado al ciudadano extranjero indocumentado; asimismo, estipula que la presentación de cédula de identidad extranjera sólo habilita la inscripción como alumno en el curso correspondiente. En esta resolución se hace evidente el trato discriminatorio que reciben los ciudadanos extranjeros por cuanto, en idéntica situación -indocumentación un ciudadano argentino tiene derecho a recibir el título/certificado.

Al impedirse u obstaculizar el acceso a la educación de los extranjeros, se viola el artículo 3 de la Ley Federal de Educación -ley 24.195- que establece que "el Estado Nacional, las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires garantizan el acceso a la educación en todos los ciclos, niveles y regímenes especiales, a toda la población", y en el artículo 8 establece que el "sistema educativo asegurará a todas las habitantes del país el ejercicio efectivo de su derecho a aprender, mediante la igualdad de oportunidades y posibilidades, sin discriminación alguna". Además, de este modo se estaría incumpliendo con la Constitución Nacional que en su artículo 75 inciso 22 incorpora con jerarquía constitucional ciertos tratados, entre ellos: Declaración Universal de Derechos Humanos; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; e Pacto Internacional de Derechos

Civiles y Políticos y la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, los cuales se pronuncian contra todo tipo de discriminación, afirmando así el derecho a la igualdad.

Durante el segundo semestre de 1996 al curso Práctico de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires en el CELS concurrieron varios extranjeros con similares problemas referidos al acceso de sus hijos a la educación. La cuestión se planteaba a la hora de expedirse los certificados analíticos de los estudios cursados, debido a la falta de DNI, así como para la inscripción de los egresados de escuelas primarias en colegios secundarios por ausencia de este documento.

El 1º de octubre de 1996 la Sra. Juana Guzmán Flores, ciudadana boliviana radicada en Argentina, se acercó al CELS pues las autoridades de la escuela Evaristo Carriego del Distrito 17 de Villa Soldati, en Lugano, a la que asistía su hijo, le advirtieron que sin el DNI sería imposible que se le expidiera el certificado analítico de finalización de estudios primarios, certificado sin el cual su hijo no podría ingresar al secundario. Por otra parte, al intentar inscribirlo en un Colegio Comercial, dependiente de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires se le exigió la presentación del DNI como requisito de inscripción.

Katie Fleet, del CELS, acompañó a la señora Guzmán Flores a iniciar el trámite en Migraciones para la obtención del DNI, y se redactó una carta para ser presentada ante la directora del colegio primario y otra destinada a la rectora del instituto secundario. La primera tenía por objeto solicitar que la directora informara por escrito acerca de los requisitos que exigía para expedir el certificado de terminación del ciclo primario, y la segunda para que se informara, también por escrito, acerca de los requisitos exigidos por el colegio para el ingreso del menor.

La directora informó que era necesario el Documento Nacional de Identidad para otorgarle el certificado de terminación de estudios primarios, lo que implicaba una violación de las normas antes citadas; mas con la constancia de tramitación de DNI, se admitió dar curso al trámite de certificación.

La Sra. María Mercado Loza, ciudadana boliviana radicada en Argentina, enterada de los problemas que los hijos de inmigrantes suelen tener a la hora de ingresar en escuelas de enseñanza media, acudió preventivamente al CELS en el mes de octubre pues tenía una hija que debía ser inscripto en el colegio secunda-

rio pero no estaba documentada. Como la Secretaría de Educación de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires extendió la constancia del certificado en trámite, sólo se le redactó una carta destinada a la rectora del colegio secundario donde deseaba inscribir a su hijo, para que por escrito se expidiera acerca de los requisitos de ingreso al establecimiento. Enterada de la situación de la niña Mercado Loza, aquélla accedió a inscribirla con la constancia del DNI en trámite. También, se la acompañó a tramitar el certificado de pobreza, para iniciar los trámites de regularización de su situación ante Migraciones.

En el mes de octubre se presentó la Sra. Mary Fuentes, ciudadana boliviana radicada en Argentina, pues tenía problemas para conseguir el título/certificado de finalización del ciclo primario de su hija, por estar indocumentada. Se procedió a efectuar el reclamo administrativo correspondiente ante las autoridades de la Escuela Nº 11 del Distrito 20.

El 20 de noviembre el Sr. Roberto Aliandre Ledezma, ciudadano boliviano, accedió al CELS pues no pudo inscribir a su hijo en la Escuela Municipal Nº 3 del Distrito 11, "Profesor Pascual Guaglianone", por faltarle documentación argentina. La falta de documentación argentina se debe, a que su trámite migratorio está siendo reevaluado, debido a irregularidades cometidas por la gestora encargada de realizarlo. En espera de la resolución de dicho trámite, se le niega la posibilidad de tramitar la equivalencia de su certificado de estudios primarios. En este caso se procedió a hacer el reclamo administrativo ante el secretario de Educación de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, para que se pueda tramitar la equivalencia de su certificado así como para que se autorice la inscripción en el colegio secundario. Ante la falta de respuesta de la autoridad municipal se envió otra nota pidiendo el pronto despacho y, en subsidio y en caso de resultado desfavorable la expresión de motivos que fundamenta la resolución adversa. La decisión del secretario de Educación resultó favorable a la parte reclamante, pues se logró la inscripción provisoria de la menor.

La reseña de los casos tratados nos lleva a la conclusión de que los trabas más fuertes no son de naturaleza legal -más allá de la cuestionable constitucionalidad de algunas leyes y resoluciones- sino burocrática, y que el acceso a la educación de los menores inmigrantes con problemas de documentación es en realidad un problema de falta de información; tanto de los padres de los damnificados sobre sus derechos y la forma de plantearlos ante los organ-

mas competentes; cuanto de las autoridades escolares, que tienen una tendencia burocrático a no apartarse de los "procedimientos normales", negando los pedidos de certificados de egreso o de inscripción sino se exhibe el Documento Nacional de Identidad, en lugar de buscar la solución más beneficiosa para los niños y ajustada a sus incuestionables derechos.

#### V.4. Ley de Riesgos del Trabajo: ciudadanos de segunda

El Congreso de los Trabajadores Argentinas (CTA) convocó en el mes de diciembre de 1995 a un grupo de abogadas especialistas en temas laborales y constitucionales, a fin de trasladarles la inquietud que suscitaba a esa entidad gremial la sanción de la Ley de Riesgos del Trabajo (LRT), y solicitarles el estudio de las acciones legales posibles para evitar, postergar o suspender la vigencia de dicha ley.

En los primeros meses de 1996 un equipo de abogadas del CELS contribuyó con la comisión mencionada, tomando a su cargo el análisis de la ley en relación con los normas y principios del denominado Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH). El CELS emitió un dictamen que puso a disposición de las autoridades del CTA, en el cual sostuvo que la prohibición para los trabajadores accidentados y para los herederos de los trabajadores fallecidos, de acudir a la vía de la reparación integral del Código Civil, resultaba a la luz del DIDH discriminatoria y regresiva en relación con el anterior sistema normativo<sup>13</sup>.

En el mencionado dictamen, el CELS sustentó como principales argumentos los siguientes:

---

13 Para un relevamiento de situaciones de discriminación vinculadas al trabajo, ver: Ellman, María, 1996. "La discriminación en el empleo" en: Informe Nacional Argentino para el X Congreso Mundial de la Sociedad Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, *Derecho del Trabajo*, 1996B, pp. 2920/2936.

## Derechos afectados por la norma

El artículo 39 de la Ley de Riesgos del Trabajo elimina el derecho de los trabajadores mencionados en el artículo 2 de la ley y de sus derechohabientes, a reclamar la indemnización de daños y perjuicios establecida en el Código Civil, con excepción del supuesto de delito civil del artículo 1.072 de dicho cuerpo. El artículo cuestionado dice: "Las prestaciones de esta ley eximen a los empleadores de toda responsabilidad civil frente a sus trabajadores y a los derechohabientes de éstos, con la sola excepción de la derivada del artículo 1.072 del Código Civil".

En la legislación laboral argentina, tanto en la Ley de Accidentes de Trabajo (ley 9.688) cuanto en la más reciente 24.028, se estableció expresamente la opción del trabajador accidentado o enfermo a reclamar por lo vía del sistema de reparación especial contenido en la norma, o por el sistema de responsabilidad del Código Civil. La opción reza en los casos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales o vinculadas al trabajo en los que resultaba posible atribuir responsabilidad al empleador por uno u otro sistema legal. Los daños cuyo reparación podía reclamarse por uno u otro sistema eran los sufridos en la persona del trabajador o los derivados de su muerte. La indemnización que el trabajador accidentado tenía derecho a reclamar conforme al régimen derogado corresponde al concepto civil de "daño a la persona". Bajo dicho concepto, se encuentran tutelados un cúmulo de intereses y bienes jurídicos cuya enumeración nos brinda una idea de cuáles y cuántos son los derechos consagrados en el DIDH, que resultan afectados por la norma impugnada. Dicho de otra modo: nos indica en qué medida, el trabajador resulta afectado ante la exclusión o limitación en el goce efectivo esos derechos.

La indemnización integral por daño a la persona consagrada en el derecho civil, conforme la opinión de la doctrina y la jurisprudencia nacional comprende<sup>14</sup>:

---

14 Zavala de González, Matilde, 1990. *Daños a las personas. Integridad sicológica*. Buenos Aires, Hamurabi; Zannoni, Eduardo, 1982. *El daño moral en la responsabilidad civil*, Buenos Aires, Astrea; Alterini, Julio, 1987. *Contornos actuales de la responsabilidad civil*. Buenos Aires, Abelardo-Porra; Mossat Iturraspe, Jorge, S/I. "El daño fundado en la dimensión del hombre en su concreta realidad" en: *Revista de Derecho Privado y Comunitario*, N° 1, Daños a las Personas, p. 9. En este trabajo el autor señala la influencia del concepto de derechos humanos en la extensión del concepto de daño a la persona en los últimos 30 años.

▲ **Daño material.** Incidencia de la incapacidad sobreviniente en la frustración de obtener beneficios económicos o actividades laborales futuras. Se atiende especialmente a los ingresos de la víctima y el nivel de vida de ésta y su grupo familiar.

▲ **Daño moral.** Comprende diferentes aspectos vinculados a la personalidad de la víctima y su receptividad particular. Como factores objetivos menciona:

- los relativos al hecho mismo: el sufrimiento en el momento del suceso tanto físico como psíquico, dolor corporal, temor ante el peligro corrido, miedo a la muerte, pérdida de conocimiento;

- los concernientes al periodo de curación y convalecencia: dolores, molestias, incomodidades, padecimientos; y

- los vinculados con eventuales menoscabos subsistentes luego del tratamiento: secuelas con incidencia en la vida individual y de relación, repercusión en la aptitud laboral.

▲ **Daño estético.** Detrimento corporal de frecuente relevancia del ámbito de los daños a la persona. Se comprende dentro del daño moral, ya que éste no se reduce a lo que el sujeto siente, a su dolor o padecimiento psíquico. Comprende todo quebrantamiento de su incolumidad espiritual, abarcando cualquier menoscabo de sus posibilidades de querer, pensar o sentir y de actuar, sus potencias o atributos.

▲ **Daño psíquico.** Definido como una perturbación patológica de la personalidad de la víctima, que altera su equilibrio básico o agrava algún desequilibrio precedente. No se identifica con el daño moral aunque ciertamente puede generarlo.

▲ **Daño a la vida de relación.** Definido como la imposibilidad o dificultad del sujeto disminuida en su integridad de reintersarse en las relaciones sociales o de mantenerlas en un nivel normal. Si bien no constituye un rubro autónomo del daño material y moral, la cabal comprensión de su significado e importancia por la jurisprudencia, ha servido para redimensionar con justicia la indemnización a acordar por estos últimos conceptos.

El concepto de reparación integral del daño a la persona, supone la consagración en sede interna de los siguientes derechos, previstos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos:

▲ **Derecho a la integridad personal.** Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. Adviértase que la reparación

del Código Civil implica no sólo la reparación íntegra del daño físico sino de la secuela psíquica de dicha dolencia y de la reparación del agravio moral (artículo 1 Convención Americana; artículo 3 de la Declaración Universal; artículo 1 de la Declaración Americana).

▲ **Protección de la honra y de la dignidad.** Con este concepto se vincula el concepto de daño moral, pero también la idea de reparación de la frustración de los hábitos de vida cotidianos de la víctima o de sus proyectos existenciales de carácter no patrimonial, su actividad cultural (aptitud de producir y gozar la cultura), su pasatiempo, la práctica de deportes; todos éstos, ámbitos de la autonomía de la persona limitados por el infaturo y cuya reparación es atendida por la indemnización de daño a la persona del derecho civil (artículo V de la Declaración Americana; artículo 10 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo 11 de la Convención Americana).

▲ **Protección del nivel de vida adecuado.** La idea de la reparación civil por la pérdida de la capacidad de generar ganancia se vincula al mantenimiento del nivel de vida de la víctima y su grupo familiar anterior al hecho ilícito (artículo 25 de la Declaración Universal; artículo XIV de la Declaración Americana; artículo 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

▲ **Protección de la familia.** La idea de reparación civil siempre tiene en cuenta la protección económica y de la dignidad de la familia de la víctima, ya sea como víctima indirecta del hecho, o directa en caso de daño mortal (artículo VI de la Declaración Americana; artículo 16.3 de la Declaración Universal; artículo 10.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; artículo 23.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo 17 de la Convención Americana).

▲ **Derecho a la propiedad privada.** La reparación se vincula con la conservación del patrimonio de la víctima y su grupo familiar, además de cuantificar monetariamente la lesión de un amplio cúmulo de intereses no sólo materiales aunque comprendidos en el concepto de propiedad. La reparación íntegra del daño del derecho civil se ajusta a la idea consagrada en el DIDH de que nadie puede ser privado de sus bienes (incluido en el concepto el potencial de trabajo) sin una indemnización justa (artículo XXIII de la Declaración Americana, artículo 17 de la Declaración Universal; artículo 21 de la Convención Americana).

Desde el punto de vista procedimental, la existencia de dos vías judiciales optativas de reparación del daño impartaba la consagración en sede interna de los siguientes derechos:

▲ **Acceso a la justicia y recurso efectivo.** La consagración de los principios anteriores supone además la existencia de un aparato jurisdiccional y de un sistema procesal apto para hacer efectivo la reparación; de lo contrario, la proclamación de estos principios no pasa de una simple expresión de deseos. (artículos 8 y 9 Declaración Universal; artículo XXV Declaración Americana; artículo 2.3. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo 25 de la Convención Americana).

▲ **Jurisdiccionalidad de la determinación de los derechos y obligaciones civiles o laborales.** El sistema derogado consagraba claramente este principio, ya que la competencia para entender ante reclamos de reparación por daños correspondía a los tribunales judiciales. Si bien existía una régimen administrativo de determinación de la indemnización por la acción especial resultaba optativo para el trabajador accidentado (artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y artículo 8.1. de la Convención Americana).

El artículo 39 de la Ley de Riesgos del Trabajo supone un trato discriminatorio hacia los trabajadores dependientes y sus derechohabientes en tanto limita el goce o la extensión de los derechos enumerados, basándose exclusivamente en una distinción irrazonable y fundada en categorías vedadas como criterios de diferenciación por las normas internacionales de derechos humanos. Desarrollaremos esta afirmación en el próximo parágrafo.

## **El artículo 39 de la Ley de Riesgos del Trabajo como norma discriminatoria para el Derecho Internacional de los Derechos Humanos**

### **Igualdad de trato y prohibición de discriminación**

El planteo de discriminación se vincula en este punto con el trato diferente impuesto por la norma a los trabajadores dependientes y sus derechohabientes, en relación al resto de los ciudadanos; diferencia que se produce ante la eliminación del derecho anteriormente otorgado, de reclamar a sus empleadores, en

tanto personas físicas o jurídicas civilmente responsables, la indemnización integral por daño a la persona del Código Civil. La cuestión debe en consecuencia analizarse a partir de los principios y estándares internacionales sobre igualdad de trato y prohibición de discriminación. El principio de igualdad de trato y su correlato, la prohibición de discriminación, se encuentran establecidas en las siguientes normas de Derecho Internacional.

### **Declaración Universal**

Artículo 2. 1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Artículo 7. Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

### **Declaración Americana**

Artículo 2. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.

### **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

Artículo 2.1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.

Artículo 26. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda

discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva **contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.**

### **Convención Americana**

Artículo 1.1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a **respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.**

Artículo 24. **Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.**

### **Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales**

Artículo 2.2. Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a **garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.**

El principio de igualdad de las personas y la consecuente ilegitimidad de la discriminación es uno de los principios trascendentales del derecho internacional de los derechos humanos. Los principales tratados y declaraciones sobre derechos humanos reservan, como vimos, un lugar especial a dicho principio. Existen además, un número importante de instrumentos que prohíben específicamente uno u otro tipo de discriminación. Dentro de ellos están, la Convención Internacional sobre la Eliminación de toda Forma de Discriminación Racial, de 1965; la Convención Internacional sobre la Eliminación de Toda Forma de Discriminación contra la Mujer, de 1979 (ambas incorporadas con jerarquía constitucional artículo 75 inciso 22, 2º párrafo); la Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones, de 1981; los Convenios 100 y 101 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre igualdad de remuneración y igualdad de trato en el empleo

y ocupación (ambos ratificados por la Nación y con jerarquía superior a las leyes conforme el artículo 75 inciso 22, 1º párrafo); y el Convenio de la UNESCO relativo a la lucha contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza, de 1960.

Si bien los instrumentos cuyos artículos transcribimos y que constituyen el principal marco de referencia no contienen una definición del término discriminación, otros instrumentos internacionales llenan ese vacío. La Convención Internacional sobre Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial define a la discriminación como: "Todo distinción, exclusión, restricción o preferencia, que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de personas en razón de su raza".

El artículo 1 de la Convención Internacional sobre Eliminación de todas las formas de Discriminación fundadas en la Religión o las Convicciones reitera esa definición textualmente, en su parte pertinente, y el artículo 1 párrafo 1, apartado a) del Convenio 111 de la OIT, también se expresa en términos similares al definir el concepto de discriminación en relación a la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación. Se ha sostenido que "el empleo de la misma definición en tantos instrumentos importantes tiende a consagrarla como definitiva a efectos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos"<sup>15</sup>.

En relación a los elementos que distinguen un trato "diferente" de uno "discriminatorio", la Corte Interamericana de Derechos Humanos se pronunció de la siguiente forma: "... por lo mismo que la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona, es preciso concluir que no todo tratamiento jurídico diferente es propiamente discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, a la dignidad humana.... Existen, en efecto, ciertas desigualdades de tratamiento jurídico, sin que tales situación contraríen la justicia. No habrá, pues, discriminación si una distinción de tratamiento está orientada legítimamente, es decir, si no conduce a situaciones contrarias a la justicia, a la razón, o a la naturaleza de las cosas. De ahí que no pueda afirmarse que exista discrimina-

---

<sup>15</sup> O'Donnell, Daniel. 1989. "Protección Internacional de los Derechos Humanos" en: *Comisión Andina de Juristas*, p. 373.

ción en toda diferencia de tratamiento del Estado frente al individuo, siempre que esa distinción parte de supuestos de hecho sustancialmente diferentes y que expresan de modo proporcionado una fundamentada conexión entre esas diferencias y los objetivos de la norma, los cuales no pueden apartarse de la justicia o de la razón, vale decir, no pueden perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos o que en alguna manera repugnan a la esencial unidad y dignidad de la naturaleza humana<sup>16</sup>.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos en su importante sentencia sobre ciertos aspectos del régimen lingüístico en Bélgica se ha pronunciado en relación al contenido del artículo 14 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950, inspirado en la cláusula antidiscriminatoria del artículo 2.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. En tal pronunciamiento el Tribunal Europeo sostiene en relación al concepto de discriminación: "El Tribunal, siguiendo los principios que derivan de la práctica judicial de un gran número de Estados democráticos, es de la opinión de que se viola la igualdad de trato si la distinción carece de justificación objetiva y razonable. La exigencia de tal justificación debe valorarse en relación a los fines y los objetivos de la medida tomada en consideración, teniendo en cuenta los principios prevalecientes en las sociedades democráticas. Una distinción de tratamiento en el ejercicio de un derecho afirmado en la Convención no debe perseguir sólo un fin legítimo, sino que el artículo 14 se viola igualmente cuando se establece con claridad que no existe una relación razonable de proporcionalidad entre el fin y los medios empleados".

El Tribunal Europeo sostuvo además en este caso el principio de que el artículo 14 no tiene una existencia independiente sino que se refiere al carácter discriminatorio con el que se pueden regular los derechos y libertades establecidos en la Convención. Según esto, el artículo 14 debe ser interpretado como si formase parte integrante de todos y cada uno de los artículos que consagran derechos y libertades, limitando en este punto el lógico margen de apreciación que corresponde a los Estados en el desarrollo de aquéllas. Sostuvo en conse-

<sup>16</sup> C.I.D.H., Opinión Consultiva OC4/84 del 19 de enero de 1984, Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionado con la Normalización, párrafos 56 y 57.

cuencia: "Si esta garantía carece de una existencia independiente, en el sentido que se refiere únicamente a los derechos y libertades reconocidos en la Convención, sin embargo, una medida que de por sí fuera conforme a las exigencias del artículo que consagra el derecho a la libertad en cuestión, puede, sin embargo, llegar a contravenir tal artículo, al combinarse con el artículo 14, por el hecho que aquella tiene un carácter discriminatorio"<sup>17</sup>.

Respecto a cómo juega el principio de no discriminación en relación al resto de los derechos el Tribunal Europeo tuvo nueva oportunidad de expedirse en el caso Airey del 9 de octubre de 1979. En tal caso sostuvo: "El artículo 14 no tiene una existencia independiente, constituye una condición específica (no discriminación) de los demás derechos salvaguardados por el Convenio. Los artículos que consagran esos derechos pueden ser violados solos y/o en relación con el artículo 14. Sin embargo no será generalmente requerido el examen del segundo supuesto si el Tribunal encuentra que ha existido violación de aquéllos considerados separadamente; sólo se procederá a éste cuando la discriminación constituye un aspecto fundamental del caso"<sup>18</sup>.

A partir de las normas citadas y los pronunciamientos de los máximos órganos del sistema interamericano y europeo, corresponde precisar qué elementos se requieren en un caso, para que el principio de igualdad de las personas resulte vulnerado.

### **Elementos que integran el análisis de la igualdad de trato**

Como vimos, existen por lo menos tres elementos que deben analizarse en relación a la posible vulneración del principio de igualdad de trato:

- I. *Los supuestos de hecho comparables;*
- II. *La valoración de la razón de ser de la diferencia de tratamiento jurídica, y*
- III. *La razonable adecuación de la medida diferenciadora en relación con los fines que se persiguen a través de ella.*

---

<sup>17</sup> El asunto de fondo era el tratamiento menos favorable de las escuelas francófonas en la región flamenca belga. Texto de la sentencia (del 23 de julio de 1968) en: *Tribunal Europeo de Derechos Humanos. 25 años de jurisprudencia*. Madrid, BJC, 1985, p. 91 y ss.

<sup>18</sup> Apartado 30, cita el precedente del caso *Macfar*.

1. El análisis de los supuestos de hecho nos remite al sentido relacional y relativo del concepto de igualdad. El presupuesto inicial es que debe existir igualdad de situaciones entre la persona que se considera víctima de la discriminación y otra u otras que se señalan como término de comparación. Sin embargo, queda la cuestión de que cualquier supuesto de hecho es susceptible de entrar en comparación con otro, pues siempre será posible hallar factores comunes y por ello la mera comparación de supuestos puede conducir al absurdo y al subjetivismo propio de toda comparación abstracta. Debe existir algo más que tener en cuenta a la hora de realizar la comparación, y ese algo más es saber qué debe compararse y sobre todo para qué debe compararse. La finalidad de la diferenciación no ha de servir como se verá sólo para justificar la diferenciación misma y sus consecuencias, sino que es un valioso elemento para determinar qué circunstancias concretas diferenciales de los supuestos de hecho deben prevalecer.

En definitiva, es el fin de la medida o norma diferenciadora el que determina qué circunstancias de hecho en cada situación comparada, resultan relevantes. Pueden existir entre dos situaciones analizadas diferencias reales pero que resultan irrelevantes en relación al fin de la norma, lo que impediría tratarlas como situaciones diferentes, o por el contrario pueden existir entre dos situaciones analizadas elementos comunes pero que resulten irrelevantes al fin de la norma, lo que vedaría tratarlos como situaciones iguales.

A ello se refiere la citada OC-4 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuando sostiene: “De ahí que no pueda afirmarse que exista discriminación en toda diferencia de tratamiento del Estado frente al individuo, siempre que esa distinción parta de supuestos de hecho sustancialmente diferentes y que expresen de modo proporcionado una fundamentada conexión entre esas diferencias y los objetivos de la norma”.

Teniendo presente lo anterior serían contrarias al principio de igualdad tanto las normas que injustificadamente anudan consecuencias diferentes a supuestos de hecho sustancialmente iguales, cuanto aquellas otras normas que consiguen el mismo resultado (el tratamiento diferenciado ilegítimo) mediante la consideración como diferente de supuestos de hecho iguales, sin proporcionar fundamentación adecuada para la diferenciación de supuestos, es decir, sin que la razón condicionante de la distinción tenga “relevancia jurídica” para el cum-

plimiento de los fines perseguidos por el legislador<sup>19</sup>.

Resulta ilustrativo en relación a este tema la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Español al realizar la interpretación del artículo 14 de la Constitución Española cuyo texto es similar al artículo 2 de la Declaración Universal; el artículo 2 de la Declaración Americana; al artículo 2.1. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y al 1 de la Convención Americana.

En tal sentido la jurisprudencia del mencionado Tribunal se inclina por la comparación "valorativa", finalista, de los supuestos de hecho cuando la introducción en uno de ellos de un elemento o factor que permita diferenciarlo de otro haya de considerarse "falta de un fundamento racional por no ser tal efecto diferencial necesario para la protección de bienes y derechos buscada por el legislador (STC, 103/1983, del 22 de noviembre - BOE del 14 de diciembre-FJ 3). Más claramente aún, puntualizo el fallo del STC 49/1982 del 14 de julio - BOE del 4 de agosto-FJ 2, que "para introducir diferencias entre los supuestos de hecho tiene que existir una suficiente justificación de tal diferencia que aparezca al mismo tiempo como fundada y razonable de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente admitidos", de ahí que el legislador no pueda "establecer distinciones artificiosas o arbitrarias entre situaciones de hecho cuyas diferencias reales, si existen, carecen de relevancia desde el punto de vista de la razón de ser discernible en las normas"<sup>20</sup>.

II. Si los supuestos de hecho están legitimamente diferenciados, en atención al fin perseguido por la norma, es usual considerar que el segundo punto clave para juzgar la adecuación del contenido de una ley al principio de igualdad es el análisis de las consecuencias jurídicas distintas que el legislador deriva de la desigualdad de los supuestos de hecho. Debe examinarse valorativamente, en consecuencia, la legitimidad del fin perseguido por la norma. La legitimidad del fin debe vincularse desde luego, con la propia constitución y con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. La OC 4 /84 CIDH, establece que los

---

19 Ver Rodríguez Piñero, Miguel y Fernandes López, María Fernanda. 1986. *Igualdad y Discriminación*. Madrid, Tecnos, p. 60.

20 Sentencia 83/1984 del 24 de junio - BOE del 24 de agosto-FJ 3. Citados por Rodríguez Piñero, Miguel y Fernandes López, María Fernanda. Op. cit., p. 59, nota 79.

*objetivos de la norma, no pueden apartarse de la justicia o de la razón, vale decir, no pueden perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos o que en alguna manera repugnan a la esencial unidad y dignidad de la naturaleza humana.*

El análisis de este elemento no se limita a los objetivos fijados en la norma, sino a los fines o motivaciones del legislador expresados en las Exposiciones de Motivos, y se extiende a las consecuencias directas de la norma aun cuando no fueran enunciadas entre sus fines u objetivos.

Debe analizarse si las diferencias establecidas por el legislador descansan en el sistema de valores que la Constitución y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos consagran con carácter de principios superiores de ordenamiento jurídico.

III. Por último, aún existiendo situaciones de hecho legítimamente diferenciadas, resta analizar si la medida o razón diferenciadora guarda adecuada o razonable proporción con el fin legítimo que invoca. El juicio de razonable proporción es un juicio que se adentra en el carácter instrumental de la medida o razón diferenciadora y la confronta directamente con el objeto o propósito enunciado, tal como lo sostiene el Tribunal Europeo, sin delegar exclusividad este juicio a los órganos políticos de los Estados Nacionales.

### **Prohibición de discriminación expresa**

Además del principio de igualdad de trato y como una específica tutela de éste, las normas transcritas de los Tratados y Declaraciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, contienen en la enumeración expresa de un elenco de calificaciones subjetivas: sexo, raza, color, idioma, origen nacional, posición económica, opinión política, condición personal o social, que se encuentran expresamente vedadas como factor o razón de diferenciación en el tratamiento de la ley. La enumeración de estos criterios expresos se vincula en el DIDH con el concepto de tutela antidiscriminatoria y parte del reconocimiento histórico de la situación desfavorable de ciertos grupos humanos o de la caracterización como odiosas o repugnantes a los valores del derecho de ciertas y concretas prácticas discriminatorias.

La prohibición de discriminación 'contra' es así una reacción contra una

violación cualificada de la igualdad, pero que, con o sin significado autónomo propio, va más allá del juego de la prohibición de desigualdades irrazonables de trato y tiende a eliminar e impedir diferencias 'contra' el individuo por sus caracteres innatos a por su pertenencia a categorías o grupos sociales específicos. La tutela internacional frente a la discriminación responde así tanto a la injusticia del criterio de diferenciación adoptado como al resultado social que se derivaría de la admisión de discriminaciones. La diferenciación de trato que se califica como discriminatoria presupone, en el plano social, una 'victimización', una marginación, una cierta exclusión social, que no sólo contradice la igual dignidad entre los hombres, sino que también produce una inestabilidad social al construir una sociedad sobre bases injustas, y ello se recuerda en los Preámbulos de los pactos, al vincular la tutela antidiscriminatoria con la paz a través de un orden social justo<sup>21</sup>.

Cuando la norma trata diferente en función de alguno de los factores enumerados en la norma en relación a la prohibición expresa de discriminación, existe una presunción de ilegitimidad de la norma o medida diferenciadora. Esta presunción de ilegitimidad de la medida diferenciadora ha sido sostenida en sede internacional a partir de una reiterada y tradicional jurisprudencia de numerosos Tribunales Europeos. En tal sentido la doctrina y la jurisprudencia constitucional italiana partió de la prohibición específica de discriminación que se contiene en el propio artículo 3.1. de la Constitución Italiana entendida como elenco de calificaciones subjetivas vedadas como elementos de distinción o diferenciación (sexo, raza, lengua, religión). Como la propia Constitución contiene mandatos específicos que proscriben tener en cuenta estas distinciones vino a concluirse que la prohibición específica de operar distinciones en base a estos datos, si bien no podía interpretarse como una partición absoluta de trato, actuaba como una presunción de irracionalidad de ciertas prohibiciones<sup>22</sup>.

El Tribunal Constitucional Español ha sido consciente de que, en su lectura unitaria del artículo 14, no podía llevar a sus últimas consecuencias la equiparación teórica entre igualdad genérica y la prohibición de discriminaciones concretas.

21 Rodríguez Piñero, Miguel y Fernández López, María Fernanda. Op. cit., p. 111.

22 Ver: Barbero, Amato. 1984. *Manuale di Diritto Pubblico*. Il Mulino, p. 308.

A la hora de enjuiciar la razonabilidad del factor diferenciador no ha podido prescindir de que ese factor sea precisamente uno de los expresamente incluidos en el elenco del artículo 14 de la Constitución. Así se dice que en el artículo 14 de la Constitución Española existe una "interdicción de tener en cuenta como criterios de diferenciación aquellos elementos [nacimiento, raza, sexo, condición social] que el precepto expresamente menciona" (STC 83/1984 del 24 de julio -BOE del 14 de agosto- FJ 5), y ello, por lo menos, debe implicar que, si se emplean esos factores como criterios de diferenciación de trato, esa diferenciación sea especialmente "sospechosa" de inconstitucionalidad por lo que habrá de examinarse con más rigor su razonabilidad. Esta justificación más estricta, este mayor rigor en el tratamiento de la desigualdad derivada de algunas de las diferenciaciones contenidas en el artículo 14, emerge esporádicamente en las decisiones del Tribunal Constitucional Español, traduciéndose lógicamente en un "endurecimiento" del control de constitucionalidad, y así, la alegación de que el factor diferenciador ha sido uno de los mencionados en el artículo 14 olivia al recurrente la carga de demostrar la "relevancia" constitucional de la desigualdad (Sentencia del STC 59/1982, del 28 de julio -BOE del 18 de agosto- FJ 3; Sentencia 34/1984, del 9 de marzo -BOE del 3 de abril- FJ 2; Sentencia 63/1984, del 21 de mayo -BOE del 19 de junio- FJ 4). Otra consecuencia de que el factor diferencial esté expresamente prohibido afectaría en el derecho español a la "carga de la prueba" cuyo inversión opera cada vez más matizadamente en los casos de desigualdad de trato. Tal carga se torna aun más rigurosa en aquellos otros casos en que el factor diferencial es precisamente uno de los típicos que el artículo 14 concreta (Sentencia STC 81/1982, del 21 de diciembre -BOE del 15 de enero de 1983- FJ 2).

El análisis de los precedentes internacionales resulta de vital importancia en el caso, pues la reforma constitucional de 1994 al incorporar con jerarquía constitucional las Declaraciones y Pactos mencionados, consagra expresamente en nuestro derecho constitucional un elenco de calificaciones subjetivas que vedan establecer regímenes jurídicos que supongan un tratamiento diferenciado de los ciudadanos, no sólo cuando la distinción no esté justificada por una diferencia objetiva de situación o no sea conforme a la finalidad de la ley, sino también cuando dicha distinción sea de los expresamente prohibidos (raza, sexo, condición social, posición económica entre otros). En estos últimos supuestos y en

concordancia con la jurisprudencia internacional mencionada, el control de constitucionalidad de la norma debe ser mucho más estricto, existiendo una presunción de ilegitimidad de la norma que diferencia en función de los factores expresamente prohibidos.

### **Análisis del artículo 39 de la Ley de Riesgos del Trabajo como norma discriminatoria**

En relación a las cuestiones a analizar y partiendo del contenido de los conceptos de igualdad y discriminación antes enunciados, corresponde puntualizar las siguientes conclusiones:

1. La norma discrimina en relación a un factor de los expresamente vedados en el DIDH: *la posición económica y condición social de la víctima del daño*, para el caso, su calidad de trabajador dependiente (artículo 2.1. de la Declaración Universal; artículo 1.1. Convención Americana; artículo 2.1. y artículo 26 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y artículo 2.2. del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales). La norma no diferencia entre situaciones de hecho realmente distintas para adjudicar consecuencias jurídicas distintas, sino que distingue entre una y otra víctima de un hecho ilícito en función de su posición económica y condición social y en perjuicio de quien reviste la calidad de trabajador dependiente. El término condición social refiere la situación relacional de un individuo que integra o pertenece a un colectivo o grupo en posición desfavorable respecto a otros, diferencia que debe ser eliminada. En esta línea resulta bastante esclarecedora la utilización, en la versión inglesa de la Declaración Universal, del término: "status" al referirse a estas situaciones, ya que su significado es bastante más rotundo que el de la expresión francesa "situation sociale", como denominación de la "situación que ocupa un persona en la sociedad", posición que, cuando es sistemáticamente desfavorable y está condicionada por la pertenencia a un grupo de seres humanos cualificados por un determinado factor, integra el supuesto de discriminación<sup>23</sup>.

Estas posibles condiciones o circunstancias personales o sociales pueden ser, por de pronto, algunas de las que se mencionan de forma expresa en los instrumentos internacionales, tales como el "origen social", la "fortuna", la "condición

---

23 Barré, 1984. *La discrimination dans le Droit International du Travail*, Lyon, Teis, p. 78.

social", el "status económico". Todos estos elementos tienden a conseguir que las diferencias sociales, producto de la estratificación social, no se conviertan en desventaja de trato para los que se sitúan en las posiciones menos favorecidas.

El carácter de trabajador dependiente, y la calidad de familiar o derechohabiente de un trabajador dependiente, más allá de constituir ambas nociones, elaboraciones jurídicas, se vinculan a la idea de condición social, status económico, u origen social consagrada en las normas internacionales citadas, pues tienen un significado en el plano social, identifican a un determinado sector o grupo que ocupa una determinada posición en la sociedad. La condición de trabajador asalariado ha sido reconocida por el derecho a partir de su existencia como categoría social y fue precisamente el reconocimiento de su posición económica desfavorable el fundamento histórico de la legislación especial que compone la rama autónoma del Derecho del Trabajo.

En consecuencia la norma impugnada, distingue en el régimen jurídico aplicable a distintos ciudadanos en idénticas o equiparables situaciones, en función de su condición u origen social o status económico. Esto significa que ante un infortunio idéntico, la medida de la reparación y el sistema procedimental para hacerla efectiva, serán distintos para un trabajador dependiente y para quien no lo es, todo ello en perjuicio del trabajador dependiente.

En relación a la alegación, para justificar una diferencia de trato, de factores de diferenciación expresamente vedados, el Tribunal Europeo se pronunció en el caso de *Irlanda contra Reino Unido*, sentencia del 18 de enero de 1978, en el que se analizaba el carácter discriminatorio de diferencias en el trato de prisioneros del IRA y los terroristas "leales" protestantes. En dicho fallo, aunque la mayoría rechazó la existencia de discriminación, el juez Matscher afirmó que, si hay discriminación cuando no existen motivos objetivos y razonables que justifiquen diferencia de trato, con mayor razón cuando el distinto trato se explica por algunos de los criterios que se enuncian en el artículo 14 del Convenio Europeo.

En el caso *Abdulaziz, Cabales y Balkandali* del Tribunal Europeo, sentencia del 25 de mayo de 1985, se planteó de forma indirecta una discriminación en razón de raza, nacimiento y sexo en la legislación de inmigración británica, que concede ciertos derechos de entrada a las mujeres de inmigrantes que se negaban a las esposas de las mujeres inmigrantes; medidas que afectaban, sobre todo, a inmigrantes de procedencia india. El Tribunal sostuvo que: "Se puede

destacar que la progresión hacia la igualdad de los sexos constituye hoy un objetivo importante de los Estados miembros del Consejo de Europa"; y de ello extrae que: "sólo razones muy fuertes podrían llevar a estimar compatible con el Convenio una distinción fundada en el sexo".

Como ha sostenido en relación al fallo Alonso García, el Tribunal se mueve en la línea de la sustitución del criterio de mera racionalidad (*rational scrutiny*) por "unas muchas más tajantes (*strict scrutiny*), en el que el fin de la norma debe ser superior al valor constitucional que la igualdad de raza, sexo, y otros factores de discriminación expresamente prohibidos suponen"<sup>24</sup>.

En relación a la presunción de ilegitimidad y a la inversión de la carga de la prueba en el derecho constitucional europeo, fueron citados numerosos antecedentes en el punto 2.1. Prohibición de Discriminación.

Como sostuvimos, la existencia de un factor de discriminación de los expresamente vedados conduce a la necesidad de realizar un *escrutinio estricto* o un severo control de la razonabilidad y legitimidad de la medida y el propósito de la norma y conlleva, de antemano, una *presunción de ilegitimidad* del trato diferencial acordado. Este es, en consecuencia, el punto de partida de un correcto análisis sobre la calidad discriminatoria de la norma cuestionada en este caso.

II. Como fuera dicho todo juicio de desigualdad presupone un juicio de relación de dos situaciones o supuestos. En tal juicio el legislador sólo puede diferenciar en función de circunstancias diversas relevantes (o equiparar en función de circunstancias comunes relevantes), y la relevancia o no de dichas circunstancias se valora en función del fin y de las consecuencias de la norma diferenciadora.

En el caso de autos no existen entre las situaciones de hecho jurídicamente diferenciadas, circunstancias relevantes que autoricen la discriminación. Como señalamos, ante un mismo hecho, en el que concurriera una misma fuente de daño y un mismo responsable civil, podría ocurrir que alguna víctima reciba una indemnización integral en la cual se encuentran amparados en un grado óptimo los derechos económicos y sociales antes enunciados, y otra, por su posición económica y condición social de trabajador dependiente, se vea impedida de

---

24 Alonso García. 1984. *La Interpretación de la Constitución*. Madrid, p. 388.

peticionar tal reparación, obteniendo un protección sensiblemente menor en el goce de esos derechos. Tal diferenciación sólo podría sostenerse a través de una sólida justificación, que de ninguna manera se produce en el caso.

Ciertamente, puede afirmarse que existen elementos que diferencian a una víctima de la otra, por ejemplo, su condición de empleado del responsable civil. Sin embargo, no puede adjudicársele a tal elemento de diferenciación mayor relevancia que al resto de los elementos idénticos que autorizan a equiparar a una y otra víctima del hecho ilícito. El análisis de relevancia de los factores de diferenciación con respecto a los factores de equiparación de dos situaciones de hecho supone una ponderación de la importancia de ambos términos de la comparación. En esta línea de ideas, no cabe ninguna duda de que es mucho más importante el factor de equiparación (vg. lesión de bienes jurídicos idénticos, protegidos por normas constitucionales y normas internacionales de derechos humanos) que el factor de diferenciación (la condición de trabajador dependiente o no). De ello se desprende que, siendo idéntica la magnitud y naturaleza de la lesión, sus consecuencias jurídicas también deberían ser idénticas. Para el caso comentado, el alcance de la reparación y las garantías judiciales para hacerla efectiva.

Acerca de la relevancia de los factores de diferenciación, resulta ilustrativo recordar el fallo del Tribunal Europeo en el caso *Marckx* del 13 de junio de 1979. En el caso se ha analizado la diferencia de trato de la filiación materna de los hijos ilegítimos respecto a los derechos familiares en Bélgica. El punto de partida del Tribunal es el de que para permitir el normal desarrollo de la vida familiar de una madre soltera y de su hijo "El Estado debe evitar cualquier discriminación basada en el nacimiento", insistiendo en que cualquier acto en principio conforme con un artículo del Convenio, pero afectado por éste y que tuviese carácter discriminatorio, supondría una violación conjuntamente de ese artículo y del artículo 14.

En el análisis del asunto el Tribunal contempla dos cuestiones, por un lado la equiparación de la familia legítima e ilegítima y por otro, la razonabilidad o no de los medios diferenciadores entre una y otra familia. Es decir se mueve entre la no discriminación en razón del nacimiento que impone la paridad de trato, y la mera igualdad de trato que obliga a establecer distinciones no arbitrarias y razonables. En función de este último principio, niega una serie de razones adu-

cidos por el Gobierno Belga en relación con la situación de los hijos de madres solteras y rechaza argumentos tales como la protección del menor, la actitud de la madre soltera o incluso el favorecimiento de la familia tradicional legal, "fin en sí mismo legítimo e incluso elogiable" pero que no justifica "la necesidad de recurrir a medidas que, como en el caso que nos ocupa, sean al mismo tiempo lesivas para la familia ilegítima o natural". Dice el Tribunal que su papel no es entrar en la equiparación de hijos legítimos e ilegítimos, en la discriminación basada en el nacimiento, sino decidir ciertos aspectos de la filiación materna ilegítima en la legislación belga en su coherencia con el texto del Convenio europeo, y al respecto estima que "la discriminación en el supuesto que nos ocupa carece de una justificación razonable y objetiva", al no encontrar "ninguna justificación objetiva y razonable para la diferencia de tratamiento jurídico, no se justifica el hecho de que el hijo ilegítimo se vea privado en sus derechos fundamentales". En consecuencia, el Tribunal no ha afirmado el principio de equiparación entre hijos legítimos e ilegítimos, limitándose a negar en abstracto la razonabilidad de la diferencia de trato entre uno y otro, por estimar que la naturaleza de la filiación, como categoría jurídica, no era un factor relevante para justificar la diferencia de trato.

En tal sentido, el precedente guarda sumo interés para este caso, pues quita relevancia a elementos de diferenciación fundados en categorías jurídicas como familia ilegítima o ilegítima en relación a una norma concreta. Sin necesidad de afirmar, insistimos, en que los hijos legítimos o ilegítimos son categorías iguales, sostiene que las diferencias no resultan relevantes como para justificar razonablemente una desigualdad en el trato jurídico concreto que analiza. Igual criterio se sostiene en este caso, en relación a la irrelevancia de la categoría jurídica de trabajador dependiente para diferenciar el trato jurídico frente al infortunio que realiza la Ley de Riesgos del Trabajo, sin necesidad de predicar que una y otra situación diferenciada resulten idénticas.

Por lo demás, el elemento de diferenciación señalado (la calidad de trabajador dependiente), en tanto constituye un factor expresamente vedado para discriminar, no puede como ya vimos, justificar por sí solo un juicio sobre diferenciación de una y otra situación comparada. El Estado soporta la carga de demostración de que existe algún otro factor de diferenciación relevante. Justamente en estos casos, en los que el factor señalado resulta *a priori* vedado por las normas

de derecho internacional de los derechos humanos, y en los que la consecuencia de la diferenciación es un perjuicio en el goce de los derechos también consagrados por las normas de derechos humanos, es donde debe exigirse al Estado una justificación sustancial de la diferencia de trato. En este sentido, la relevancia del factor de diferenciación no sólo debe juzgarse en relación a los fines de la norma sino en relación a las consecuencias de su aplicación y a la naturaleza de los derechos lesionados. La doctrina y la jurisprudencia internacional están de acuerdo en exigir al Estado una justificación estricta de aquellas diferencias de trato jurídico basadas en factores expresamente vedados<sup>25</sup>.

En cuanto a la valoración de las consecuencias de la norma en relación a la justificación de los factores de diferenciación, corresponde señalar la definición de discriminación del Convenio 101 de la OIT, que expresamente menciona las consecuencias de la norma además de su objeto.

III. Aun si se considera que la situación entre uno y otra víctima es razonablemente diferenciada en función de su condición de trabajador dependiente lo que desde ya negamos, resta analizar la legitimidad de la finalidad perseguida por la norma diferenciadora.

La calidad de empleado dependiente o familiar de éste, no sólo es una circunstancia irrelevante para justificar la diferencia de trato, sino su invocación como elemento justificante de la diferencia de peyorativa de trato se encuentra en el derecho argentino especialmente vedado por la vigencia del principio protectorio que tiene jerarquía constitucional (artículo 14 bis de la CN).

▲ **Principio protectorio:** Si se estima que el elemento diferenciador que habilita la diferencia de trato es la existencia de una vinculación contractual de trabajo, corresponde señalar que la existencia de tal régimen legal fue creado precisamente para establecer mediante un sistema de relativos desigualdades formales un proceso de igualación de libertades real y efectiva, en favor o pro-

<sup>25</sup> Sobre la intensificación del control de validez de las razones de las preferencias simples otorgadas a determinados grupos o fracciones (aplicable, en sentido contrario, a las razones de las limitación o exclusiones peyorativas) según la naturaleza del derecho en juego, puede consultarse la obra de Sunstein: 1984 "Naked preferences and the constitution" en: *Columbia Law Review*, Noviembre, p.1727

tección de un sector social claramente desfavorecido al momento de su institución: los trabajadores asalariados.

De tal manera la apelación a la existencia de un vínculo laboral entre la víctima del daño y el responsable civil no puede servir para discriminar negativamente al trabajador accidentado, ya que importaría nada menos que contrariar los fines históricos de establecimiento de ese régimen legal diferenciada del contrato civil.

## **Violación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos por regresividad en la tutela normativa**

El artículo 39 de la Ley de Riesgos del Trabajo viola el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, no sólo por su carácter discriminatorio, sino además, por su regresividad en relación a los derechos económicos y sociales enunciados. La ilegalidad de la norma viene dada en consecuencia, por importar una práctica regresiva del Estado en materia de goce pleno de los derechos económicos y sociales, conforme lo prohíbe expresamente el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el artículo 26 de la Convención Americana.

La progresividad de los derechos económicos y sociales es entendida comúnmente como concepto programático y no operativo. Sin embargo, el criterio de la progresividad supone algunos límites infranqueables a la actividad estatal: la obligación de no regresividad de las normas. Más allá de la remisión del concepto de progresividad a las condiciones materiales que posibilitan la efectividad de un derecho, el concepto tiene en sí mismo un sentido formal que actúa como limitación operativa de la actividad del Estado: no regresividad en la protección legal de ciertos derechos. Derecho a gozar de un nivel de vida adecuado significa también derecho a no desmejorar el nivel de vida con el que se contaba como consecuencia del nivel de protección normativa. El concepto de nivel de vida no sólo se refiere a determinadas condiciones materiales sino también a la existencia de normas jurídicas que establezcan grados de tutela adecuados. Así como la noción de discriminación implica la comparación de dos situaciones, la noción de regresividad también importa una comparación entre dos situaciones,

una anterior y otra posterior. La disminución del grado de tutela normativa resulta un claro factor de empeoramiento de las condiciones de vida y por lo tanto un factor relevante para señalar la regresividad de un determinado sistema legal.

Como se sostiene al referir los antecedentes históricos de los regímenes normativos sobre protección frente a los infortunos del trabajo (capítulo que elabora la otra comisión) el régimen de opción por la acción de derecho común derogado por el artículo 39 de la Ley de Riesgos del Trabajo imparte una clara regresión en el grado de protección de los derechos económicos y sociales amparado por el sistema de reparación integral del derecho civil. Esta regresión, excede el marco de la discrecionalidad del Estado en materia legislativa, y puede afirmarse que a la luz del artículo 2.1 del Pacto resulta ilegítimo. En efecto, como consecuencia del artículo cuestionado, algunos derechos económicos y sociales antes tutelados, dejan de serlo, o resultan ahora reconocidos en menor grado.

Sin duda una de las más urgentes preocupaciones de los Organismos Internacionales de Derechos Humanos ha sido la de establecer la naturaleza no sólo de los derechos económicos, sociales y culturales de los individuos, sino de las obligaciones de los Estados en relación a ellos y a los medios legalmente definibles de su aplicación. En tal sentido la Proclamación de Teherán sostuvo: "Como los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles, la realización de los derechos civiles y políticos sin el goce de los derechos económicos, sociales y culturales resulta imposible. La consecución de un progreso duradero en la aplicación de los derechos humanos depende de una buenas y eficientes políticas nacionales e internacionales de desarrollo económico y social".

En la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo aprobada en 1986 (resolución 41/128 de la Asamblea General) en el párrafo 2 del artículo 6 se establece: "Todos los derechos humanos y libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes, debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales". Agregándose: "La promoción, el respeto y el disfrute de ciertos derechos humanos y libertades fundamentales no pueden justificar la denegación de otros derechos humanos y libertades fundamentales".

El Relator Especial Sr. Danilo Türk en su Informe Definitivo a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre la Realización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales expresa: "Basándose en el reconocimiento de

los derechos económicos, sociales y culturales como derechos humanos, los autores interpretan de manera diferente el contenido real de estos derechos y el alcance de las correspondientes obligaciones de los Estados. Así, según un autor, las normas internacionales relativas a los derechos económicos, sociales y culturales: "establecen un nivel mínimo de protección y bienestar sociales cuyo logro debe ser procurado por todos los Estados, independientemente de sus sistemas o circunstancias, aún si la plena realización de los derechos de que se trata se prevé como resultado del desarrollo progresivo de las políticas nacionales, la legislación y la acción práctica".

Otro autor va más allá, afirmando que existe un "contenido básico mínimo identificable de cada derecho que no puede ser disminuido bajo pretexto de diferencias razonables permitidas. Continúa diciendo: "El hecho de que dicho contenido básico debe existir parecería una consecuencia lógica del uso de la terminología de los derechos. En otras palabras, no habría justificación para elevar una reclamación a la condición de un derecho con todas las connotaciones que este concepto presuntamente tiene si su contenido normativo puede ser tan indeterminado que permita la posibilidad de que los que ostentan los derechos no posean ningún derecho particular a nada. Por lo tanto todo derecho debe dar lugar a un derecho mínimo absoluto, en ausencia del cual deberá considerarse que un Estado Parte viola sus obligaciones"<sup>26</sup>.

El proceso de establecer una interpretación más precisa y legalmente convincente de las disposiciones pertinentes del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se ha iniciado hace relativamente poco tiempo, después de que el Consejo Económico y Social adoptara la decisión de establecer el Comité de Expertos. Ello dio lugar a incrementar el interés en estos derechos y condujo a la adopción de los Principios de Limburgo sobre aplicación del Pacto, que ofrecen la siguiente interpretación de la obligación básica de los Estados Partes en el Pacto "de alcanzar el logro progresivo de la completa aplicación de los derechos: 2.1. La obligación de alcanzar el logro progresivo de la completa aplicación de los derechos exige que los Estados Partes actúen tan rápidamente como les sea posible en esa dirección. Bajo ningún motivo este se deberá interpretar

---

<sup>26</sup> Publicado por el Consejo Económico y Social, 3 de julio de 1992, Centro de Información de Naciones Unidas.

como un derecho de los Estados de dilatar indefinidamente los esfuerzos desplegados para la completa realización de los derechos. 2.2. Algunos obligaciones del Pacto requieren su aplicación inmediata y completa por parte de los Estados Partes, tales como la prohibición de discriminación enunciada en el artículo 2.2. del Pacto. 2.3. La obligación de alcanzar una realización progresiva es independiente del aumento de los recursos: dicha obligación exige que se haga un uso eficaz de los recursos disponibles. 2.4. La aplicación efectiva puede efectuarse mediante el aumento de recursos, así como por el desarrollo de las recusas de la sociedad necesarias para la realización individual de los derechos reconocidos en el Pacto”.

En consecuencia los Estados, más allá de los recursos disponibles, tienen obligaciones inmediatas y muchos de ellos independientes de esos recursos, en relación a la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales. Entre ellas la prohibición de discriminación y la prohibición de regresividad. Como dice la regla 2.1. de los Principios de Limburgo la obligación de alcanzar el logro progresivo de la completa aplicación de los derechos exige que los Estados Partes actúen en esa dirección, y no en sentido contrario. La progresividad como fuera dicho determina un sentido a la actuación estatal, y más allá del plano de las políticas económicas y la generación de recursos que constituyen cuestiones difícilmente abordables por el derecho, impone un deber formal, operativo e inmediato, cual es el de impedir la regresividad en el grado de tutela normativa de los derechos consagrados en el Pacto, deber asimilable al de no discriminar en su goce o ejercicio.

## V.5. Movilidad de las jubilaciones: no todo cambia

Sería imposible detallar aquí las innumerables cuestiones debatidas, durante 1996, en torno a los derechos de las personas jubiladas o retiradas. Hemos preferido entonces presentar uno de los aspectos más novedosos en lo que a protección de los derechos vinculados a la seguridad social durante el posado ario: la presentación de una denuncia realizada por jubilados ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la Organización de Estados America-



nos [OEA], exigiendo se encuentre al Estado Argentino responsable por la violación de sus derechos fundamentales<sup>27</sup>.

En marzo de 1995 un grupo de jubilados, pertenecientes al Plenario Permanente de Organizaciones de Jubilados, presentaron una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA. En ello se advirtió que el entonces proyecto de ley mal llamada de "Solidaridad Provisional" (que hoy ya es una ley), atentaba contra los derechos humanos de los jubilados argentinos establecido por nuestra Constitución y reconocidos por la doctrina de la Corte Suprema:

Con posterioridad se presentan Amílcar Menéndez, Juan Carlde y otros a reafirmar la denuncia. En su escrito se presentan los hechos de la siguiente forma: 1. estado de necesidad crítica de alrededor de 3 millones de jubilados, equivalente al 90% del universo total de beneficiarios; 2. indefensión social de los jubilados; 3. privación de los derechos de acceso a la justicia (futilidad de acciones judiciales); 4. propuesta y sanción de una ley limitativa de sus derechos la ley 24.463, y, 5. alteración de sus derechos a consecuencia de la transformación del sistema de jubilaciones y pensiones integrado por un régimen público de reparto solidario y uno privado de capitalización individual.

Respecto a los derechos invocados se refieren a 1. derecho a la vida (artículo 1 de la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre y artículo 41 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos), consignando el hecho de que los jubilados no pueden por sus magros ingresos adquirir los medicamentos; 2. derecho a la salud y al bienestar (artículo XI de la Declaración), alegando que "el vestido y demás útiles de la vida cotidiana pasaron a constituir lujos imposibles de adquirir; 3. derecho a la seguridad social (artículos XVI, XXXVII y XXXV de la Declaración), afirmando que todos los firmantes de la denuncia ex-trabajadores que aportaron al Sistema de Seguridad Social entre 30 y 40 años trabajando al amparo del artículo 14 de la Constitución Nacional que garantizaba un sistema provisional integral con jubilaciones y pensiones

---

<sup>27</sup> Como es sabido, el trámite ante la Comisión Interamericana es confidencial; por lo tanto, no reproduciremos aquí las distintas respuestas del Gobierno Argentino ante esta instancia internacional, sino que nos limitaremos a explicar los distintos hechos y derechos denunciados por los afectados y algunas de las repercusiones de esta causa internacional.

móviles con autonomía económica y financiera de los recursos que se fusionan con el presupuesto nacional; 4. derecho a la justicia (artículo XVIII de la Declaración y 8 y 25 de la Convención), consignando la derogación de todos los principios procesales de procedimiento laboral (gratuidad de procedimiento, impugnación de oficio, in dubio pro operario) y la creación de una triple instancia de naturaleza dilatoria; 5. derecho a la propiedad privada (artículo XXIII de la Declaración y 21.2 de la Convención), entendiéndose que se consideraran adquiridos e ingresados al patrimonio los derechos adquiridos por sentencia firme.

En agosto del '96 se suma la denuncia de Vittorio Orsi y Roberto Balciunas que en lo sustancial nada agrega a las denuncias ya citadas, pero a través de la cual se ve como las causas acumuladas en la Corte Suprema sin resolución ya pasan de ser 50.000 a ser 59.000, siendo algunas de ellas anteriores a diciembre de 1992.

En octubre de 1996 interviene Jorge Luis Maiorano, Defensor del Pueblo de la República Argentina. En un largo escrito en el que se expone extensamente sobre la legitimación que le corresponde para actuar en nombre de los jubilados damnificados, consigna que "en el presente caso la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina omite pronunciarse tras largo período de tiempo en los recursos extraordinario deducidos por la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES)", configurando ello una violación a un derecho constitucional y de la Convención Interamericana, previsto en el artículo 25.1 en la medida que la violación u omisión de pronunciamiento se ha producido por personas que actúan en ejercicio de sus funciones oficiales.

Para el Defensor del Pueblo es claro que en este caso existe una denegatoria de justicia, lo cual reviste gravedad institucional, circunstancia esta "aggravada por el hecho que los actores son en su gran mayoría personas de edad avanzada". Finalmente habla del agotamiento de los recursos internos, requisito que considera "suficiente y absolutamente cumplido". La presentación de Maiorano reviste una importancia institucional inusual, en la medida en que, por primera vez, el Ombudsman de un país de América Latina se presenta ante una instancia internacional para denunciar una violación a los derechos humanos cometida por el mismo Estado del que es parte. Esto generó un interesantísimo debate, tanto en el ámbito interno como en el ámbito internacional, respecto a la legitimación de un funcionario público para denuncia a su mismo Estado.

La cantidad de casos y la acumulación de denuncias que se realizan ante la Comisión determinan entonces que sean diversas las cuestiones de hecho que se discuten en la arena internacional:

Por un lado, está el caso de aquellas personas que, después de haber estado cobrando durante muchos años una mensualidad muy inferior a la debida a tenor de sus aportes realizados durante toda su vida, se decidieron a iniciar acciones legales para el cobro del total de su jubilación. Después de un interminable recorrido judicial, obtuvieron una sentencia a su favor de la Corte Suprema. Sin embargo, una ley del Poder Ejecutivo determinó que, a pesar de la decisión judicial a su favor, el pago de la deuda del Estado para con estos jubilados quedaría congelado. Este grupo de personas, entonces, exigía el cumplimiento de lo dictaminado por la Corte Suprema.

Otro grupo de afectados estaba constituido por aquellas personas que, habiendo realizado el mismo trámite que los del grupo anterior, desde hacía hasta cuatro años estaban esperando que la Corte Suprema decidiera su situación a partir de la nueva legislación vigente, la que había sido tachada de inconstitucionalidad por los denunciantes y por un numeroso grupo de jueces inferiores. Lo que este grupo reclamaba era una urgente decisión del máximo tribunal que, obviamente, fuere respetuosa de sus derechos.

Finalmente, existían otros reclamos, vinculados con la nueva ley y el penoso trámite judicial al que se condenaba a los jubilados si es que estos querían discutir el monto de sus jubilaciones: en la nueva legislación se diseñaba un laberinto tribunalicio sin salida para aquellas que después de trabajar durante décadas, querían aspirar ahora a cobrar sus jubilaciones o pensiones. Había también otras situaciones, vinculadas con reclamos a los que no se les daba trámite debido a que los tribunales que la ley establecía nunca fueron inaugurados. En cualquier caso, a esa altura del procedimiento los denuncias se acumulaban en una situación global que exigía también una respuesta oficial.

Con posterioridad a los comentarios del Estado Nacional, y por iniciativa de la propia Comisión, se realizó una audiencia entre las partes, la que tuvo lugar en la ciudad de Washington DC, en el mes de octubre de 1996. Para el momento de realizarse la audiencia, había varios denunciantes: el Plenario Permanente de Organizaciones de Jubilados, patrocinados por los doctores Horacio González, Sergio Bobrovsky y Pablo Knopoff, y por la organización internacional no guber-

namental Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) con sede en Washington DC; el Sr. Vittorio Orsi, patrocinado por un estudio jurídico de esa misma ciudad, y el Defensor del Pueblo de la Nación -quien presentó su denuncia casi simultáneamente a la realización de la audiencia, razón por la cual no había sido invitada anteriormente a participar.

La realización de esta audiencia en Washington tuvo un singular impacto en Buenos Aires, donde todos los medios de prensa prestaron especial atención al debate en sede internacional en torno a los derechos humanos de los jubilados. La publicidad de la causa internacional, así, rápidamente tuvo su impacto en el ámbito local. Más allá de otras cuestiones de naturaleza técnica específica, en esta ocasión se destacaron las violaciones al derecho a acceder a la justicia y al debido proceso (artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), que eran producto de la política gubernamental en torno a los jubilados.

Los representantes de los jubilados, al contestar el traslado del Gobierno Argentino, reiteraron sus denuncias originales, a las que sumaron abundante documentación que demostraba la situación de desprotección actual de cientos de miles de jubilados.

Los denunciantes afirman que la ley 24.463 es “un modelo insolidario e injusto, incompatible con la vigencia de la constitución y los tratados internacionales. Al suprimir el concepto constitucional de movilidad, suspender la vigencia del derecho de propiedad y las garantías judiciales de los jubilados”.

Si se tiene en cuenta que la seguridad social se financia, en buena medida con contribuciones patronales y se advierte que la política económica explicada es bajar y llegar a suprimir estas contribuciones, para que no incidan en el costo final del precio de los productos, se advierte rápidamente las razones para la violación de la ley y de los derechos humanos de los jubilados.

La ley 24.241 al igual que su antecesora la ley 18.037, afirman los abogados, fija los porcentuales de aportes y contribuciones, pero en el artículo 188 otorga al Poder Ejecutivo la facultad de disminuirlos únicamente en la medida que fueron efectivamente compensadas con incrementos en la recaudación o con aportes del tesoro. El Poder Ejecutivo haciendo uso de esta facultad dictó una serie de decretos que fueron paulatinamente desfinanciando el sistema previsional y el conjunto de los sistemas de seguridad social, de forma tal que el porcentual

de rebajo de la contribución patronal oscila entre el 30 y el 80%, aumentando el aporte de los trabajadores (de 10 a 11%).

La Ley de Solidaridad Previsional vulnera la Constitución Nacional, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, en tanto iguala a los jubilados y pensionados de los regímenes anteriores como a los posteriores y para ambos dictan artículos que alteran la responsabilidad del Estado para ambas prestaciones, limitándolas a las sumas que establece el presupuesto, y como si esto fuera poco el Estado se declara inembargable. Procediendo a efectuar un retroceso a los tiempos donde el salario se reclamaba en igualdad de condiciones con el deudor, pues los legisladores parecen haber perdido la noción de a quién reclamo es un extrabajador y lo que reclamo es una prestación de naturaleza alimentaria. Fiso se verifica al establecer entre otras cuestiones que en todos los casos "las costas serán por su orden" (artículo 21) y la aludida cuádruple instancia.

Con fecha 27 de diciembre de 1996, la Corte Suprema de la Nación, urgida por la presión nacional para resolver los miles de casos que esperaban una sentencia del más alto tribunal en relación con la situación de los jubilados (presión a la que se sumaba ahora la presión internacional, producto de la denuncia y la audiencia que estamos explicando), decidió el caso *Chacobar Sixto s/ reajustes por movilidad*, que de ninguna manera resuelve los denuncias realizados.

Después de la larga espera a la que sometiera el más alto tribunal a la clase pasiva, la Corte Suprema finalmente resolvió en un teñido decisión de cinco votos contra cuatro que corresponde actualizar los haberes jubilatorios de acuerdo a un índice del 13,78 %, es decir, un índice que está muy por debajo del reclamado.

Por otra parte, además de desconocer el derecho al legítimo reajuste de los presentantes, la decisión tampoco dio solución a las restantes cuestiones denunciadas, ya que no dispone la forma y el tiempo de pago de los haberes adeudados.

La voluntad del Gobierno Argentino queda claramente expuesta en la Ley de Presupuesto Nacional para 1997, donde se consigna la exigua cifra de 20 millones de pesos para hacer frente a las obligaciones previsionales.

Es importante señalar que el voto de la minoría compuesto por cuatro de los nueve miembros del Tribunal realiza una adecuada interpretación de la normativa nacional e internacional aplicable al caso.

Las objeciones, entonces, que esta decisión merece, son de diverso tenor.

▲ En primer lugar, es necesario tener presente que para algunos jubilados, esta decisión significa la confirmación de la violación de sus más elementales derechos de acceder a la justicia. Es el caso de quienes, por tener actualmente menos de 76 años de edad, deberán seguir esperando para poder hacer efectiva la decisión judicial que oportunamente les reconociera la deuda del Estado a su favor. Se ha decidido que sólo se pagará a aquellas personas que estén por encima de los 76 años de edad, puesto que sólo a ellos se les puede pagar con los 20 millones de pesos destinados en el presupuesto. Por lo tanto, quienes aún no han llegado a esa edad, deberán seguir esperando para que el Estado les pague la cifra que ese mismo Estado reconoció, hace ya largo tiempo, que les adeudaba, perpetuándose así la ya denunciada violación al artículo 25 de la Convención.

▲ Para aquellos jubilados mayores de 76 años que tienen una sentencia firme a su favor, esta decisión significa que podrán cobrar. Sin embargo, no se aclara cómo ni, lo que es más grave, cuánto: no se sabe aún si estas personas cobrarán el monto determinado en las decisiones con cosa juzgada a su favor o si, por el contrario, verán recortados sus derechos adquiridos aplicándoseles el nuevo criterio determinado por la Corte. Si esto fuera así, cobrarían entonces mucho menos que aquello que el mismo Estado reconoció que les debía y que hace años se niega a pagar, a pesar de tratarse de decisiones sobre los que debería regir el principio de cosa juzgada.

▲ Aquellos que, desde hace años, esperaban una decisión de la Corte que reconociera sus derechos -el supuesto del Sr. Chacobar-, encuentran ahora, después del extenso proceso al que tuvieron que hacer frente, una decisión que retrotrae su reclamo a fojas cero, debiendo retornar a la Caja Nacional de Previsión para una nueva determinación de la deuda estatal, que en algún momento, esperamos, será efectivizada -siempre, claro está, por un monto mucho menor al que oportunamente les reconociera la misma Caja-. Sin embargo, es sumamente difícil que estas personas puedan cobrar sus deudas en un corto plazo, teniendo en cuenta los trámites judiciales que tienen por delante y los escasos montos presupuestados para hacer frente a estas obligaciones.

Como surge de lo expuesto en estos tres puntos, esta decisión de ningún modo significa el fin de un camino sino que, por el contrario, constituye un nuevo

obstáculo en el trayecto de los jubilados y pensionados en el efectivo goce de sus derechos.

Por otro lado, más allá de reconocer que esta decisión de ningún modo significa haber llegado al final, es importante destacar que la decisión es, en sí misma, violatoria de los más elementales derechos. En este sentido, al descartar el índice de movilidad reclamado, transformando este derecho en un índice arbitrariamente determinado, se está vulnerando un derecho fundamental.

La resolución tampoco da respuesta a muchos de las impugnaciones a la denominada Ley de Solidaridad Previsional, dejando así intacto un texto normativo o todos los casos violatorio de los más elementales principios del Estado de Derecho.

Entre otras muchas objeciones al texto de la resolución, se debe resaltar el considerando 11 del voto de la mayoría que realiza una interpretación preocupante de la normativa internacional al utilizar la letra de los textos internacionales como un argumento extra para sostener la interpretación más restrictiva de los derechos reclamados. Los Tratados Internacionales de Derechos Humanos sujetan el cumplimiento de las obligaciones en esta materia a la capacidad material de un Estado en un momento determinado. Así, se agrega el criterio "en la medida de sus posibilidades" como una pauta de interpretación. Este criterio no está contemplado en la legislación argentina en la materia; sin embargo, la Corte Suprema apeló al texto internacional para agregar un nuevo requisito para el reconocimiento de los derechos adquiridos de los jubilados, violándose el principio universal y la regla explícita del artículo 29 de la Convención Americana "pro homine".

Como ha quedado claramente expresado en los comentarios que hemos hecho a la resolución del más alto tribunal, de ningún modo podemos concluir que tal decisión garantiza la vigencia de los derechos fundamentales para los jubilados y pensionados. Todo lo contrario. En todo caso, esta decisión sólo ha significado que, una de las más graves demostraciones de la discrecionalidad con la que se maneja el Poder Judicial en la Argentina, al retener por casi cuatro años una decisión que debía tomar la Corte Suprema de Justicia de la Nación, ha sido resuelta con una sentencia que, una vez más, desconoce los derechos adquiridos por los jubilados y pensionados.

Más allá del retiro de la denuncia realizada por el Defensor del Pueblo, quien entendió que sólo se trataba de que la Corte decidiera la cuestión, sin importarle

las consecuencias sustantivas de tal decisión, no pueden quedar dudas hoy de que las violaciones a los derechos humanos de este sector social se siguen cometiendo día tras día y así deberá seguir el trámite ante la Comisión Interamericana y otras formas de protección de derechos que pudieran ser llevadas adelante.

## V.6. Otros derechos sociales: dos por uno

1. El Poder Ejecutivo, en su política de reducción de costos laborales, dictó dos decretos de necesidad y urgencia que implicaron un claro retroceso en el régimen de asignaciones familiares de la ley 18.017. El decreto 770/96 (BO: 16/7/96) excluye del régimen de asignaciones familiares, con excepción de las asignaciones por maternidad, a las personas cuya remuneración sea superior a los 1.000 pesos y el decreto 771/96 que fija los montos, requisitos y condiciones de acceso a las prestaciones reguladas.

La evidente ilegalidad de las normas fue declarada por los Tribunales al entender que esos decretos, que derogaban una ley, no respondían a circunstancias excepcionales que hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes. Se sostuvo además que los considerandos de los decretos se remiten a un Acuerdo Marco celebrado con sindicatos y empresarios el 25/7/94 por lo que no se advertía la repentina urgencia del Poder Ejecutivo Nacional<sup>28</sup>.

Ante la muerte súbita de los decretos en la Justicia, el Congreso de la Nación sancionó la ley 24.714 (BO: 18/10/96) que deroga la ley 18.017 y los dos decretos antes mencionados, excluyendo del derecho a las asignaciones familiares, con excepción de las asignaciones por maternidad y por hijos con discapacidad, a los trabajadores que percibían una remuneración superior a 1.500 pesos. La norma, claramente regresiva, ha sido impugnada ante la Justicia sin que se haya publicado ninguna decisión al respecto al finalizar el año 1996.

---

<sup>28</sup> Ver entre otros Cámara Nacional del Trabajo, Sala III, agosto 29-996. "Dodon, Carlos D. C. Poder Ejecutivo Nacional" y Cámara Nacional del Trabajo, Sala IX, setiembre 16-996. "Varachi, Ezio D. c. Poder Ejecutivo Nacional. Administración Nacional de Aduanas. DT, Año IV, 1996-B, pp. 31 32/3137

2. La ley 24.700 (BO:14/10/96) siguiendo las directivas de numerosas decretos del Poder Ejecutivo (decretos 1.477/89; 773/96; 848/96 y 849/96) modificó el artículo de la Ley de Contrato de Trabajo (ley 20.744) estableciendo como beneficios sociales no remuneratorios, a los servicios de comedor de empresa, los vales de almuerzo, los vales alimentarios y las canastas de alimentos conforme determinados topes, la provisión de ropa de trabajo, los reintegros documentados de gastos de guardería, la provisión de útiles escolares y guardapolvos, entre otros. Se describen cuales ítems no serán consideradas prestaciones complementarias de la remuneración y se dispone la naturaleza no salarial de las sumas abonadas por suspensiones por razones económicas. Se establece una contribución patronal del 14% sobre vales alimentarios y por último, se establece que determinados beneficios sociales no podrán superar un tope del 20% de la remuneración del trabajador. Lo mencionado norma al convertir las prestaciones patronales que enuncia en no remuneratorias, le quita al trabajador los mecanismos de protección que el derecho del trabajo reserva para el salario, principalmente su intangibilidad. Estas prestaciones tampoco integrarán la base de cálculo de las indemnizaciones por despido. Si consideramos que existe una clara vinculación entre los beneficios dirigidos a mejorar por ejemplo la alimentación del trabajador, y el trabajo realizado o el servicio prestado, en virtud de un contrato de trabajo, estos beneficios, cualquiera sea el nombre que se les quiera dar, son elementos de la remuneración en el sentido del artículo 1 del Convenio 95 de la OIT (1949) de Protección del Salario. Así lo entendió la Comisión de Expertos de la OIT en el expediente Nº ACD-192 a raíz de una denuncia presentada por el Congreso de los Trabajadores Argentinos. Resta señalar que los Convenios de la OIT tienen jerarquía superior a las leyes (artículo 31 y artículo 75 inciso 22 CN) por lo que la ley sancionada por el Congreso resulta no sólo un nuevo retroceso en materia de derechos sociales, sino una evidente violación de la Constitución Nacional.

3. El Congreso de la Nación sancionó la ley 24.716 (BO 25/10/96) que otorga a la madre trabajadora en relación de dependencia el derecho a una licencia de seis meses sin goce de sueldo desde la fecha de vencimiento del período de prohibición de trabajo por maternidad, en caso de nacimiento de un hijo con *síndrome de Down*. Durante el período de la licencia la trabajadora gozará de una asignación igual a su remuneración habitual.

## VI. Situación de los inmigrantes y derechos humanos

**Katie Fleet.** Graduada en Historia del Columbia College. Becaria Fulbright. Integrante del CELS<sup>1</sup>.

Como señalamos en nuestro último Informe Anual, en el capítulo "Política Inmigratoria. Inmigración Real y Derechos Humanos en Argentina"<sup>2</sup>, Argentina es un país constituido y construido por inmigrantes. Desde los años '50 esa inmigración ha cambiado sustancialmente, convirtiéndose de una inmigración europea en una inmigración fundamentalmente latinoamericana. Pero a pesar de ser una nación que en su Constitución se ofrece a "todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino"<sup>3</sup>, hoy la Argentina es un país restrictivo frente a la inmigración, donde los inmigrantes sufren violaciones sistemáticas a sus derechos fundamentales.

El presente capítulo intenta caracterizar los problemas de violaciones a los derechos humanos de los inmigrantes que actualmente viven en la Argentina. Describirá algunos de los problemas vinculados a la normativa migratoria y las dificultades experimentadas por inmigrantes en distintas instituciones estatales, tales como la Dirección Nacional de Migraciones, la policía, las escuelas públicas, los hospitales públicos, y en el mercado laboral. El capítulo muestra algunas falencias de la normativa que junto con la xenofobia corriente, dan lugar a y fomentan las violaciones de los derechos de los inmigrantes. Estas son violaciones a derechos de libertad personal, la inviolabilidad del domicilio, privacidad, educación, salud, trabajo, no discriminación, etc.

---

<sup>1</sup> La autora agradece el apoyo de la Fundación Antorchas, la colaboración de Barbara Hines del Lawyers Committee for Civil Rights Under Law (Texas, EEUU) y especialmente, los esfuerzos de los equipos del CELS y el Servicio Ecueménico de Apoyo y Atención a Refugiados e Inmigrantes (CAREF).

<sup>2</sup> Centro de Estudios Legales y Sociales. *Informe anual sobre la situación de los Derechos Humanos en la Argentina. 1995*. Buenos Aires, CELS, 1996.

<sup>3</sup> Preámbulo, Constitución Nacional. Santa Fe, Paraná, 1994.

Este capítulo presenta esas violaciones en relación al Derecho Nacional y Derecho Internacional de los Derechos Humanos, señalando ciertas normas y tratados que garantizan los derechos violados. Estos primeros provienen de la Constitución Nacional (CN), que en su artículo 14 ampara a todos los “habitantes” de la Argentina, concepto que incluye a inmigrantes, aún muchos indocumentados. En su artículo 20, la CN ampara especialmente a los extranjeros, otorgándoles todos los derechos civiles de que gozan los argentinos. Una protección amplia para los inmigrantes se encuentra también en el artículo 75 inciso 22, que da jerarquía constitucional a los tratados internacionales de derechos humanos, los cuales refieren a derechos inherentes que no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado. Esos tratados hacen referencia a “toda persona,” un concepto universal que se trata, según el artículo 1.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de “todo ser humano.” Estos tratados afirman derechos específicos como la libertad personal, la libre circulación, el debido proceso, la educación, la salud, el trabajo, etc. y también afirman la no discriminación en cuanto a estos derechos.

## VI.1. La población inmigrante y la normativa migratoria

El último censo de 1991 arroja un 5% de la población extranjera. Eso quiere decir que se registraron 1.628.210 personas nacidas fuera de Argentina; de ellos, la mitad eran de otros continentes y la mitad latinoamericanos<sup>4</sup>. Estas cifras oficiales, sin embargo, son mucho menores a los datos señalados por el balance de entradas y salidas del país. Esos últimos señalan que en el año 1991-92, entraron y se quedaron 1.85.877, la mayoría provenientes de países limítrofes. En un programa de regularización para inmigrantes de países limítrofes realizado entre 1992 y 1994, se radicaron 209.198 personas<sup>5</sup>.

Sin embargo, todas estas cifras indican totales menores a los estimados por las propias comunidades inmigrantes, que estiman totales que superan los dos

---

4 Instituto Nacional de Estadística y Censos. Censo Nacional de Población 1991.

5 Dirección Nacional de Migraciones. Estadísticas por decreto 1033/92 al 23/10/95.

millones y medio. Obviamente, es imposible determinar con exactitud la cantidad de inmigrantes actualmente en el país, pero de acuerdo al conjunto de los datos disponibles, se puede estimar que hoy por lo menos dos millones de inmigrantes en total y que más de un millón de ellos provienen de países limítrofes. De los limítrofes, la mayoría son bolivianos y paraguayos y en menor cantidad, chilenos y brasileños. Además, en los últimos años, se ha visto un incremento notable en el número de peruanos e inmigrantes de países asiáticos como Corea y Taiwán<sup>6</sup>.

La normativa migratoria actual está basada en legislación aprobada durante la dictadura militar (1976-83). La ley vigente es la 22.439, que junto a sus subsiguientes reglamentaciones de 1987 y 1994 configura una política que favorece la inmigración europea a la vez que intenta limitar la migración legal de otros países latinoamericanos. Esas normas son muy duras para los indocumentados y en eso, exceden las restricciones establecidas por normas anti-inmigrantes que en los últimos años fueron promovidas en varios países del mundo.

La ley 22.439, llamada "Ley General de Migraciones y de Fomento de la Inmigración" se sancionó el 23 de marzo de 1981 durante la mencionada dictadura militar. Esa ley se presenta como una respuesta a la falta de una política global y como un intento de actualizar y especificar las políticas migratorias. Fomenta la inmigración de "extranjeros cuyas características culturales permitan su adecuada integración a la sociedad argentina", resaltando la preferencia indicado en la Constitución Nacional, que favorece la inmigración europea<sup>7</sup>.

La ley establece las distintas categorías para la inmigración, distinguiendo a los inmigrantes transitorios, temporarios y permanentes. Protege directamente a las personas que entran como residentes permanentes, afirmando su goce de los derechos constitucionales, pero no hace mención a los derechos que corresponden a personas en otras condiciones, o sea, los residentes temporarios, transitorios, o ilegales.

<sup>6</sup> Diario Clarín del 4 de agosto de 1996.

<sup>7</sup> "El Gobierno Federal fomentará la inmigración europea.." Artículo 25. Constitución Nacional. Santa Fe, Paraná, 1994.

Esta ley establece facultades muy amplias para la Dirección Nacional de Migraciones (DNM), organismo dependiente del Ministerio del Interior del Poder Ejecutivo. Directamente impide que los inmigrantes ilegales trabajen y que sean alojados en el país<sup>8</sup> y en su "disposiciones complementarias" refiere a procedimientos de ciertas instituciones estatales y privados en relación a los inmigrantes. Estas disposiciones no aclaran los derechos de los inmigrantes y dan lugar a grandes dosis de discrecionalidad y a muchas irregularidades serias en cuanto al trato de inmigrantes. Uno de los principales problemas son las disposiciones que contemplan la necesidad de informar a la DNM en casos de contactos con personas indocumentadas<sup>9</sup>. Esto implica que las autoridades de hospitales, privados o públicos, los organismos administrativos centralizados y descentralizados, y los funcionarios públicos e instituciones estatales en general tienen la obligación de informar a la DNM sobre la presencia de inmigrantes ilegales.

Estas disposiciones no se cumplen en todos los casos, pero sí en algunos. El incumplimiento protege en cierta medida a la persona indocumentada, pero como práctica corriente afecta gravemente el Estado de Derecho. El cumplimiento y el incumplimiento generan situaciones de grave irregularidad donde el goce de un derecho se basa en la discrecionalidad del funcionario. En la práctica, esto se ve, por ejemplo, en el caso de una persona ilegal que necesita hacer una denuncia ante la Policía Federal. Al hacer la denuncia, la persona está en una situación de sometimiento incondicional a la autoridad. Eso también tiene efectos que previenen la denuncia porque, con la anticipación de que se pueda informar a la DNM, la persona puede no animarse a recurrir a una comisaría. Puede también llegar a la comisaría sin lograr que se tome la denuncia. Este problema se ve también con el acceso a las escuelas, especialmente secundarias, a los hospitales y centros de salud, al Registro Civil, a escribanos públicos, e instituciones estatales, situaciones que serán tratadas más profundamente a través de este capítulo.

Estas disposiciones resultan violatorias de los derechos humanos en varios niveles. Por un lado perjudican los derechos de los inmigrantes que no pueden

---

<sup>8</sup> Artículos 31 y 32 de ley 22.439.

<sup>9</sup> Artículos 101 a 106 de ley 22.439.

acceder a ciertos servicios o que experimentan discriminación en el goce de derechos básicos. Por otro lado, las disposiciones perjudican ciertos derechos de los obligados a hacer las denuncias. Una enfermera en un hospital público o en uno privado, por ejemplo, se ve obligada a comprobar la residencia de un inmigrante y posiblemente, denunciar uno de sus pacientes a la DNM. Esto hace que la enfermera se convierta de hecho en delegada de la DNM, trabajo para el cual no está ni contratada ni capacitada y la obliga a entregar cierta información propia a otra agencia estatal.

## VI.2. Actividades de la Dirección Nacional de Migraciones

### A. Radicaciones

#### 1. Procedimientos

La normativa migratoria en la Argentina es restrictiva y fomenta la ilegalidad. La entrada al país es sumamente fácil de conseguir, pero la permanencia legal mas allá de cierto plazo es dificultada por los requisitos legales, burocráticos y económicos.

La entrada al llegar a la Argentina es en general bastante sencilla. Si se trata de personas provenientes de los países limítrofes, ni siquiera se requiere un pasaporte y se otorgan visas turísticas para residencias transitorias por periodos de hasta tres meses. Aunque la normativa establece varias condiciones para la radicación, entre ellos ser religioso, estudiante, artista, deportista, empresario, etc., los requisitos más comunes son básicamente dos: 1) tener familiares directos argentinos o radicados; o 2) tener un contrato de trabajo por un plazo de un año mínimo<sup>10</sup>. Cumplidos esos requisitos, el proceso involucra la presentación de ciertos documentos personales (que suponen sumas que superan los 50 pesos), la

---

<sup>10</sup> Artículo 2 del decreto 1023/95 (Reglamentación del artículo 15 de la 434/87).

presentación de un certificado de antecedentes policiales del país de origen y de Argentina (otros 60 pesos o más), un examen médico (relativamente barato) y la tasa migratoria de 200 pesos<sup>11</sup>.

Desde marzo de 1996, las radicaciones se realizan principalmente a través de escribanos registrados por el Colegio de Escribanos<sup>12</sup>. En la práctica, los escribanos funcionan como intermediarios para las presentaciones a Migraciones, armando los expedientes para los solicitantes de radicaciones. Aunque este esfuerzo evita la participación de gestores, no afecta de forma significativa la autenticidad del trámite. Los inmigrantes presentan los mismos papeles que antes y con la misma autenticidad de antes; el único cambio es que, debido a una suerte de privatización, terminan pagándole a particulares para hacer lo que antes hacía la DNM. Así, el cambio más impactante es que el costo de la radicación sube aún más. A lo ya alta suma de 200 pesos, más los costos de la gestión y legalización de documentos del país de origen, con los honorarios no regulados del escribano, se agregan entre 150 pesos y 500 pesos.

Existen eximiciones de pago para personas indigentes, pero sólo en los casos de personas que se radican a través de familiares directos argentinos o radica dos. Estas personas son eximidas tanto de la tasa migratoria como del pago al escribano público. Sin embargo, esta posibilidad no es difundida por la DNM. En muchos casos, no se les informa a las personas indigentes de esta posibilidad. Incluso, ante la consulta realizada por miembros del CELS sobre la existencia de esa eximición, la respuesta de la DNM ha sido negativa. Sin embargo, aún los que logran enterarse del proceso (principalmente a través de las instituciones no-gubernamentales que trabajan con la comunidad inmigrante) enfrentan largas esperas. En noviembre de 1996, por ejemplo, la DNM otorgaba turnos para empezar los trámites en agosto de 1997<sup>13</sup>.

Otro problema clave en el proceso de la radicación es el del contrato de trabajo. La DNM requiere un contrato de trabajo escrito por un período de por lo

---

11 Scaravelli, Volmar. "Vía Crucis del Migrante Irregular". Migración Noticias. Comisión Católica Argentina de Migraciones. Mayo, 1996. p. 15.

12 Secretaría de Población y Relaciones con la Comunidad. Resolución 286/96.

13 Esta información proviene de un caso atendido por el CELS el 8 de octubre de 1996. A través del año, el CELS ha recibido casos de personas inmigrantes, principalmente por

menos un año, acordado con un empleador que pague impuestos y aportes previsionales. Esto ocurre en un contexto en que los niveles de desocupación superan el 17% para los centros urbanos<sup>14</sup>. También, el 36% de los trabajadores revisten en calidad de trabajadores precarios (lo que cotidianamente se llama "en negro") y al nivel nacional, la evasión impositiva es moneda corriente<sup>15</sup>. Más allá de eso, los inmigrantes que vienen a la Argentina generalmente trabajan en construcción, servicio doméstico y trabajos independientes. Estos son sectores en los cuales no es común conseguir un contrato (menos por períodos largos) y en los que con los propios trabajadores argentinos, suelen ser informales en mayor proporción que en la sociedad a nivel general.

Una muestra de las deficiencias de las políticas migratorias es el hecho de que aproximadamente cada diez años se realiza un proceso extraordinario de regularización migratoria. Esto procesos generalmente implican un blanqueo para las personas que entraron antes de cierta fecha que están en una situación ilegal. El último, el decreto 1033/92, se realizó desde 1992 hasta 1994 para inmigrantes provenientes de países limítrofes y se caracterizó por amplias irregularidades, que se discutirán más adelante. Desde entonces, se han decretado otros medidas extraordinarias, primero en 1994, para los inmigrantes que provienen del Perú, y más recientemente, para los que provienen de Bolivia.

Esa última fue decretada por el Poder Ejecutivo Nacional en noviembre de 1996 en reconocimiento de la gran cantidad de indocumentados bolivianos actualmente residiendo en la Argentina. El proceso de regularización contemplado por la medida, sin embargo, tiene defectos parecidos a los de las políticas ordinarias. Requiere el pago de la tasa migratoria de 200 pesos y también la intervención de un escribano público (otros 150 a 500 pesos). El programa solamen-

---

referencia de organizaciones como el Servicio Ecuamónico de Apoyo y Atención a Inmigrantes y Refugiados (CAREF), la Comisión Católica Argentina de Migraciones y la Iglesia Evangélica Bautista del Centro. Nuestra atención es de carácter fundamentalmente legal, limitándose a asesorar y asistencia en situaciones de violaciones de derechos humanos. En consideración a la confidencialidad de los interesados, cuando citamos información de casos atendidos por nuestra u otras instituciones, no mencionamos los nombres. Sin embargo, señalamos las instituciones y fechas cuando esto es posible.

<sup>14</sup> Instituto Nacional de Estadística y Censos. Encuesta Permanente de Hogares. Octubre de 1996.

<sup>15</sup> Diario La Prensa del 29 de febrero de 1996.

le ofrece una radicación precaria por tres meses que se puede prorrogar por otros plazos de tres meses. En ese lapso, el inmigrante interesado debe conseguir un contrato laboral; de lo contrario, queda obligado a abandonar el país<sup>16</sup>.

## 2. Irregularidades

Las irregularidades en la DNM son históricas y tienen amplias repercusiones. Aunque la corrupción existe en distintas instituciones estatales, en la DNM es especialmente grave porque repercute sobre otras instituciones dando lugar a una sucesión de violaciones a derechos humanos; un inmigrante que no obtiene la radicación tendrá dificultades en el sistema policial, educativo y de salud. La corrupción también se manifiesta porque la fiscalización en esta institución es menor que en otras. Los argentinos no tienden a denunciar irregularidades, pero los inmigrantes, relativamente nuevos en el país y sin conocimiento de sus leyes y derechos, tienden a hacerlo en mucha menor medida.

Los problemas referidos a la DNM son varios e incluyen extensión, ilegalidades, arbitrariedades y demoras con el proceso de radicación. Esto fue particularmente flagrante durante el Programa de Amnistía de 1992-94. Ese Programa se realizó con la participación de cientos de gestores dentro y fuera de la DNM que cobraron grandes sumas de dinero para realizar trámites sumamente fáciles. Esos gestores secuestraban documentos y en muchas cosas ni siquiera inscribieron a los solicitantes en el Programa de Amnistía. Algunos inscribieron a los solicitantes después de la fecha de vencimiento del Programa y los inscribieron en expedientes legalmente pertenecientes a otras personas<sup>17</sup>.

Después de ese proceso, la DNM ha reevaluado algunos radicaciones, especialmente aquellas en las que a un número de expediente le han agregado varios casos, resultando en una confusión sobre cuál es el original y cuales fueron agregadas posteriormente. En general, esta reevaluación es lenta y poca sistemática.

<sup>16</sup> Ministerio del Interior. Resolución 2912/96.

<sup>17</sup> Casos CELS, junio, julio, agosto, septiembre y noviembre de 1996; Casos Servicio Eclesiástico de Apoyo y Atención a Refugiados e Inmigrantes (CAREF), Comisión Católica Argentina de Migraciones e Iglesia Evangélica Bautista del Centro, varios meses de 1996.

Varios casos atendidos en nuestra institución son de personas que se radicaron de buena fe bajo el decreto 1033/92 pero sus casos están a la consideración y sin decisión final<sup>18</sup>. En muchas situaciones, se les ha quitado el derecho a una radicación a los que la habían recibido. En uno de los casos que atendimos, la persona iba casi semanalmente a la DNM para averiguar sobre su caso y finalmente, tuvo que presentar otra vez todos sus documentos y volver a radicarse. A pesar de haber cumplido los requisitos durante la amnistía y cumplir los requisitos actuales, esa persona todavía no ha conseguido la radicación<sup>19</sup>.

En otro caso atendido por el CELS, la persona pagó 800 pesos a una gestora que lo inscribió en la amnistía pero en un expediente que terminó siendo compartido con otro inmigrante. En la DNM le informaron que su documento no era válido y que lo tenía que entregar. Sin embargo, después de la intervención del CELS y el Servicio Ecuémico de Apoyo y Orientación a Inmigrantes y Refugiados (CAREF), reexaminaron el caso y se dieron cuenta que dicha radicación fue firmada por una funcionaria de la DNM y que era válida<sup>20</sup>.

Desde la amnistía, han aparecido otros ejemplos de corrupción e irregularidades. El año pasado, por ejemplo, se publicaron informaciones sobre la participación de funcionarios de la DNM en varias operaciones mafiosas o ilegales. En el mes de abril, se descubrió una banda dedicada al tráfico de documentos en la cual estaban involucradas cuatro funcionarias de la DNM<sup>21</sup>. Otras irregularidades incluyen la posible quema de documentos anteriores al '95 por la División Ingresos y Egresos<sup>22</sup>. La averiguación sobre casos, en general, es poco sistemática y la indicación que con mayor frecuencia reciben los interesados es que deben volver en otro momento. Algunos casos están pendientes por años, un fenómeno que se destaca en un caso bajo la consideración del Departamento de Asuntos Jurídicos por siete años<sup>23</sup>.

---

18 Casos CELS, septiembre y noviembre de 1996.

19 Caso CELS, septiembre de 1996.

20 Caso CELS, octubre de 1996.

21 Diario La Nación del 16 y 19 de abril de 1996.

22 Diario La Nación del 21 de noviembre de 1996.

23 Caso CELS, noviembre de 1996.

## B. Control Migratorio

La DNM, institución dependiente de la Secretaría de Población del Ministerio del Interior, tiene facultades muy amplias que incluyen el derecho de admitir y administrar las políticas migratorias. Pero también tienen el derecho de “controlar el ingreso, egreso y permanencia y ejercer el poder de policía de extranjeros en todo el territorio de la República” (artículo 90, ley 22.439). Específicamente, la ley les faculta para allanar lugares donde se sospecha la presencia de inmigrantes ilegales, detenerlos y expulsarlos (artículos 107, 40, 37 y 38; ley 22.439).

Una gran preocupación en materia de derechos humanos de los Inmigrantes se vincula a las actuaciones de la Policía Migratoria Auxiliar. Según la ley 22.439, la Policía Migratoria Auxiliar es una institución formada por distintas fuerzas de seguridad ya existentes, que trabaja bajo las directivas de la DNM. Estas fuerzas incluyen la Prefectura Naval Argentina, la Gendarmería Nacional, la Policía Aeronáutica Nacional, y la Policía Federal, instituciones “que en tales funciones quedarán obligadas a prestar a la Dirección Nacional de Migraciones la colaboración que les requiera” (artículo 91, ley 22.439). La DNM también cuenta con la colaboración de gobernadores de las provincias y otras autoridades nacionales y provinciales como delegados que “actuarán conforme las normas y directivas que aquella les imparta” (artículos 92 y 93, ley 22.439).

La actuación de las fuerzas de seguridad bajo los ordenes de la DNM es preocupante con relación al Control de Admisión y de Ingreso y Egreso, pero resulta particularmente alarmante con relación al Control de Permanencia, especialmente en los casos de inspecciones y operativos. En ellos, la policía no actúa bajo sus reglas habituales sino por las regulaciones de la DNM. Esto contribuye a una falta de regularidad impactante y contribuye a una disminución de la responsabilidad de las fuerzas de seguridad en cuanto a sus propias actividades.

### 1. Inspecciones, operativos y detenciones

Según la ley 22.439, a través de la Policía Migratoria Auxiliar, la DNM está facultada para hacer inspecciones de oficio sin orden judicial. La base es el artículo 107 de la ley 22.439 que dice:

"Para la verificación del cumplimiento de la presente ley, la Dirección Nacional de Migraciones, por intermedio de los funcionarios o agentes que designe, estará facultada para:

- a) Requerir al extranjero la acreditación de su situación migratoria;
- b) Realizar inspecciones de oficio, a pedido o por denuncia de terceros;
- c) Entrar libremente y sin notificación previa a los lugares o locales comerciales, industriales, educacionales, hospitalarios, asistenciales y todo aquel donde exista o medie presunción de infracción de la presente ley;
- d) Exigir la presentación de los libros, documentación y registros que prescribe la legislación respectiva, al solo efecto de su verificación;
- e) Interrogar a salas o ante testigos a los responsables o sus representantes;
- f) Intimar comparecencia ante la autoridad de migración de los responsables, o de los extranjeros presumiblemente incurso en violación a disposiciones de la presente ley, así como la presentación y exhibición de la documentación citada en este artículo, bajo el apercibimiento del concurso de la fuerza pública;
- g) Requerir directamente el concurso de la fuerza pública cuando sea necesario para el cumplimiento de sus funciones.

Las implicancias de esta ley son graves. Principalmente, el inciso c) da lugar a que los derechos de los inmigrantes y de muchos argentinos sean violados. Esta ley habilita a la DNM para entrar a escuelas, hospitales, locales comerciales, hoteles, departamentos y casas, y a cualquier lugar donde se sospeche infracción a esta ley. En la práctica, esto faculta a la DNM, a hacer inspecciones frecuentes en lugares de trabajo o vivienda donde presume que habrá inmigrantes ilegales. Si bien la ley hace mención a una "presunción" de infracción, no fija pautas para determinar cuáles presunciones son razonables y cuáles no. Así, la presunción es sumamente discrecional, dependiendo del juicio de cualquier funcionario de la DNM.

Esta actuación afecta a los inmigrantes pero también a personas que no son inmigrantes, que pueden estar en los lugares allanados o sufrir el allanamiento de su casa o lugar de trabajo por presunción de la presencia de un inmigrante ilegal. Llego a afectar a los dueños de casas donde trabajan inmigrantes, perso-

nos que viven en barrios de muchos inmigrantes o a personas que trabajan en sectores donde también trabajan inmigrantes. De hecho, se podría extender a cualquier persona involucrada con algún lugar que podría, según un funcionario de la DNM, tener que ver con un inmigrante ilegal.

En la reglamentación de esta ley en 1994, se repitió la facultad de allanamiento pero también se agregó un artículo que ponía algunas restricciones sobre esto. Se estableció que en los casos de allanamientos ante los cuales había "oposición del responsable del lugar", era necesario conseguir autorización judicial<sup>24</sup>. Si bien es una mejora a la anterior, no establece como requisito para todo allanamiento una orden judicial. Esta modificación no es suficiente para proteger a los que se encuentran en esos lugares. Tampoco, está claro en qué consiste la oposición y quién está habilitado para determinar si existe o no. No queda claro si una persona que está en un lugar y no es el responsable se puede oponer y hacer necesaria una orden judicial. Por ejemplo, si la DNM quiere entrar a una casa de familia y un empleado doméstico se opone, estamos frente a una oposición del responsable del lugar?

Es muy poca la información que se puede conseguir sobre las actividades de la Policía Migratoria Auxiliar, particularmente las realizadas a través de la Gendarmería Nacional. La prensa rara vez informa de estas actividades y las instituciones no gubernamentales que trabajan con inmigrantes y refugiados tampoco están concentradas en las áreas fronterizas donde la presencia de la Gendarmería es más fuerte. Sin embargo, se sabe que existen operativos de este tipo, que presumiblemente se realizan sin orden judicial.

Fuentes periodísticas provinciales cuentan de operativos en lugares de trabajo y en residenciales y hoteles ilegales y clandestinos que resultan en la detención de inmigrantes ilegales y en su posterior expulsión. En San Juan, por ejemplo, se informa sobre los aproximadamente mil ciudadanos de países limítrofes que fueron detectados trabajando en la provincia sin los papeles en regla<sup>25</sup>. Según un funcionario de la DNM, se realizan operativos de detección y controles migratorios no sólo "en las fincas alejadas o en los hornos de ladrillos que son los lugares más frecuentes sino también en los casos de familia, ya que hay

---

<sup>24</sup> Artículo 110 del decreto 1023/94.

<sup>25</sup> Diario de Cuyo del 24 de febrero de 1996.

muchas chilenas trabajando como domésticas, en los (hospedajes) residenciales y en los hoteles<sup>26</sup>. Gendarmería también realiza controles a diario en los colectivos de larga distancia.

En las grandes ciudades participan en estas actividades la Policía Federal y las policías provinciales. Generalmente se focalizan en los barrios donde se concentran las comunidades inmigrantes, tales como los barrios de Monserrat, Constitución, Once, Almagro, Flores, Lugano, etc. en el caso de la ciudad de Buenos Aires. Aunque poca información sobre estos sucesos aparece en los medios de prensa, algunas noticias suelen aparecer de vez en cuando en los diarios más populares. Un ejemplo es un operativo el 30 de mayo de 1996 en hoteles en el barrio de Monserrat donde la DNM y la comisaría 2ª detuvieron a treinta ciudadanos chilenos y peruanos residentes ilegales<sup>27</sup>. Informes de la DNM también constatan este fenómeno. La DNM informa que entre enero y junio de 1996, se realizaron 1.380 inspecciones de oficio y 88 operativos en los cuales se encontraron 1.262 extranjeros ilegales<sup>28</sup>.

Estos allanamientos o inspecciones sin orden judicial van en contra del Código Procesal Penal (ley 23.984) que en sus artículos 224 y 225 exige claramente un orden judicial para realizar cualquier allanamiento. Las excepciones contempladas por el código son muy limitadas e incluyen los siguientes: 1) cuando exista amenaza a la vida de los habitantes o la propiedad; 2) cuando un perseguido entra en la casa o local; 3) cuando se denuncie que personas han entrado para cometer un delito o cuando se solicite de una casa o local socorro; o 4) anuncien que allí se está cometiendo un delito (artículo 227). Cabe destacar que los inmigrantes infractores de la ley de migraciones no están cometiendo delitos sino que están en infracción de una ley de naturaleza no penal. Más importante aún es que los allanamientos sin orden judicial van en contra de la Constitución Nacional. Se ven violados los derechos de los artículos 17 y 18 que afirman que "la propiedad es inviolable, y ningún habitante puede ser privado de ella sino en

---

26 *Ibidem*

27 Diario La Razón del 30 de mayo de 1996.

28 Dirección Nacional de Migraciones. Informe 1996. Secretaría de Población, Ministerio del Interior, República Argentina. Junio de 1996

virtud de sentencia fundada en ley” y “el domicilio es inviolable, como también la correspondencia.”

Estos derechos también están recordados en los Tratados Internacionales como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre que en su artículo 9 establece la inviolabilidad de domicilio. La Declaración Universal de Derechos Humanos afirma en su artículo 12 que “nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia” y que “toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques”. El artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos también se pronuncia en el mismo sentido.

Además de abrir la posibilidad de la violación de esos derechos, las leyes es de por sí una forma de discriminación por razón de origen nacional ya que se aplica principalmente a extranjeros. Este trato discriminatorio está prohibido por la Declaración Americana en su artículo 2 y la Declaración Universal en sus artículos 2 y 7. También es prohibido por la Convención Americana en sus artículos 1.1 y 24 y por el Pacto de Derechos Civiles y Políticos que en su artículo 2 obliga a “respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentran en su territorio y están sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente pacto sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

## 2. Detenciones y Expulsiones

Con el aumento en los operativos, se ve también un aumento en el número de detenciones y expulsiones. En 1993, fueron expulsadas 726 personas y en 1994, fueron expulsadas 1083 personas<sup>29</sup>. No tenemos datos para 1995, pero para los primeros seis meses de 1996, 2129 personas fueron conminadas a abandonar el país, 1387 fueron expulsados, y 1803 fueron rechazadas en la frontera<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> Diario Crónica del 31 de julio de 1997.

<sup>30</sup> Dirección Nacional de Migraciones, op. cit. p. 33.

Estas detenciones y expulsiones se realizan bajo la normativa migratoria aprobada en 1981 y reglamentada en 1994. El artículo 37 de la ley 22.439 dice que la DNM "al constatar la ilegalidad del ingreso o permanencia de un extranjero, podrá conminarlo a hacer abandono del país o disponer su expulsión del territorio de la República, en el plazo perentorio que fije a tal efecto, con destino a su país de origen, nacionalidad, procedencia, o a otro que la admitiera".

En su artículo 38, la ley faculta a la DNM a cancelar la admisión o autorización de "residencia temporaria", "transitoria" o "precaria", conminar a hacer abandono del país en el plazo que fije, o disponer la expulsión de todo extranjero que no cumpla o viole las disposiciones de la presente y de las respectivas reglamentaciones". Mientras se tramita esta expulsión, según el artículo 40 de la ley, la DNM está facultada para detener a las personas.

Aunque algunas de las personas expulsadas tienen antecedentes penales, gran parte no han cometido infracciones más allá de las de la Ley de Migraciones. No son pocos los casos de inmigrantes indocumentadas que sólo por el hecho de estar indocumentadas son detenidas por Migraciones. En estos casos, las personas son alojadas en comisarias u otros lugares de detención. De los comisarios, no pasan por el Poder Judicial. En un proceso administrativo llevado a cabo por un funcionario de la DNM, se ejecuta la expulsión.

En estos procedimientos, el Estado no provee un Defensor Oficial y las que son expulsadas no tienen como defenderse adecuadamente. La ley contempla recursos administrativos que incluyen la revocatoria o reconsideración ante la DNM u apelación ante el Ministerio del Interior. Sin embargo, los inmigrantes no tienen conocimiento de estas posibilidades. Algunos son informados tarde o si bien están informados, carecen de los recursos para contratar a un abogado para imponerlos.

Este proceso resulta violatorio del derecho al debido proceso de todos los afectados. La Constitución en su artículo 18 afirma que "ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso, ni juzgado por comisiones especiales, o sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa". Los Tratados Internacionales también tratan del tema. La Declaración Americana, por ejemplo, en su artículo 25 se declara en contra de la detención arbitraria y en el artículo 26 afirma el derecho a un proceso regular. La Declaración Universal en su artículo 9 protege contra la detención

arbitraria; el artículo 10 establece el derecho de ser escuchado por un tribunal; y el 11 fija las garantías para la defensa. La Convención Americana establece en su artículo 7 el derecho a la libertad personal, en el 8 las garantías judiciales que deben respetarse en todo proceso y en su artículo 25 el derecho a un recurso judicial ante la violación de un derecho. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 9 se refiere a la libertad y seguridad personal, y el artículo 14 a la igualdad ante la justicia. También, el proceso es violatorio del derecho a la no discriminación como se señaló en una discusión anterior.

### VI.3. Violación de derechos por otras instituciones estatales

#### A. Policía Federal y Provincial

Los abusos en contra de los inmigrantes son influidos por un discurso social que se basa en la idea del “inmigrante delincuente”, especialmente en el caso de los peruanos. Este discurso se manifiesta en una situación en que los inmigrantes son detenidos frecuentemente por delitos y contravenciones. En el año 1992, por ejemplo, del total de detenciones por la Policía Federal, casi el 16% de los detenidos por delitos y el 20% por contravenciones eran extranjeros<sup>31</sup>. Esas cifras, si bien altas, no son compatibles con las sentencias, en las cuales para ese mismo año, el 94,8% correspondía a argentinos y solamente el 5,2% correspondía a ciudadanos extranjeros, entre ellos bolivianos, paraguayos, peruanos, chilenos, brasileños, uruguayos, coreanos, etc.<sup>32</sup>.

En los últimos años, el número de detenciones de extranjeros ha aumentado. Por supuesta comisión de delitos, fueron detenidos por la Policía Federal 5.668

---

31 Policía Federal Argentina. 1997. *Violencia y Criminalidad. Que sucederá con nuestras sociedades actuales?*. Buenos Aires, PFA.

32 Gorini, Luciano y Mármora, Lello. 1995. “Impacto de la Inmigración en la Estructura de Seguridad de la Argentina”. *Informe para el Seminario de la Sociedad Argentina. CIM*. Junio de 1995, p. 18.

extranjeras en 1992, 6.204 en 1993, 6.772 en 1994, 8.386 en 1995 y 7.270 en 1996, formando alrededor del 15% del total de detenidos en cada año. Por contravenciones, fueron detenidos por esa agencia 12.333 extranjeros en 1992, 21.036 en 1993, 33.961 en 1994, 42.885 en 1995 y 44.742 en 1996, formando el 21% en 1992 y llegando al 29% en 1996<sup>33</sup>.

Estas cifras muestran la gran cantidad de extranjeros detenidos por la autoridad policial cuyas condiciones de detención son poco claras. De acuerdo a nuestra experiencia, podemos decir que los problemas son básicamente parecidos a los que experimentan los argentinos. No obstante, se agravan por el hecho de que los inmigrantes tienen aún menos conocimiento de sus derechos. A la vez, tienen más inhibiciones para denunciar ciertas irregularidades y abusos y un gran temor a la posibilidad de ser expulsados del país. Por lo demás, como no existen procedimientos muy transparentes o consistentes respecto de los mecanismos de expulsión y las consecuencias son serias, es un proceso que los inmigrantes intentan evitar como sea.

La averiguación de antecedentes es un gran área gris para los inmigrantes y suele terminar en arreglos poco legales y a veces en detenciones arbitrarias. Las instituciones que trabajan con inmigrantes reciben denuncias de dichos incidentes a menudo. Según la Comisión Católica Argentina de Migraciones, cuando un inmigrante no tiene antecedentes y si la policía no juzga conveniente remitir su caso a Migraciones, a veces los agentes policiales piden "coimas"<sup>34</sup>. Esta información la corrobora CAREF y también el Consulado de Bolivia, que casi diariamente recibe quejas de extorsión que van desde lo que las personas tienen en el bolsillo, hasta la suma de 400 pesos<sup>35</sup>.

En algunos barrios, la situación es de abuso sistemático. En Villa Celina, un barrio periférico de la ciudad de Buenos Aires, la policía regularmente detiene a inmigrantes bolivianos que regresan de salidas nocturnas. En el cruce de la Avenida Chilavert y la Avenida General Paz, por ejemplo, se denuncia que hay una especie de peaje para los que cruzan del Gran Buenos Aires a la Ciudad de Buenos Aires. Los pagos a la policía oscilan entre 80 y 300 pesos<sup>36</sup>. En otros

33 Policía Federal Argentina, op. cit.

34 Entrevista Comisión Católica Argentina de Migraciones, 22 de mayo de 1996.

35 Entrevista Consulado de Bolivia, 26 de febrero de 1997.

36 Entrevista Equipo Pastoral Boliviano, 30 de agosto de 1996.

casos denunciados a esta institución, la policía sostiene que hay ciertas multas por ser inocumentado; esas multas se pagan pero nunca se otorgan recibos, lo cual indica evidentemente que el dinero tiene otro destino<sup>37</sup>. Según los equipos pastorales de la Iglesia Católica, es posible que un policía detenga a un inmigrante, lo lleve a la comisaría y le pida plata y en caso de no tenerla, sea víctima de represalias violentas<sup>38</sup>.

Varios casos denunciados por personas indocumentadas reflejan patrones de detención por períodos mayores de 24 horas. Durante estos períodos, se ha denunciado hostigamiento verbal y físico, como en el caso de una mujer Inmigrante de la República Dominicana, que describió su detención en la comisaría 7<sup>a</sup> donde fue "marasearla, hostigada verbalmente y un oficial le 'pidió' favores sexuales"<sup>39</sup>.

Los abusos policiales van más allá de coimas y maltrato. En algunos casos se les obstaculiza el acceso a justicia a los que la buscan a través de denuncias. Hay personas que van a las comisarías para denunciar delitos cometidos en sus barrios u otras situaciones, y no son atendidas por la policía. Instituciones que trabajan con la comunidad inmigrante han recibido muchas denuncias de este carácter en que personas han ido a la comisaría para dar información y, al serles requeridos los documentos, se les informa que sin Documento Nacional de Identidad (DNI), no pueden hacer denuncias ante la policía<sup>40</sup>. Esto es parte de una situación generalizada, que se ve en escuelas y hospitales, en la cual sin documento, no hay derecho.

## B. Educación

La incidencia de la comunidad inmigrante en el sistema educativo argentino es muy reducida. Al nivel nacional, los extranjeros son el 1.2% de la población en edad escolar. En la ciudad de Buenos Aires, son el 4.1%; en el gran Buenos

---

37 Entrevista Ciudad Oculta, 14 de agosto de 1996.

38 Entrevista Equipo Pastoral Boliviano, 30 de agosto de 1996.

39 Caso CAREF, noviembre de 1996.

40 Entrevista Consulado de Bolivia, 26 de febrero de 1997.

Aires el 1,6%; y en el resto de la provincia de Buenos Aires, el 0,9%<sup>41</sup>. Del total de la matrícula escolar, la población extranjera es el 1,4%<sup>42</sup>. A pesar de que la incidencia es tan insignificante, existen normas y prácticas cuyos fines son excluir a los niños inmigrantes del sistema educativo.

Aunque la legislación nacional no la impide, se obstaculiza el acceso de inmigrantes sin documentación argentina a las escuelas primarias. El CELS e instituciones como la Comisión Católica, CAREF, y los Consulados, entre otras, tienen conocimiento de cientos de casos en los cuales se ha impedido el acceso a la educación primaria y secundaria a familias sin documentación argentina actualizada.

En los casos de la primaria, estas instituciones generalmente logran conseguir inscripciones para niños indocumentados a través de contactos con los directores de colegios. Lo que se mantiene es la falta de consistencia en estas prácticas y el hecho de que hay casos que no llegan a tiempo o bien no llegan nunca a las Instituciones no-gubernamentales o Consulados. Ejemplo de ello es un caso recibido por CAREF después del inicio del año escolar en que una mujer de nacionalidad boliviana había intentado inscribir a su hijo, entonces indocumentado, a una escuela primaria de la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. En esa escuela, le informaron que no era posible la inscripción sin su DNI. Debido a eso negativo, la mujer lo mandó a una escuela privada, lo cual representa un problema económico para una familia con ingresos mínimos<sup>43</sup>. Otro ejemplo de este tipo de caso fue uno ocurrido en González Catán, en la provincia de Buenos Aires, donde las personas tuvieron que sacar a sus hijos de una escuela porque la directora insistía en que necesitaban sus documentos para quedarse. Esos niños nunca terminaron la escuela primaria y fueron a trabajar con sus padres<sup>44</sup>.

Aunque tenemos muy poca información sobre lo que pasa en otras provincias, sabemos que la situación es peor en algunas, como en Tierra del Fuego. En

---

41 Ameigues, Aldo Rubén. 1995. "Una aproximación al impacto de la Inmigración en la estructura del Sistema Educativo Argentino." Informe para Seminario: Impacto de la Inmigración en la Sociedad Argentina. CIM, Junio de 1995, p. 11.

42 Ibidem p.16.

43 Caso CAREF, ó de julio de 1996.

44 Entrevista Equipo Pastoral Boliviano, 28 de agosto de 1996.

el mes de marzo de 1996, la Gobernación de Tierra del Fuego aprobó una resolución que prohíbe que menores indocumentados estén en las escuelas<sup>45</sup>. Esa resolución resultó en la expulsión de por lo menos 55 menores de escuelas de la región, violando así el derecho a la educación de todos estos niños. Debido a actuaciones del Consulado Chileno y gestiones realizadas en la DNM, algunos de estos casos fueron resueltos, mientras en otros casos, los niños no pudieron seguir estudiando.

Pase a que el ingreso es complicada pero no imposible, una vez que los niños están inscriptos en las escuelas, los problemas siguen. Se dificulta la promoción de un año a otro, la reinscripción cada año y la entrega de boletines sin el DNI. Esto llega a ser más problemática al concluir la escuela primaria porque a ningún niño sin DNI que termina el séptimo grado se le otorga un certificado de estudios<sup>46</sup>. Esto le priva del reconocimiento de sus esfuerzos y de los beneficios sociales y económicos de la educación, y le impide continuar sus estudios más allá del nivel básico.

El acceso a la educación media o superior es más limitada, ya que requiere un certificado de finalización de la escuela primaria. Aún más grave es el hecho de que la normativa migratoria federal prohíbe tal acceso. La ley 22.439 establece que "los institutos de enseñanza media o superior, ya sean públicos o privados, nacionales, provinciales o municipales, solamente podrán admitir como alumnos a aquellos extranjeros que acrediten, para cada curso lectivo su calidad de 'residentes permanentes' o 'residentes temporarios', debidamente habilitados a tales efectos" (artículo 102, ley 22.439).

Este artículo de la ley de Migraciones es cumplido en muchos casos e invocando para justificar la obstaculización de la educación secundaria a muchos menores. La nuestra y varias otras instituciones han recibido muchos casos de personas que no han podido mandar a sus hijos a escuelas secundarias. En algunas de ellos, no se ha podido resolver el problema pero en otros, a través de gestiones ante ciertos departamentos de la Secretaría de Educación del Gobierno de la

---

<sup>45</sup> Entrevista Consulado de Chile, 5 de julio de 1996.

<sup>46</sup> Esto se ve claramente en el trabajo de las instituciones y a través de entrevistas a funcionarios de la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires a nivel de escuelas, Supervisión de Distritos Escolares y Dirección de Primaria (mayo de 1996) pero no se manifiesta claramente expresado en ninguna norma nacional o local.

Ciudad de Buenos Aires, o directamente en ciertas escuelas, se ha logrado conseguir la inscripción<sup>47</sup>. Tal como en el caso de las primarias, los prácticas son muy variadas.

Obstaculizar el acceso a la escuela primaria viola la Ley de Educación Primaria (ley 1.420), que promueve el "desarrollo moral, intelectual y físico de todo niño de seis a catorce años de edad" y establece en consecuencia la obligatoriedad de la educación primaria. Obstaculizar el acceso a la educación primaria y secundaria va en contra de la nueva Ley Federal de Educación (ley 24.195), que asegura el acceso a la educación primaria y a la educación secundaria y superior. Esa ley establece en su artículo 3 que "el Estado Nacional, las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires garantizan el acceso a la educación en todos los ciclos, niveles y regímenes especiales, a toda la población". Además, señala en su artículo 8 que "el sistema educativo asegurará a todos los habitantes del país el ejercicio efectiva de su derecho a aprender, mediante la igualdad de oportunidades y posibilidades, sin discriminación alguna" y en su artículo 15 que "proporcionará una formación básica común a todos los niños y adolescentes del país garantizando su acceso, permanencia y promoción a la igualdad en la calidad y logros de los aprendizajes".

Las prácticas que obstaculizan el acceso de los inmigrantes a la educación vulneran también el artículo 14 de la CN que establece que todos los "habitantes" de la Nación tienen el derecho de "enseñar y aprender". Viola también varios Tratados Internacionales de Derechos Humanos, que garantizan claramente el derecho a la educación. La Declaración Americana en su artículo 12 afirma el derecho a la educación, la que debe estar inspirada en los principios de libertad, moralidad, y solidaridad humanas... La Declaración Universal de Derechos Humanos afirma en su artículo 22 los derechos económicos, sociales, y culturales, y en su artículo 26 afirma el derecho a la educación. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece en su artículo 13 el derecho a la educación.

También, como en los temas anteriores, estas violaciones constituyen una discriminación y por lo tanto violan los derechos a la no discriminación reconocidos en varios tratados y pactos. De ellos, el más específico es la Convención

---

47 Casos CELS, octubre de 1997. Para más detalles ver en este informe el Capítulo V, Derechos Sociales y acceso a la justicia; apartado V.3, Educación de inmigrantes indocumentados: un mal entendido.

sobre los Derechos del Niño, que se aplica sin distinciones de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, origen nacional, etc. y en su artículo 2, inciso 2, establece que los Estados partes deben tomar medidas para ser "protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares". Esta protección es clara en su aplicación a la situación de niños que por decisiones de sus padres se encuentran viviendo, legal o ilegalmente, en un país que no es el suyo. Además, ese mismo tratado establece que la educación debe ofrecer acceso en condiciones de igualdad de oportunidad, estableciéndose la obligatoriedad y gratuidad de la educación primaria y el carácter accesible para todos de la educación secundaria (artículo 28).

## C. Salud

Tal como en el caso de la educación, existen muchas ideas contradictorias sobre cuál es el peso de los inmigrantes en el sistema de salud de la Argentina. De hecho, en términos globales, la incidencia de la comunidad inmigrante es reducida. En ella, tiene el peso más significativo el grupo materno-infantil, que en su mayoría consiste de inmigrantes legales o personas que tienen la posibilidad de legalizarse<sup>48</sup>.

En relación al tema de salud, la norma migratoria es muy clara en su afirmación de la necesidad de atender a los inmigrantes cualquier sea su situación legal en el país. Sin embargo, también es muy clara en requerir que los empleados verifiquen la documentación de todos los que llegan a los hospitales y lugares de atención y hagan un informe casi inmediato a la DNM. El artículo 103 de la ley 22.439 dice:

"Las instituciones hospitalarias o asistenciales, ya sean públicas, nacionales, provinciales o municipales, o las privadas, cualquiera sea la forma y estructura que tengan, deberán exigir a los extranjeros que solicitaran, o a aquellos a

---

48 Couto, Diana y Osorio, Mario Emilio. 1995 "El Impacto de la Inmigración en los servicios de salud de la Argentina". Informe para Seminario: Impacto de la Inmigración en la Sociedad Argentina. OIM, Junio de 1995 p. 15.

quienes se les prestare asistencia o atención, que acrediten identidad y justifiquen, mediante constancia hábil su permanencia legal en la República. Cuando no los poseen sin perjuicio de su asistencia o prestación quedarán obligados a comunicar, dentro de las veinticuatro (24) horas a la autoridad migratoria, los datos filiatorios y el domicilio de los mismos”.

Esta norma coloca a los empleados hospitalarios como verificadores de la situación migratoria de sus pacientes y los pone en una obligación de denunciar a los indocumentados. Para evitar este trámite o por otro motivo, en ocasiones se deniega simplemente el servicio a los indocumentados<sup>49</sup>. Afortunadamente, en general, los hospitales de la ciudad de Buenos Aires atienden los casos simples y no hacen el informe o la DNM. No tenemos mucha información sobre la situación al nivel de otras provincias, pero el programa de Caritas en la ciudad de Córdoba indica que el tratamiento a inmigrantes sin documentación argentina es trabado de forma sistemática<sup>50</sup>. Se sabe, sin embargo, que en la Capital, la atención es problemática en cuanto a estudios especiales, medicamentos y cirugías de alto riesgo<sup>51</sup>. Esto se ha verificado en casos de personas que no tienen radicación y también con personas radicados que todavía no han conseguido sus DNI<sup>52</sup>.

Denegar el derecho a la salud a los inmigrantes, cualquiera sea su situación legal en el país, viola los tratados internacionales que amparan el derecho a la vida y salud. La Declaración Americana, en su primer artículo, garantiza el derecho a la vida y en su artículo 11 afirma que “toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales”. La Declaración Universal también garantiza en su artículo 3 el derecho a la vida, en el 22 la satisfacción de derechos económicos y sociales, y en el artículo 25, un nivel de vida adecuado. Este último estableciendo la necesidad de asegurar la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”. Establece también la obligación estatal de

---

49 Entrevistas Comisión Católica Argentina de Migraciones, 22 de mayo de 1996 y CAREF 12 de junio de 1996.

50 Entrevista Programa Caritas para Inmigrantes, 11 de septiembre de 1996.

51 Entrevista Comisión Católica Argentina de Migraciones, 22 de mayo de 1996.

52 Caso CAREF, 6 de diciembre de 1996; entrevista Ciudad Oculta, noviembre de 1996.

resolver las necesidades especiales de la maternidad e infancia. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 12 dispone que los estados partes del pacto reconocen los derechos de toda persona a disfrutar el nivel más alto de salud física y mental

## VI.4. Violaciones en relación a las condiciones de trabajo

La situación laboral de los inmigrantes se enmarca en la difícil situación laboral que experimenta el país, pero además, los inmigrantes ven agravada su situación por el discurso anti-migratorio y por las restricciones al trabajo para los indocumentados. Estas restricciones están muy poco de acuerdo con las políticas abiertas en las fronteras, fomentando así la clandestinidad y las condiciones inhumanas de trabajo.

Como detallamos a fondo en nuestro último Informe Anual, se ha desarrollado un discurso fuertemente anti-migratorio principalmente promovido por funcionarios públicos y también popularizado en el sector sindical. Aunque este discurso comenzó y tuvo su auge hace años, sigue registrándose. A mediados del año pasado, manteniendo el tono de discursos de años anteriores, el Presidente habló de la “avalancha de inmigrantes de comunidades que vinieron de otros países a trabajar en Argentina” y que han quitado lugares de trabajo de argentinos<sup>53</sup>. Este discurso es generalmente aceptado aunque varios estudios demuestran que si se lograra detener totalmente la inmigración -cosa sumamente difícil de lograr de cualquier manera- el índice de desempleo solamente disminuiría menos de un 1%<sup>54</sup>.

Este discurso se agrega a la prohibición de trabajo para personas que no sean residentes temporarias o permanentes. Según la Ley de Migraciones:

“ninguna persona de existencia visible o ideal, pública o privada podrá proporcionar trabajo u ocupación remunerada, con o sin relación de dependencia,

<sup>53</sup> Diario Página 12 del 5 de julio de 1996.

<sup>54</sup> Montoya S. y Peticora, M. 1995. “Los migrantes limitrofes, Aumentan el desempleo?” Revista Novedades Económicas. Buenos Aires, febrero, pp. 10 a 16.

a los extranjeros que residen ilegalmente o que, residiendo legalmente no estuvieran habilitadas para hacerlo, ni contratarlos, convenir u obtener sus servicios<sup>55</sup>.

Los inmigrantes cruzan las fronteras a Argentina y como no pueden trabajar en situaciones legales, se ven obligadas a aceptar los trabajos que se les ofrecen. Esto se ve claramente en los casos de personas que ofrecen su mano de obra en lugares como la esquina de Cabo y Curapaligüe en la zona del barrio de Flores sur de la ciudad de Buenos Aires donde se ofrecen por trabajos precarios por sueldos extremadamente bajos y en condiciones inhumanas. Estas personas pueden llegar a cobrar menos de cinco pesos por un día entero de trabajo encerrado en un taller de costura. Obviamente trabajan sin ningún tipo de garantías, cobertura médica o jubilación<sup>56</sup>.

Situaciones particularmente lamentables fomentadas por esta imposibilidad son las de las empleadas domésticas, que por no tener documentación y no poder trabajar en otras actividades, se quedan en trabajos en que reciben salarios muy bajos, son tratadas en forma violenta o abusadas de otras formas. Ha llamado la atención, por ejemplo, un caso atendido por la Iglesia Evangélica Bautista en que una empleada vivía en condiciones de virtual esclavitud, maltratada y encerrada en la casa hasta que logró escapar<sup>57</sup>. En las áreas rurales, estas violaciones se reflejan en jornadas de trabajo mayores a las de 18 horas diarias por una remuneración que está por debajo de los 10 pesos<sup>58</sup>.

Los garantías de trabajo en condiciones dignas están establecidas de diversas formas, desde el nivel de las leyes laborales hasta la Constitución Nacional que en su artículo 14 bis las afirma claramente. Las reitera la Declaración Americana en su artículo 14 y la Declaración Universal, en su artículo 23, establece el derecho de toda persona a "condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo". Una protección parecida se establece en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en sus artículos 6 y 7.

---

55 Artículo 31, ley 22.439.

56 Entrevista Asociación Vecinal Renacer, agosto de 1996.

57 Entrevista Iglesia Evangélica Bautista del Centro, 10 de marzo de 1997.

58 Diario de Cuyo del 24 de febrero de 1996.

## VI.5. Refugiados

Desde el año 1983, Argentina ha sido un país receptor de refugiados. En ese año, estableció el Comité para la Elegibilidad de Refugiados que determina quiénes merecen ser reconocidos como refugiados en la Argentina. Dicho Comité está formado por funcionarios del Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores, y representantes del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR).

Actualmente, Argentina acepta alrededor de 200 o 300 refugiados cada año<sup>59</sup>. Aunque este grupo recibe reconocimiento oficial de su estado legal en el país, también enfrenta dificultades<sup>60</sup>. Como personas que fueron víctimas de persecución en sus países de origen, éstos vienen a la Argentina buscando protección y una vida nueva. El Estado Argentino les da protección jurídica, pero se exige de mayor responsabilidad por su situación, dejando su integración en manos del ACNUR a través de la Comisión Católica. La ayuda económica prestada por estas instituciones llega a cubrir un 50% de sus necesidades por un plazo de hasta seis meses.

A los refugiados, portadores de constancias oficiales de presencia en el país, no se les obstaculiza tanto como los inmigrantes ilegales el acceso a ciertos servicios pero sus documentos truen otros problemas. Un refugiado peruano, por ejemplo, denuncia que al pedirle el documento y ver la residencia precaria que presentaba, un agente de policía lo llamó "terrorista" y le recomendó que se fuera del país. Esa situación posteriormente se convirtió en una detención en la que golpearon su cabeza contra la pared del pasillo de la comisaría<sup>61</sup>. Otros casos parecidos se han denunciado ante el Foro de Refugiados.

Además de la situación policial, existen casos de discriminación de refugiados de parte de otras entidades estatales. Esta situación se manifestó en un caso de un grupo de personas en la provincia de Buenos Aires que habían recibido fondos para construir viviendas, pero no pudieron recibir los préstamos por el sólo hecho de no ser argentinos<sup>62</sup>.

<sup>59</sup> Entrevista CAREF, 14 de febrero de 1997.

<sup>60</sup> Entrevista Foro de Refugiados, 5 de marzo de 1996.

<sup>61</sup> Caso CELS, 4 de marzo de 1997. Denuncia presentada ante ACNUR con fecha 24 de julio de 1996.

<sup>62</sup> Entrevista Foro de Refugiados, 5 de marzo de 1997.

## VI.6. Conclusiones

En lo que hace a inmigrantes, se observa que las políticas migratorias vigentes fomentan la ilegalidad así como un orden legal que no garantiza los derechos de los indocumentados. Si bien se han señalado algunas circunstancias de estas violaciones, quedan muchas prácticas que deben ser investigadas más a fondo y muchas realidades sobre las cuales aprender.

Lo que queda muy claro, sin embargo, es que la normativa vigente no está de acuerdo con principios democráticos ni con las garantías básicas establecidas en normas superiores. La normativa fue establecida por un gobierno de facto y reglamentada por el Poder Ejecutivo.

No es fruto de una discusión parlamentaria informada llevada a cabo en el marco de una democracia política.

Esa normativa hace que rasgos autoritarios estén presentes en la actualidad en forma directamente vinculada a un gran número de personas. Como se ha discutido en estas páginas, en base a la normativa vigente y sus carencias, la actuación de la DNM y sus instituciones "complementarias", habitualmente se violan los derechos de los inmigrantes y de otros tantos argentinos. Es particularmente grave en cuanto a la situación de los allanamientos, detenciones y expulsiones y en temas de la falta de acceso a la educación.

Para evitar todo eso, es por cierto deseable la documentación de los inmigrantes ilegales que habitan en el país. Es importante, sin embargo, que medidas dirigidas hacia esto, como también a las radicaciones en general estén de acuerdo a la realidad económica de las personas beneficiadas. Y ello tiene directa relación con la difusión de la posibilidad de conseguir eximiciones de pago y con la reevaluación de la participación de los escribanos públicos y los costos involucrados.

Sea cual fuere la postura del gobierno argentino sobre las migraciones, los límites que pone se tienen que establecer de acuerdo a sus compromisos constitucionales e internacionales. Todos los inmigrantes, legales o ilegales, son "personas" y una vez que entran al país, están sujetos a la jurisdicción del Estado Argentino. Por lo tanto, es obligación del Estado tratarlos de acuerdo a esos derechos. Para ello, como ponen en evidencia las páginas anteriores, hace falta reconsiderar ciertas actuaciones de instituciones nacionales.

Por ejemplo, es imprescindible establecer que todo allanamiento relacionado a un inmigrante se realice en base a fundamentos razonables determinados por el Poder Judicial. La participación judicial es en este sentido esencial y debería extenderse también a las expulsiones, ya que se tratan de penas aplicadas por el Estado. Los expulsados, en este procedimiento, merecen la posibilidad de una audiencia con la presencia de un abogado defensor.

La normativa en materia migratoria es autoritaria, inadecuada y sujeta a la discrecionalidad del funcionario de turno. El artículo se cierra con una obligación general de denunciar que enfrenta a los ciudadanos honestos a elegir entre el desconocimiento de la ley o la delación de personas que sólo han cometido el "error" de inmigrar a la Argentina. La solución, entonces, no puede ser otra que una urgente revisión de la legislación vigente y la determinación de una política migratoria global que asegure la plena vigencia de los derechos humanos en todas sus formas.

## VII. Libertad de expresión y derecho a la información

### VII.1. Consideraciones acerca de lo actuado por la justicia durante 1996

**Santiago Felgueras.** Abogado. Especialista en Derechos Humanos

Durante el año 1996 se han registrado leves mejoras en cuanto a la protección de la libertad de expresión, aunque continúan existiendo prácticas preocupantes.

Algunas decisiones judiciales han avanzado en el establecimiento de criterios más claros y protectores, que de ser mantenidas en forma firme y por los jueces de las distintas instancias, permitieran albergar esperanzas en cuanto a la consolidación de la vigencia de las libertades públicas y los derechos humanos, y en cuanto a la efectiva existencia de un debate de los asuntos públicos más abierto y desinhibido.

En ese marco puede mencionarse, en primer lugar, la decisión de la Corte Suprema de Justicia en el caso "Morales Solá", en el que finalmente, y tras algunos precedentes que no permitían prever con un grado razonable de certeza la doctrina judicial aplicable, se adoptó por clara mayoría la llamada doctrina de la "real malicia". Con citas de precedentes estadounidenses (especialmente "New York Times vs. Sullivan") y de otros tribunales extranjeros, se estableció que en aquellos casos en que se publica una información errónea, no corresponde aplicar una sanción si quien la publicó no conocía la falsedad de la información ni actuó con notoria despreocupación acerca de su veracidad. Esta regla quedó limitada, de acuerdo con el fallo de la Corte Suprema, a aquellos casos en los que la información se refiere a un asunto de interés público y, en principio, cuando el afectado es una persona pública.

---

1 "Morales Solá, Joaquín M.", Corte Suprema, 12 de noviembre de 1996; en: *Diario de la Revista La Ley* del 26 de noviembre de 1996, p. 3 y ss.

Al mismo tiempo, se consolidó la doctrina que la Corte Suprema de Justicia ya había adoptado en cuanto a la menor protección judicial que debe otorgársela a los funcionarios públicos y las figuras públicas, a fin de garantizar un debate amplio y libre sobre los asuntos públicos y aquellos que conciernen a esta clase de personas.

De este modo, quedan protegidos todos aquellos que, de buena fe, difunden información de interés público que eventualmente pueda afectar el honor o la reputación de una persona pública.

La evolución de la jurisprudencia de la Corte Suprema a partir de este precedente permitirá comprobar el alcance que le otorgará a esta doctrina y su ámbito de aplicación. Si bien hubo una mayoría clara y razonablemente concordante, existen algunas diferencias entre los votos de los jueces de la Corte que obligan a ser cautos en cuanto a la futura aplicación y a la efectividad práctica que tendrá esta doctrina.

Al respecto puede señalarse que al poco tiempo de conocido el fallo "Morales Solá" se han levantado voces, aunque minoritarias, que entendieron que la propio Corte había limitado esta doctrina al ámbito penal, por lo que en el ámbito civil (donde se resuelve el eventual pago de indemnizaciones a los afectados), seguirían rigiendo los estrictos criterios generales de la responsabilidad civil (donde bastaría con probar la simple negligencia en la comprobación de la veracidad de la información para que se asigne una indemnización al afectado). Sin embargo, esta opinión no es prevalectente.

Por otra parte, también resta comprobar la forma en que los tribunales de menor jerarquía aplicarán esta regla, sobre todo aquellas que venían sosteniendo una jurisprudencia contrario a una protección amplia de la libertad de expresión. Este es un aspecto crítico y preocupante, ya que mientras las decisiones de los jueces de primera instancia -los jueces del juicio oral, en los delitos de calumnias e injurias- no adecúan sus criterios a las que viene adoptando la Corte Suprema, los críticos al gobierno se verán sometidos a juicios orales y a sentencias de primera instancia incompatibles con el debido respeto por la libertad de expresión. Esto importaría costos en términos de dinero, tiempo, afectación de la reputación profesional y riesgos judiciales, que deberían evitarse.

Es conveniente reparar también en dos circunstancias particularmente relevantes, que demuestran la importancia de que los tribunales de instancias inferiores acepten el criterio de la Corte Suprema en "Morales Solá".

En primer lugar, la prueba de la efectiva existencia de la "real malicia" -y del conocimiento de la falsedad de la información- depende de lo que sucede en las audiencias de los juicios penales orales. Es allí donde normalmente se debatirán estas cuestiones de hecho, que, dado que se trata de un juicio oral, no quedan completamente registrados en los actos de audiencias y, por lo tanto, no son fácilmente revisables por los tribunales superiores al Tribunal de Juicio. En consecuencia, es necesario que los jueces del juicio oral no pretendan encontrar "real malicia" donde no la hay, cuando establezcan los hechos que se han probado a lo largo de juicio oral.

En segundo lugar, tanto la Corte Suprema como la Cámara de Casación Penal tienen un criterio muy restrictivo para la revisión de los cuestiones de hecho sobre los que se basa una eventual condena, ya que, en principio, se limitan a revisar solamente la aplicación del derecho. De este modo, y aún afirmando que se aplica la doctrina de la "real malicia", puede llegarse a las más diversas conclusiones en los casos concretos, inclusive contrarrestando en forma completa la protección de la libertad de expresión que garantiza esta doctrina (sirve como ejemplo la sentencia de segunda instancia que la Corte Suprema revocó en el caso "Morales Soló"). La reticencia para revisar las cuestiones de hecho puede llevar a que queden sin revisar sentencias que, de hecho, no respetan la doctrina adoptada por la Corte Suprema.

Se han registrado también algunas fallas alentadores en cuanto al derecho de crítica a los funcionarios públicos. En ese marco puede mencionarse el fallo de la Sala VI de la Cámara del Crimen que absuelve al periodista Kimel por una querrela que le había iniciado un juez de Cámara por una crítica que el periodista había formulado en el libro "La Masacre de San Patricio" acerca de la forma en que se investigó el asesinato -que sigue impune- de dos seminaristas y tres sacerdotes de la Orden Palotina. En ese fallo, especialmente en el voto del Dr. Elbert, se formulan amplias reflexiones en cuanto a la tolerancia que deben tener quienes ocupan funciones públicas a la crítica de los ciudadanos. En este mismo sentido puede mencionarse, entre otros, el fallo que absolvió al periodista Horacio Verbitsky de una querrela que le inició el presidente Menem.

También se ha avanzado, aunque lentamente y con algunas dudas, en cuanto a la protección de quien reproduce expresiones ajenas. Es este un tema que aún reclama un mayor desarrollo jurisprudencial y una mayor seguridad en cuan-

to a los reglamentos que los cortes de justicia aplicarán, a fin de garantizar debidamente el derecho de crónica de hechos de interés público y el debido acceso de quienes no son periodistas profesionales ni personas públicas a los medios de comunicación.

Sin embargo, y respecto de los "delitos de opinión", el panorama es preocupante, ya que en muchos casos se registraron condenas -como la de primera instancia que se revocó en el caso "Kimmel", por el sólo hecho de formular críticas severas a los funcionarios públicos.

En este sentido no puede dejar de mencionarse la actitud del Presidente de la Nación, de su hermano Eduardo Menem, y de otros funcionarios del gobierno de formular permanentes querrellos contra periodistas que, en la mayoría de los casos, se han limitado a formular críticas al gobierno. Esta actitud es especialmente preocupante si se toma en cuenta que estas querrellos quedan radicadas, casi sin excepción, en el fuero federal penal -debido al carácter de funcionarios públicos federales de los querrellos, que se encuentra altamente sospechada de ser complaciente con los intereses del gobierno y de sus miembros. Los ciudadanos se ven así en la situación de enfrentar un juicio criminal por el mero hecho de criticar al gobierno o a los gobernantes, llevado adelante por jueces que, sin excepción, han sido nominados por el actual gobierno y cuya independencia ha sido reiteradamente puesta en duda, incluso, por un ex ministro del actual gobierno.

Por otro lado, aún cuando en muchas de estas casos la resolución final es absolutoria, el mero temor de que una crítica al gobierno puede acarrear un juicio criminal en estas condiciones imparta un fuerte elemento de disuasión del ejercicio del derecho a la crítica de los actos de gobierno y de los gobernantes que va más allá de lo tolerable en una sociedad democrática.

Junto con el temor a ser querrellado, debe mencionarse también el creciente temor de ser víctima de amenazas o de sufrir, directamente, una agresión física, hechos que se han reiterado a lo largo del año, sin que, en general, se haya actuado eficazmente en pos de descubrir y castigar a los responsables. Son numerosos los hechos de violencia que se han denunciado, mientras que las amenazas, en general, no son siquiera denunciadas por algunos periodistas, desesperanzados de la posibilidad de que se esclarezcan los hechos.

El cuadro, entonces, presenta un avance en cuanto a la protección de la libertad de expresión mediante algunas decisiones judiciales trascendentes -cun-

que existen todavía decisiones inaceptables, en todas las instancias, mientras que se mantiene, y hasta se ha incrementado, un hostigamiento a la prensa independiente mediante querrellos criminales, demandas civiles e, inclusive, amenazas y agresiones físicas.

En cuanto a la prohibición de censura previa, no se ha registrado el avance esperable a partir de claro fallo de la Corte Suprema de Justicia en el caso "Servini de Cubría"<sup>2</sup>. Si bien a partir de esa decisión a toda orden de censura previa, ya sea que provenga de un órgano judicial o de algún otro poder del Estado, puede otorgarse un casi seguro rechazo por parte de la Corte Suprema, se advierten aún decisiones de los tribunales inferiores que reception pedidos de censura previa y dictan la orden correspondiente, sin reparar en los criterios adoptados por la Corte Suprema ni en la clara doctrina que al respecto han sentado tanto la Comisión como la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Por otro lado, también se advierte una llamativa lentitud en la tramitación de los procedimientos tendientes a que un tribunal superior revise la decisión de censurar, de modo que no sólo se han dictado órdenes de censura previa sino que se prolonga su vigencia durante un tiempo innecesaria e injustificablemente largo. Al respecto, los tribunales no parecen reparar en la importancia que tiene que la orden de censura previa sea dejada de lado con la mayor prontitud posible.

En este tema no puede dejar de mencionarse junto con la prohibición de la película "La última tentación de Cristo" y del libro "La argentina embrujada", entre otros casos: que un ministro del gobierno, en febrero de 1996, solicitó a un juez que impidiera la divulgación de información de indudable interés público que se refería a su situación patrimonial, pedido que fue rechazado por el juez.

Por último, resulta preocupante la continua proposición por parte del gobierno y de legisladores del oficialismo -o de otras extracciones-, de proyectos de ley que tienden a limitar, en forma directa o indirecta, la libertad de expresión o el normal desempeño de las empresas periodísticas independientes, que generalmente sólo son dejados de lado tras enérgicas protestas de los medios de prensa. En este ámbito conviene señalar que aún se encuentra vigente, luego de más de

---

<sup>2</sup> Recurso de hecho deducido por Arte Radintelevisiva Argentina S.A. y por Mauricio Borenztein en la causa "Servini de Cubría, María Romilda s/ amparo" Corte Suprema, 8 de septiembre de 1992, Revista El Derecho, del 26 y 27 de octubre de 1992.

diez años de gobiernos democráticos, la ley de radiodifusión dictada durante el gobierno militar, que concede amplias y discretionales facultades al Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) para controlar la actividad e, incluso, para aplicar sanciones.

## VII.2. Cronología de hechos contra la libertad de prensa en la Argentina durante 1996.

**Informe anual de PERIODISTAS.** Asociación para la defensa del periodismo independiente<sup>3</sup>.

### Enero

▲ 19/1. Un juzgado en lo civil ordena a los medios de prensa que cesen de divulgar el contenido de grabaciones que reproducen afirmaciones y comentarios del fiscal Norberto Quiroga, configurando un acto de censura judicial.

### Febrero

▲ 6/2. En la ciudad de Córdoba son tiroteadas las oficinas del fotógrafo Héctor Arroche, autor de fotografías que documentan cómo fueron obligados a desnudarse

---

<sup>3</sup> PERIODISTAS. Asociación para la Defensa del Periodismo Independiente ; tiene por miembros fundadores a Susana Biasatti, Atilio Cadorní, Oscar Raúl Cardoso, Nelson Castro, Ariel Delgado, Rosendo Frago, Carlos Gabetta, Rogelio García Lupo, Andrew Graham-Yoall, Mariano Grondona, Roberto Geureschi, Jorge Lanata, José Ignacio López, Tomás Eloy Martínez, Joaquín Morales Solá, James Neilson, Magdalena Ruiz Guiñazú, Hermenegilda Sabat, Oscar Serrat, Osvaldo Soriano, Ernesto Tiffenberg, Jucaua Timmerman, Horacio Verbitsky y María Elena Walsh.

El CELS agradece muy especialmente a la Asociación haberle cedido el presente informe para su publicación.

los presos amotinados en la Cárcel de Encusados. Luego de que las fotografías fueran reproducidas por diversos medios nacionales y extranjeros, Arroche había denunciado haber recibido amenazas telefónicas anónimas en las que se le "recomendaba" destruir los negativos o, caso contrario, "enfrentar las consecuencias". El entonces ministro de Justicia de la Nación, Rodolfo Barra, declara que si fuera posible aislar a los amotinados de los medios prensa no habría motines.

▲ **8/2.** La Justicia Federal desiste de la querrela iniciada por el Presidente de la Nación contra el periodista Jacobo Timerman y el director de la revista "La Maza", Carlos Ares. Ocho años antes, Timerman había dicho que "temía que con el menemismo y su propuesta de un puerto franco se instalara el narcotráfico en el país". Menem lo querreló, pero Timerman fue absuelto.

▲ **12/2.** El vicegobernador de la provincia de Santiago del Estero, Juan Rodrigo, presenta ante la legislatura, con el apoyo del bloque de diputados justicialistas, un proyecto de ley que faculta a los tribunales penales a disponer la prisión preventiva y el embargo preventivo de los bienes de los querrelados por supuestas calumnias e injurias. Una "ley mordaza" semejante, aplicable a todo el territorio, había sido presentada a finales de 1994 por el entonces ministro de Justicia, Rodolfo Barra, pero debió ser retirada del Congreso ante la presión nacional e internacional.

▲ **16/2.** Agentes de seguridad agreden en la localidad bonaerense de Zapala al fotógrafo de "Clarín" Leo Vaca y le sustraen tres rollos fotográficos sobre la actriz Madonna, durante la filmación de la película "Evita".

▲ **23/2.** El intendente de Trenque Lauquen, molesto por informaciones y críticas del diario "La Opinión", dispone que a partir del primer día hábil de 1996 los funcionarios municipales no respondan a preguntas ni suministren informaciones sobre la administración municipal, limitando la información comunal al boletín que brinda diariamente la propia municipalidad. Esto "implica abolir la posibilidad de repregunta impidiendo profundizar los temas abordados, tacar otros, aclarar o ampliar datos que el medio considere de interés de los lectores", según editorializó "La Opinión".

▲ **24/2.** El ministro de Economía Domingo Cavallo intenta impedir que en el programa periodístico de Jorge Lanata se revele el monto de sus ingresos reales. Su pedido es rechazado por un juez. Este hecho incluyó al ministro del Interior Carlos Corach, en el mes de mayo, a decir que se reexaminaría un artículo incluido en un denominado "Proyecto de Ley Anticorrupción" donde se amenaza con castigar a la prensa si divulga declaraciones juradas de funcionarios. El artículo de marras sostenía que sería reprimido con prisión de un mes a dos años quien revelara "sin justa causa" una declaración patrimonial "destinada a verificar el enriquecimiento de funcionarios públicos".

▲ **28/2.** El periodista Marcelo Luna, del diario "El Independiente", de La Rioja, es detenido y golpeado por integrantes de la policía provincial cuando se hallaba cubriendo un festival que se desarrolla en la capital de la provincia.

▲ **29/2.** En la ciudad de La Plata la policía interrumpe la labor de periodistas de los canales de televisión 11 y 13, que cubrían una manifestación estudiantil. Hernán Ramos (Canal 13), es arrojado al piso y se le dispara con balas de goma, por lo cual debe ser hospitalizado. Durante los mismos incidentes, policías de civil que se mueven en coches sin chapas, intimidan a los periodistas de Telefé Fernando Menéndez y Mariano Pacciaco. La Justicia Federal dispone el procesamiento de los policías que intervinieron.

### Marzo

▲ **1/3.** El director de "La Voz del Interior", de Córdoba, Luis Eduardo Remonda, denuncia ante ADEPA, juicios pretendidamente descalificatorios empleados contra el periódico por el vicepresidente de la Unión Cívica Radical, Melchor Posse.

▲ **9/3.** El gobernador del Buenos Aires, Eduardo Duhalde, inicia una querrela contra el periodista Hernán López Echagüe, a causa de una biografía no autorizada ("El Otro", Planeta, Buenos Aires). Duhalde califica de "delincuente" a López Echagüe.

▲ **15/3.** Bernardo Neustadt, conductor de "Tiempo Nuevo" y otros programas radiales y televisivos, remite a ADEPA los antecedentes de una querrela promovida por el empresario Francisco Macri a causa de lo que considera "una campaña difamatoria" en su contra. La indemnización requerida por Macri por "daños morales y patrimoniales" es la siguiente: moral, 1.000.000 de pesos, daño a la imagen pública, 1.000.000 de pesos; punitivos, 3.000.000 de pesos. En total, 5.000.000 de pesos, la demanda de monto más alta de que se tenga noticia en Argentina contra periodistas.

▲ **17/3.** El periodista Carlos Hourcade, del diario "El Liberal" de Santiago del Estero, es querrelado por injurias por el gobernador de la provincia, Carlos Juárez. La causa fue un comentario político, firmado por Hourcade, donde se indicaba que "el gobernador reconoce que dedica parte de su jornada a dar instrucciones a los jueces". En la audiencia de conciliación, el periodista indicó que la frase había sido pronunciada por Juárez ante un grupo de diputados oficialistas. El gobernador negó el hecho y solicitó al juez, a través de su representante legal, la pena de un año de prisión de cumplimiento efectivo para Hourcade y una indemnización de 2.000.000 de pesos.

▲ **21/3.** Agentes de la Policía Federal se presentan en las oficinas del diario de lengua inglesa "The Buenos Aires Herald" con una orden de arresto contra el periodista Jacobo Timerman. La policía se dirige allí porque PERIODISTAS, asociación de la que Timerman es miembro, tenía entonces su domicilio provisoria en dependencia del "Herald". Como se indica más arriba en esta cronología, la justicia había absuelto a Timerman en un juicio promovido por el presidente Carlos Menem, pero a pedido de este el proceso es reabierto y se libra la orden de arresto. Timerman reside la mayor parte del tiempo en el extranjero.

▲ **30/3.** La jueza correccional Ángela Broidot condena al periodista Eduardo Kímel, autor del libro "La masacre de San Patricio" a un año de prisión y a indemnizar al juez Guillermo Rivarolo mediante el pago de 20.000 dólares. La sanción se origina en la crítica de Kímel a la actuación que le cupo al juez en 1976 al entender en la causa por el asesinato de tres sacerdotes y dos seminaristas de la Orden Palatina, ejecutado por comandos de la dictadura militar y hasta

ahora impune. Según la jueza, Kimel desbordó "los límites de la libertad de prensa" ya que "no se limitó a informar sino que además emitió su opinión".

## **Abril**

▲ **12/4.** El diario "El Día" es evacuado luego de recibir una amenaza de bomba, que resulta falsa.

▲ **23/4.** El director del diario "Hoy" de La Plata, Marcelo Baloedo, denuncia ante ADEPA la discriminación que, en materia publicitaria le aplica el municipio platense desde hace dos años. "Hoy" promovió un juicio de amparo contra la Municipalidad de La Plata y su intendente. Los recursos extraordinarios son rechazados por la Suprema Corte de la provincia aduciendo que no es competente, e igual fin tiene el recurso extraordinario procesal, es este caso por cuestiones procesales.

▲ **25/4.** Los jueces federales Adolfo Bognasco y Jorge Urso se presentan en el estudio de televisión donde se emite el programa de Mariano Grondona "Hora Clave" para secuestrar un video. El presidente Carlos Menem acusa a Grondona de apología del delito por difundir las declaraciones de unos terroristas encapuchados, pese a que el periodista reprobó sus afirmaciones.

▲ **28/4.** Se anuncia oficialmente que el presidente Carlos Menem desiste de su querrela contra Jacobo Timerman.

## **Mayo**

▲ **2/5.** La policía traslada por la fuerza al periodista Hernán López Echagüe a declarar ante el juez en la Criminal Emir Caputo Tártara, en la ciudad de La Plata. López Echagüe se niega a develar las fuentes utilizadas para su biografía del gobernador Eduardo Duhalde y declara haberse sentido tratado "como un criminal".

▲ **3/5.** El gobernador de la provincia de San Luis, Adolfo Rodríguez Saa, promueve una querrela contra el director del diario "La Razón" de Buenos Aires, a causa de una información sobre hechos escandalosos que involucran a Rodríguez Saa, ampliamente difundido por los medios nacionales y extranjeros. Juan Aleman, presidente del directorio de "La Razón", señala que en la querrela no se dan datos precisos sobre cual es concretamente la injuria y que Rodríguez Saa se niega a dar una propia versión de los hechos, tal como la fuera ofrecido.

▲ **3/5.** La jueza correccional Angela Braidot instruye al fiscal Guillermo Freile para requerir al director del diario "La Razón" que individualice al redactor de una nota que se hacía eco de una estafa contra la empresa Autolatino. La magistrada exige que el periodista, una vez individualizado, comparezca provisto de "toda la documentación e información que tuviera en cuenta para redactarla". Florencia Manzón, autor de la nota, presentó una acción de amparo que fue rechazada por la jueza Federal Emilia García, quien señaló en su sentencia que el periodista tenía un medio más idóneo: "Declarar amparándose en el derecho de proteger las fuentes de información y en el secreto profesional", reconociendo así, implícitamente, la garantía consagrada en el artículo 43 de la Constitución Nacional.

▲ **7/5.** El director del diario "La Arena" de Santa Rosa, La Pampa, Saúl Sant'esteban, es víctima de insultos y amenazas de muerte y su hijo menor de edad golpeado por un individuo no identificado que irrumpe en la sede del diario. "La Arena" denuncia que esta clase de hechos son tolerados y amparados por la Justicia y el gobernador Rubén Marín.

▲ **7/5.** Martín Olivero, periodista de la agencia de noticias oficial Télam, acusa al diputado Emilio Moreno, del partido de extrema derecha MODIN, por la agresión sufrida a manos de cuatro esbirros que le señalaron que "andaba muy cerca" del diputado en su investigación sobre el atentado a la institución judía AMIA.

▲ **13/5.** El presidente de la Nación llama "vendepatrias" a los periodistas que difundieron la imagen de vecinos de una villa miseria de la ciudad de Rosario asanando un gato para el almuerzo.

En los días siguientes de este mes se suceden ataques similares: el senador nacional por Misiones, Julio Ahumada llama "rata y víbora" al periodista Angel Kovalsky y promete "aplastarlo"; el periodista de Radio del Plata, Darío Loprete y su esposa reciben amenazas telefónicas.

▲ **16/5.** Carlos Figueroa, director del semanario "La Ciudad", de Las Heras, Santa Cruz, sufre un atentado a manos de desconocidos mientras se hallaba en el interior de su automóvil, estacionado en el patio de su vivienda. Figueroa preparaba en ese momento un artículo en el que citaba declaraciones de un concejal justicialista contra la política de gobierno del intendente de esa localidad.

## Junio

▲ **1/6.** Los diputados justicialistas Irma Roy y Miguel Pichetto proponen aplicar multas de 5.000 a 200.000 pesos a los medios de comunicación que difundan hechos referidos a menores de 18 años autores o víctimas de delitos, o que se encuentren en estado de abandono moral o material. El proyecto de los diputados pretende además imponer a los medios sanciones económicas virtualmente confiscatorias y que éstas sean impuestas por autoridades administrativas provinciales y nacionales. El proyecto en cuestión se inspira en una norma impuesta durante la dictadura del general Lanusse.

▲ **12/6.** Agentes de la Policía Federal golpean al periodista del diario "La Nación" Ignacio Turín, luego de un partido de fútbol entre River Plate y Universidad de Católica de Chile.

▲ **18/6.** Horacio Cervellini, director del periódico "Nueva Imagen" de Carlos Casares, Buenos Aires, denuncia lo que considera sistemática persecución y discriminación desde 1985 por parte del diputado justicialista (ahora intendente), Angel Rampi. Al asumir como intendente, Rampi suprimió la publicidad oficial a ese medio y prohibió a los funcionarios suministrarle información. Cervellini denunció que en los últimos ocho años sufrió diversas agresiones: desconocidos incendiaron su vivienda, se intentó ingresar a la redacción del periódico y tanto

él como sus redactores recibieron amenazas telefónicas. Por último, señaló que su automóvil fue baleado luego de que efectuara una denuncia contra el presidente de la Cámara de Diputados de la provincia de Buenos Aires.

▲ **28/6.** El jefe de la delegación de la Policía Federal de Santa Rosa, La Pampa, Miguel Angel Lembo, emite expresiones lesivas y peyorativas contra los periodistas Juan Pablo Gavazzo y Gustavo Silvestre, de "El Diario", a causa de la cobertura realizada sobre la visita del presidente Menem a esa ciudad.

▲ **29/6.** Horacio Cecchi, jefe de redacción del diario "La Prensa" sufre una violenta agresión por parte de seis desconocidos que se movilizaban en dos automóviles particulares en el barrio de Belgrano de la ciudad de Buenos Aires.

▲ **29/6.** La jefa de redacción de "El Diario de la República" de San Luis, Néilda Quiroga, recibe una amenaza telefónica anónima, en la que se le advierte que si la prensa sigue informando sobre la policía puntana (involucrada en casos de "gatillo fácil"), matarían a "un periodista y a un médico" para "vengar" la reciente muerte de una agente de la fuerza, que luego se comprobó había fallecido a causa de un infarto.

▲ **29/6.** "Lalo" Podio, camarógrafo del canal 2 de Rafaela, Santa Fe, es obligado por custodios del gobernador de San Juan, Jorge Escobar, a borrar un video realizado cuando el mandatario provincial abordaba el avión oficial en el aeroclub, después de presenciar un partido entre San Martín y Atlético de Rafaela. La fiscal Mónica Fiorillo interviene de oficio en el caso y pide al juez de instrucción de turno, Remo Tomasso, la apertura de una causa por supuesto delito de "cohecho y privación ilegítima de la libertad".

## Julio

▲ **2/7.** El ministro de Economía Domingo Cavallo propone una vez más, en una reunión de gabinete, aplicación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) a los medios de comunicación, aduciendo que "nos tratan mal".

▲ **4/7.** El presidente de la República solicita a la Cámara de Casación Penal que confirme la sentencia de cinco meses de prisión en suspenso para el periodista Enrique Vázquez, dictada por el juez Carlos Liporace. Vázquez es el primer periodista condenado por injurias al presidente Menem. Fue demandado a raíz de un comentario radial en el que afirmó que desde Argentina se montó una operación propaganda, ideada por Menem, para afectar la imagen de Fidel Castro. El abogado de Menem sostuvo que Vázquez había actuado con "real malicia", argumento rechazado por la defensa del periodista.

▲ **23/7.** El director del diario "La Mañana" de 25 de Mayo, Buenos Aires, Alberto Rocha, sufre un atentado incendiario en su domicilio, que es controlado. Pocos días antes, un corresponsal del diario había sido amenazado telefónicamente a raíz de ciertos artículos publicados por el matutino en relación con la conducta supuestamente delictuosa de altos jefes de la policía provincial.

▲ **31/7.** Santiago Pinetta, periodista independiente, denuncia que dos hombres y una mujer lo atacan y le inscriben en el pecho, a navaja, las iniciales "IBM". Según Pinetta, esta agresión -la cuarta que recibe- se relaciona con sus artículos sobre el caso IBM-Banco Nación. Por su parte, el jefe de la Policía Federal, Adrián Pelacchi, declara que Pinetta debió "inventar" el ataque y gravarse él mismo los siglas en el pecho, ya que según los informes médicos, no las tenía al ingresar al hospital.

▲ **31/7.** El diario "La Séptimo, periodismo de anticipo", de la provincia de San Juan, denuncia que un grupo ligado a la policía provincial presiona y ataca a los empleados del diario. Uno de los ataques, dirigida a la vivienda del director, fue un intento de incendio del garage y automóvil.

## Agosto

▲ **9/8.** El ministro de Gobierno, Educación y Justicia de Tucumán, Alberto Germano, desiste de la querrela por calumnias e injurias contra los periodistas Rubén Rodó y Roberto Delgado del diario "La Gaceta". Germano se había con-

siderado afectado por la publicado acerca de un confuso episodio policial, que involucró al contador Juan Carlos Fagre, ex presidente del Banco de Tucumán. Germano había sido interpelado por la legislatura, donde se llegó a solicitar su separación del cargo.

▲ **14/8.** El abogado Angel Agüero Iturbe amenaza con demandar al diario "Página 12" si éste publica un artículo en el que se lo acusa de enriquecimiento ilícito.

▲ **14/8.** Eduardo Aliverti es condenado al pago de 20.000 pesos por "daño moral", a causa de la querrela iniciada por un funcionario del Ministerio de Salud y Acción Social. El juez Eduardo Voces Conesa, de la Sala II de la Cámara en lo Civil y Comercial Federal, sostiene en su fallo que "la libertad de prensa sin censura previa es teóricamente una libertad estratégica" (8), alega que no le asusta la palabra "fundamentalismo" y califica a la prensa como "vehículo de degradación del ser humano", ejemplificando este aserto con los avisos clasificados que ofrecen compañía sexual. Concluye postulando la censura previa "contra el totalitarismo actual que ofrecen las medias masivas".

▲ **14/8.** El juez Rivarola, uno de los tres camaristas que condena a Joaquín Morales Solá a tres meses de prisión en suspenso por injurias contra un ex secretario general de la presidencia y al pago de 30.000 pesos, alega que "de poco valdría la libertad de prensa en una comunidad de hombres sin honor". Basándose en la opinión de que le periodista "debía tener serias dudas, como mínimo, sobre la veracidad de la información", el camarista Eduardo Donna atribuye hostilidad a Morales Solá, quien habría actuado "con el solo fin de perjudicar a otro, impulsado por envidia, despecho, venganza u otro motivo reprochable". Sin que ninguno prueba de la causa lo fundamente, el juez sostiene que se aplica al caso la doctrina estadounidense de "real malicia".

La misma doctrina es invocada por los jueces de la Sala I de la Cámara Federal, Luisa Riva Aramayo, Juan Pedro Cortelezzi y Horacio Vigliani, al condenar al director de la revista "Humor", Tomás Sanz, a un mes de prisión en suspenso por presuntas injurias contra el senador Eduardo Menem. La revista había reproducido un artículo del semanario uruguayo "Brecha" acerca de un depósito

de 200.000 dólares que el senador habría realizado en un banco de Punta del Este. El artículo de "Humor" citaba la fuente, estaba redactado en condicional, mencionaba a Menem como "presunta" autor del hecho y consignaba que el senador lo había negado. No obstante, Rivo Aramayo, consideró que la información era "maliciosa", aunque admitió que el texto no imputó delito ni provocó "menoscabo en el honor" del senador. Otra sola de la misma Cámara Federal había absuelto anteriormente a la revista "El Porteño", que había publicado la misma información sobre el senador Menem. Los camaristas Eduardo Luraschi y Horacio Cattani alegaron que "los funcionarios públicos deben probar que la información fue efectuada a sabiendas de su falsedad o con total despreocupación de tal circunstancia". En ninguna de las causas el senador aportó tales pruebas.

## Septiembre

▲ 3/9. El Arzobispado de Buenos Aires, a través de la Comisión Arquidiócesana para las Comunicaciones Sociales, ejerce presión ante el director de la Asociación de Televisión por Cable de Argentina (ATCV) para que el canal Space no emita la película de Martín Scorsese "La última tentación de Cristo". El cardenal Antonio Quarracino solicita que la película no se difunda porque "ofende a los creyentes". El canal Space cede a la presión y suspende la emisión hasta que los prelados vean el filme, ya que habían confesado no haberlo hecho. El Arzobispado desiste de su actitud censora, pero una agrupación católica reclama la prohibición ante el juez en la civil y comercial Edmundo Carbone, que da lugar al recurso de amparo ya que, afirma, el filme "podría implicar una profanación a la fe católica". Son allanados varios videoclubes y secuestrados videos de la película alegando que trata de copias ilegales. Un local del partido político Frepaso donde se iba a proyectar la película es atacado por desconocidos con gases lacrimógenos y bombas incendiarias.

▲ 3/9. En la ciudad de Saladillo, Buenos Aires, es incendiada intencionalmente la vivienda del periodista televisivo Aldo Rochit, conductor de los programas "Rural 5" y "Periodismo con toda", de Canal 5. Rochit realiza en ese momento una serie de investigaciones sobre juegos clandestinos, narcotráfico y robos varios.

▲ **5/9.** El jefe de la policía de Tigre, Buenos Aires, Mario Naldi, anunció acciones legales contra el semanario "Noticias", a causa de un artículo en el que se sugiere que obtuvo ingresos ilegales. El artículo también arrojaba dudas sobre la cantidad real y el destino final de las drogas decomisadas en un espectacular operativo dirigido por Naldi.

▲ **6/9.** La Corte Federal acepta la decisión de un juez de multar en 34.000 pesos al semanario "Noticias", a causa de una denuncia del senador Eduardo Menem, quien alegaba calumnias. Desde 1990 esta revista ha sido objeto de 10 juicios civiles y criminales iniciados por el presidente Carlos Menem o miembros de su familia.

▲ **17/9.** La Cámara Federal de San Martín, Buenos Aires, rechaza la solicitud de la fiscalía local para que se investigue a tres periodistas que habían entrevistado al jefe guerrillero (entonces prófugo) Enrique Haroldo Gorriarán Merlo. La Cámara reconoció que el artículo 43 de la Constitución reformada en 1994, los periodistas tienen derecho a preservar la fuente de información porque "es necesario garantizar la libertad de prensa y la posibilidad de que lleguen a la ciudadanía datos de importancia que, sin la garantía de confidencialidad, nunca se darían a conocer".

## Octubre

▲ **17/10.** El juez en lo Civil Luis Alberto Dupou intimó a Editorial Atlántida para que en 24 horas retire de "los distintos centros de distribución" todos los ejemplares del libro "La Argentina embrujado", de la periodista Viviana Gorbato. Dupou aceptó el recurso de amparo interpuesto por una ciudadana miembro de la Escuela de Yoga de Buenos Aires, que aparece desnuda en el libro, aunque con una franja negra que cubre sus ojos. Eduardo Plater, abogado de Atlántida, recordó que la misma fotografía había sido publicada por la revista Gente en abril de 1994 sin que se produjera protesta alguna y que "si una persona considera que ha sido vulnerado su derecho a la intimidad, puede iniciar una demanda por daños y perjuicios".

▲ **20/10.** El diario "Norte" de Resistencia, Chaco, sufre un corte de luz dispuesto por la empresa provincial de energía, a causa -según la empresa- de la falta de pago de facturas de electricidad desde noviembre de 1995. La dirección de "Norte" informa que el Estado Provincial tiene con el periódico una deuda por publicidad mucho mayor que la reclamada por la empresa de electricidad. El gobernador Angel Rozas, por su parte, señala que se trató de una decisión administrativa de la empresa.

▲ **22/10.** El periodista Luis María Serroels, comentarista de radio y televisión en Paraná, Entre Ríos, recibe amenazas de muerte a través de llamadas telefónicas anónimas, que se reiteran los días 23 y 24. También son amenazados la madre, hermana y un primo del periodista. Se le exige "que deje de hablar contra el gobierno". Informado de la situación, el gobernador Jorge Busti instruye a la policía para que investigue las amenazas y proteja a Serroels y su familia.

▲ **22/10.** El director del diario "La Arena" de Santa Rosa, La Pampa, denuncia que el juez de menores de esa ciudad, Alberto Anderatti, ordenó a los medios de comunicación abstenerse de "propalar reportajes, imágenes y/o inserciones de nombres" de una menor adoptada por un matrimonio pampeano residente en Canadá. Agrega el denunciante que el juez basó su resolución en que las publicaciones -que nunca se efectuaron- podrían "violar derechos personalísimos a la intimidad e identidad" de la menor.

▲ **22/10.** El director del semanario "La Séptima" de San Juan informa que el gobierno provincial continúa discriminando a su periódico en materia publicitaria. Señala que mientras el gobierno no tiene deuda alguna por ese concepto con otros medios de menor circulación, al suyo se le adeudan los años 1993 y 1994. A su vez revela presiones gubernamentales para que ningún funcionario o allegado al gobernante partido justicialista formule declaraciones a su periódico, ya que en caso contrario son calificadas de "informantes".

▲ **22/10.** El director del semanario "El Tiempo" de Pergamino, Buenos Aires, Pedro Osvaldo Rivero, informa que el juez Emilio Aboud condenó a la

publicación a pago de 1.800 pesos por injurias reiteradas y 1.000 pesos por daño moral, más la publicación a su costo de la sentencia en el semanario y en el diario local "La Opinión", a causa de una querrela entablada por Gustavo Pérez Ruiz, a raíz de la publicación de una caricatura acompañada de información

▲ **22/10.** Pese a que estaban debida y claramente identificadas, fuerzas policiales agreden brutalmente a periodistas y reporteros gráficos durante un recital de rock en la ciudad de Buenos Aires, en el que se produjeron disturbios y actos de vandalismo. Cecilia Profático, Pablo Cermlini y Mario Cocchi, del diario "Clarín" y de la agencia "Telam", fueron los que llevaron la peor parte.

## Noviembre

▲ **9/11.** Con el alegado motivo de atraso en el pago de facturas, la empresa Electricidad de Misiones S.A. (EMSA), controlada por el Estado Provincial, interrumpe el suministro de energía al diario "El Territorio" de Posadas, Misiones. Su director, Humberto Antonio Pérez, calificó el hecho como "una clara maniobra intimidatoria; en represalia por la postura que venimos adoptando en defensa del interés del usuario contra el monopolio estatal de la energía" y agregó que el periódico "defiende la disminución del precio de la energía y la despolitización de la conducción de la EMSA, que actúa como rama gremial del partido oficial, cuando pertenece a toda la sociedad misionero, sin distinción alguna".

▲ **13/11.** La Corte Suprema de Justicia de la Nación absuelve a Joaquín Morales Solá en aplicación de la doctrina de la "real malicia". Morales Solá había sido condenado a prisión por publicar en uno de sus libros informaciones que fueron consideradas lesivas para su honor por un ex funcionario gubernamental.

▲ **17/11.** En el estadio de Racing Club, Avellaneda, varios periodistas y fotógrafos sufren leves heridas a causa de una lluvia de objetos diversos arrojados por asistentes al acto político organizado por el Partido Justicialista, con asistencia del gobernador de la provincia de Buenos Aires, Eduardo Duhalde.

## Diciembre

▲ **3/12.** La Sala VI de la Cámara Nacional en lo Criminal y Correccional revoca el fallo de la jueza Angela Broidot contra el periodista Eduardo Kimel, que lo condenaba en primera instancia a un año de prisión en suspenso y al pago de una indemnización de 20.000 dólares.

▲ **6/12.** El interventor de ATC, Horacio Frega, envía 56 cartas documento a los principales medios de comunicación, advirtiéndoles que no se hagan eco de informaciones publicadas por la revista "La Mago" sobre ATC, ya que los "consideraría copartícipes en la difusión" de lo que considera agravios y falsedades vertidos por la revista.

▲ **17/12.** Los periodistas Horacio Verbitsky y Ernesto Tiffenberg y el editor Fernando Sokolowicz son absueltos por la jueza en la Correccional María Garrigós de Réborel en la causa por presuntas injurias que le iniciara el presidente Carlos Menem, a raíz de un artículo de Verbitsky publicado por "Página 12", dirigido por Tiffenberg y con Sokolowicz como editor responsable. La jueza rechazó el pedido de un año de prisión solicitado para los acusados y condenó al Presidente a hacerse cargo de las costas del juicio, que fijó en 40.000 pesos.

▲ **18/12.** La Corte Suprema de Justicia confirma la sentencia contra los periodistas Alberto Ferrari, de la agencia DyN, y Marcelo Helfgot, del diario "Clarín", por supuesto "daño moral" a la Jueza Dora Gesualdi -que deberá ser indemnizada con 25.000 pesos- a raíz de un artículo publicado por la revista "El Porteño". El fallo es públicamente repudiado por la Asociación Permanente de los Derechos Humanos (APDH), la Unión de Trabajadoras de Prensa de Buenos Aires (UTPA) y diversas instituciones y personalidades.

## Colaboraciones

## I. Derechos reproductivos: la libertad de decisión es un derecho humano

**Cristina Zurutuza.** Lic. en Psicología. Coordinadora Nacional del Comité de Latinoamérica y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM) - Sección Argentina.

**Liliana Tojo.** Abogada. Coordinadora del Comité de Latinoamérica y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM) - Buenos Aires.

*"En sexualidad y la reproducción son asuntos de vida y muerte, de gran satisfacción y profundo sufrimiento, de pasión y frío cálculo, de intimidad y políticas sociales."*

**Loos Keyser**

Hace apenas unas décadas que se ha instalado la conciencia sobre el derecho a **"tener una vida sexual satisfactoria y segura, y a gozar de plena capacidad de reproducirse y de la libertad de decidir si hacerlo; cuándo y cuán a menudo hacerlo..."** (CPS, 1994). Esto se ha reflejado en las últimas conferencias de Naciones Unidas, en las que los **"derechos reproductivos"**, como han comenzado a ser designadas para destacar su pertenencia al corpus de los derechos humanos, han sido explícitamente reconocidos, lo que significa el compromiso de casi la totalidad de los gobiernos del mundo por garantizar su libre acceso y ejercicio. Pese a ello, es importante destacar que en la práctica, diversos obstáculos de índole política, económica e ideológica impiden "... los derechos del hombre y de la mujer a ser informados y a tener libre elección y acceso a métodos para regular la fecundidad que sean seguros, eficaces, de fácil alcance y aceptables..." (ibidem).

El movimiento de mujeres mundial ha sostenido que esto no es casual. Los derechos civiles y políticos, y aún los económicos, sociales y culturales, aparentemente neutros desde el punto de vista del sexo (es decir, aplicables indistintamente a varones y mujeres), son hoy mundialmente reconocidos, y quienes los disfru-

ten o los violan sufren el repudio de la comunidad internacional. Sin embargo, los derechos reproductivos, aquellos que hacen a la libre elección sobre el propio cuerpo, sobre la sexualidad y la descendencia, transitan por sendos mucho más contradictorios.

Sobre los primeros hay acuerdo; y aunque (nuevamente) en la práctica existen serias discriminaciones por clase, etnia, género, etc. (baste recordar que el derecho al voto ha sido una conquista reciente en el mundo occidental, y una deuda pendiente en algunos países de medio oriente), es en los derechos reproductivos que se hace patente la discriminación de la mujer en el corpus de los derechos humanos. Es en el ámbito de la sexualidad y la reproducción que se libra una batalla política en el cuerpo femenino.

Así, ya mucho antes del reconocimiento de este tema como un derecho humano, los estados modernos comenzaron a preocuparse por incidir sobre la dinámica demográfica, (entendida como el conjunto de hechos relacionados con el crecimiento, composición y distribución de la población) a través de políticas públicas que respondían a los modelos económico-políticos que sustentaban. Esto dio por resultado políticas pro-controlistas o pro-natalistas, que incluyeron medidas de todo tipo, algunas de ellas francamente coercitivas, crueles e inhumanas, como esterilizaciones forzadas, experimentos farmacológicos, prohibición de servicios de planificación familiar, etc. Aún actualmente muchos países implementan políticas en esta línea, basadas en algunas presunciones básicas:

- ▲ El aumento de la población es el principal obstáculo al desarrollo sostenible.
- ▲ La anticoncepción representa el camino más efectivo, en términos de costos, hacia la estabilidad poblacional.
- ▲ El aumento de población puede ser una herramienta útil en términos geopolíticos (defensa de fronteras, dominio regional, etc).
- ▲ Hasta hace unos años, el aumento poblacional era visto en algunas regiones como proveedor de mano de obra que se abarataba en relación directa a su abundancia. La sofisticación de la tecnología ha puesto fin a estos sueños de grandeza basados en la sobreexplotación del trabajo.

Sin embargo, el tema de los derechos reproductivos insiste, a través de datos que pueden ser dramáticos y no pueden ignorarse.

## Algunos datos...

Uno de los datos más impactantes se refieren a la llamado "muerte materna" (la muerte de una mujer por causas provocadas a agravadas por el embarazo, parto o puerperio). Este problema causa 500.000 muertes anuales en el mundo, aproximadamente una por minuto. De ellas, el 98% ocurren en países en vías de desarrollo. Muchas de sus causas son fácilmente prevenibles, y dependen fundamentalmente de factores económicos, ideológicos y políticos, más que de factores médicos o biológicos.

En efecto, los factores económicos son uno de las principales causas de enfermedades para las mujeres gestantes. En los países subdesarrollados, se constata que el 60% están anémicas, y enfrentan un riesgo de morir 50 a 200 veces mayor que aquéllas de países desarrollados. Además, en algunas de estos países el 80 a 90% da a luz sin contar con asistencia especializada.

*En Argentina, la muerte materna es uno de los cinco primeras causas de muerte en mujeres de 15 a 49 años. La tasa que se calcula actualmente para todo el país es de 46 por 100.000 nacidos vivos, pero se estima que existe un subregistro de 50%. Esta cifra parece baja en comparación con algunos países de África (700) pero es alta en relación a Canadá a Estados Unidos (menos de 10).*

En los países en que el aborto está legalmente prohibido, se calcula que es la causa de, aproximadamente, la mitad de los muertes maternas. El riesgo de morir por aborto inseguro es entre 100 y 500 veces más alto que en abortos realizados en condiciones seguras. *Se calcula que anualmente se practican en nuestro país unos 400.000 abortos, es decir, más de 1.000 por día.* Nuevamente la barrera económica establece diferencias: por un lado, es uno de los métodos más usados por las mujeres pobres, que luego suelen ingresar a los hospitales con complicaciones que hacen peligrar seriamente su salud. *En 1993, del total de egresos hospitalarios, 53.000 correspondieron a cuadros derivados de complicaciones de abortos* (Programa Nacional de Estadísticas de Salud) esto significa que el 40% de las camas de los Servicios de Ginecología y Obstetricia de los hospitales están ocupadas por mujeres con complicaciones por abortos inseguros. Recordemos nuevamente que existe un marcado subregistro, lo que hace sospechar que las cifras reales sean mucho mayores.

Otro problema es el embarazo adolescente, que se muestra como un tema de difícil resolución. *La tasa de Argentino es intermedia en relación a la mundial, y está por debajo de la media para América Latina. Sin embargo, está muy por encima de la que se registraba en los años 60.* Pero quizás lo más importante es que el embarazo y parto de adolescentes implican un mayor riesgo físico y psicológico para la madre, el/la niño/a y su entorno familiar. En la primer área se describen una mayor incidencia de toxemia, partos distócicos, prematuros, bajo peso al nacer, etc. Entre los segundos, existe una alta frecuencia de trastornos emocionales, desvinculación de la madre del sistema educativo (en este último tema hay un debate sobre si esto es causa o consecuencia del embarazo) o de su familia de origen, dificultades de acceso al mercado laboral, etc., todo lo cual deriva en una mayor vulnerabilidad social, con su tendencia a la marginación y la pobreza.

Aquí, quizás el punto más importante sea que muchas adolescentes se embarazan no sólo sin desearlo, sino sin haberlo pensado o previsto, y por lo tanto sin haber tenido conciencia de la necesidad de tomar precauciones para impedirlo. En suma, es el directo resultado de la falta de programas sistemáticos de educación sexual destinadas a niños y jóvenes.

El Consejo de Población, organismo de las Naciones Unidas, publicó en su edición de mayo/junio de 1996 de la revista científica "Studies in Family Planning" una evaluación de los esfuerzos y resultados de la implementación de planes de procreación responsable en 94 naciones en desarrollo en América, Asia y África; el estudio evaluó 30 aspectos relacionadas con la procreación responsable, registros y disponibilidad y acceso a métodos y servicios de anticoncepción.

De un máximo de 120 puntos, Argentino sólo consiguió 21; de este modo la ONU ubicó a nuestro país entre las naciones que han hecho un esfuerzo "muy débil o nulo" a la hora de poner en marcha programas de planificación familiar.

Otra área de preocupación es el aumento de las enfermedades de transmisión sexual (ETS), tanto entre la población general, como particularmente entre las mujeres (como por ejemplo el SDA). Al parecer, hay tres líneas de factores que inciden en ello:

a) Ideológicos: las costumbres sobre la sexualidad han cambiado rápida y bruscamente en los últimos cuatro décadas, sin que la sociedad haya logrado

instaurar en su lugar acuerdos basados en el respeto, el cuidado mutuo y la responsabilidad compartida:

**b) Biológicas:** hace relativamente pocos años que los servicios y agentes de salud incluyen información sobre que para la mujer, las relaciones sexuales con distintos compañeros, sin protección, son un factor de riesgo para la salud sexual. El semen queda depositado en los genitales femeninos en una zona que puede ser proclive a tumores malignos y otras patologías.

**c) Ideológicas:** las desiguales relaciones de poder entre varones y mujeres hace que, a la hora de las relaciones sexuales, las negociaciones para el uso de preservativo se vean seriamente dificultadas.

## Los factores ideológicos y el marco jurídico

Nuestra sociedad ha tenido desde siempre una doble moral y un comportamiento hipócrita con respecto a la sexualidad y a la planificación familiar. En relación a la sexualidad, todavía se sostienen las tesis represivas para los mujeres y liberales para los varones; y en cuanto a planificación familiar, las bajas tasas de fecundidad tradicionales de nuestro país estuvieron en franca contradicción con los opiniones explícitas.

La Iglesia Católica es la impulsora de las concepciones más extremas que se sostienen pero no de las prácticas. Se suele insistir en que las únicas formas aceptables de anticoncepción son la abstinencia y los llamados "métodos naturales", mientras el rechazo al aborto es total. Sin embargo, es necesario recordar que en una sociedad pluralista, no deben imponerse a todos sus integrantes concepciones derivadas de alguno de los grupos que la componen. Y más allá de la posición de la Iglesia como institución, muchas/os creyentes de todo el mundo toman decisiones sobre su vida sexual y reproductiva de acuerdo a sus propios valores, tal como la muestran las siguientes cifras:

▲ El 72% de los católicos/as brasileños piensan que les es permisible usar cualquier método de control de la natalidad.

▲ Solo el 2% de los católicos/as checoslovacos utilizan la abstinencia periódica, mientras el 63% de las personas que usan otros métodos anticonceptivos son católicos.

▲ En Irlanda, el 52% de los católicos/as rechazó la posición de la Iglesia en este tema.

Por su lado, el Estado Argentino ha sido, históricamente y a partir de mediados del siglo pasado, de orientación pronatalista. Esto ha repercutido en políticas de variado cuño, que incluyeron períodos de prohibición coercitiva de los servicios de planificación familiar, como durante los años 1974-1985.

Las reformas introducidas a la Constitución Nacional en 1994 (la jerarquía constitucional dada a algunos tratados sobre derechos humanos, la facultad del Congreso Nacional de promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato y el pleno goce de los derechos humanos, el dictado de un régimen de seguridad social para el niño y la mujer durante el embarazo y el tiempo de lactancia, entre otras) dieron un nuevo marco a la lucha de las mujeres por la vigencia de sus derechos.

Sin embargo, y pese al esfuerzo de las organizaciones de mujeres, aún está pendiente de sanción las leyes que consoliden y operativicen estos derechos. En el caso de los derechos reproductivos, esta violación afecta aspectos concretos de nuestros vidos referidos a la libertad de disfrutar la sexualidad sin asociarlo obligatoriamente a la reproducción y a un futuro de maternidad no elegido; al derecho al uso del propio cuerpo; al derecho al conocimiento sobre el mismo y el sistema reproductivo; al derecho a la procreación en las circunstancias que la mujer o la pareja así lo determinen; al acceso a la información sobre todos los métodos de anticoncepción y a los servicios médicos de manera universal y gratuita; al derecho a no ser objeto de coacción y violencia por las elecciones a decisiones sexuales y reproductivas, a la protección eficaz contra las enfermedades de transmisión sexual y el SIDA y adecuada prevención y tratamiento de las enfermedades genitomamarias<sup>1</sup>.

A la fecha, sólo cuatro provincias cuentan con leyes sobre este tema. La primera data de 1992 y corresponde a la provincia de La Pampa; durante 1996 lograron la suya las provincias de Mendoza, Chaco y Córdoba.

En todos los casos, fue necesaria la activa presencia de las mujeres organizadas para vencer la resistencia de los sectores eclesíasticos y políticos más conser-

<sup>1</sup> Rosenberg M. y Chaco S. 1996. "Aborto Hospitalizado". Ediciones El Cielo por Asalto. Buenos Aires.

vadores, y que en el caso de Córdoba significaron un veto parcial a la ley que el Parlamento había aprobado.

A nivel nacional, a fines de 1995, y luego de varias postergaciones producto de la fuerte presión en contra del Poder Ejecutivo encabezada por el ministro de Justicia, la Cámara de Diputados dio media sanción al proyecto de ley que crea el Programa Nacional de Procreación Responsable. Desde entonces el proyecto quedó detenido en la Cámara de Senadores, pretendiéndose impulsar en su lugar una propuesta legislativa en sintonía con los sectores más conservadores de la Iglesia Católica.

No termina de sorprender que en países como el nuestro, con un discurso político y económico que pretende modernidad, el debate y las propuestas en relación al derecho a la salud y los derechos reproductivos estén tan impregnados de prejuicios y consideraciones valorativas que no tienen en cuenta lo que piensan y creen las diferentes sectores de la sociedad.

## A manera de conclusiones

Los Derechos Reproductivos exigen un enfoque amplio, rico e integrador, que incluya cuatro principios básicos:

a) La integridad física, que comprende el derecho de una persona a utilizar todo el potencial de salud, procreación y placer sexual;

b) La individualidad, que implica el derecho de la mujer a ser tratada como sujeto principal en materia de reproducción, y no como mero objeto de políticas sociales, médicas y/o de planificación familiar.

c) La igualdad tiene dos aspectos. Por un lado prohíbe la discriminación practicado en los experimentos farmacológicos y los programas de control demográfico, que se dirigen casi exclusivamente a los indígenas, las mujeres pobres y las minorías étnicas. Por otro, reclama condiciones equitativas de justicia social y desarrollo para todos/as.

d) La diversidad requiere que se respeten las diferencias de valores y necesidades que pueden tener las mujeres, en los términos que éstas las definen.

Es claro que todo nos conduce a interrogarnos sobre las decisiones políticas,

de las que son responsables los gobiernos por un lado, pero también la sociedad en general por otro. Aquí entra pues la importancia de que las instituciones y personas que trabajan en el tema de los derechos humanos tomen el tema de los Derechos Reproductivos como un punto central a defender. Y dentro de ellos, la particular vulnerabilidad de las mujeres, a quienes se nos deben cuidados y medidas especiales para lograr cumplir con la idea más abarcadora y humana de estos derechos.

Por un lado las personas tenemos derecho a la salud, el que debe preservarse tanto en sus manifestaciones físicas como psíquicas, y conforme fuera admitido por el Superior Tribunal de la provincia de Entre Ríos (1996) éste reconoce implicancias obvias: el derecho a la mejor calidad de vida posible, el pleno respeto de la dignidad del individuo y su grupo familiar, la protección de los hijos y de su más sano desarrollo en el seno de la familia, la responsable planificación familiar y la posibilidad de goce de la libertad sexual. En igual sentido se ha reconocido que el derecho a la libre planificación familiar en cabeza de los progenitores es inalienable y tiene jerarquía constitucional que emerge de lo preceptuado en la Convención sobre la Eliminación de Todos los Formos de Discriminación contra la Mujer y en la Convención sobre los Derechos del Niño.

Por otro, le cabe al Estado la obligación de impulsar políticas sanitarias de información, educación y acceso a métodos anticonceptivos que hagan posible el ejercicio de los derechos reproductivos, y hay en este sentido en nuestro país una grave responsabilidad por omisión.

En cuanto al aborto, la sociedad se debe un urgente un debate amplio, pluralista y sin prejuicios.

## **ANEXO: Fragmentos y comentarios sobre la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo; ICPD, El Cairo, 1994 y la IV Conferencia Internacional sobre la Mujer; Beijing, 1995 (ambas organizadas por Naciones Unidas).**

"Los Derechos Reproductivos reposan en el reconocimiento básico del derecho de todas las parejas e individuos a decidir libre y responsablemente el número, espaciamiento y oportunidad de tener hijas y a tener la información y los medios para hacerlo, y el derecho a alcanzar el más elevado standard de salud sexual y reproductiva. Ello incluye el derecho que a todas les asiste de tomar decisiones reproductivas libres de discriminación, coerción y violencia tal como la expresan los instrumentos de derechos humanos (...). Como parte de sus compromisos, debe darse total atención a la promoción del respeto mutuo y relaciones de género equitativos..." (ICPD, párrafo 7.3)

Es muy importante remarcar que la Conferencia de El Cairo disoció la supuesto interdependencia entre el crecimiento poblacional y la escasez de recursos, al decir: "La comunidad internacional reconoció las relaciones recíprocas entre pautas de producción y consumo, desarrollo económico, crecimiento y estructura de la población y deterioro del medio ambiente. Los go-

bienos apoyaron una amplia gama de políticas y programas para abordar esas complejas relaciones y asegurar la salud, el fomento de la autonomía y los derechos para todos como elementos fundamentales del desarrollo sostenible en todo el mundo".

Así, se amplía, resignifica y gira el eje del problema, centrándolo en el derecho al desarrollo como un derecho universal e inalienable cuyo sujeto central es la persona humana. Ya no es solamente el crecimiento demográfico incontrolable, sino los efectos perjudiciales de las pautas de consumo y producción económica los que afectan el desarrollo tanto como el primero. Por ello, integra las políticas relativas a la población en políticas de desarrollo diseñadas para eliminar la pobreza, lograr la equidad, respetar los derechos humanos y proteger el medio ambiente. Por eso, en esta Conferencia los Derechos Reproductivos como parte de los Derechos Humanos ya reconocidos son definidos de manera mucho más amplia, incluyendo los recursos materiales necesarios para su ejercicio (in-

formación y acceso a servicios) y enfatizando que la adquisición de autonomía y "empowerment" de las mujeres y la mejora en su status es esencial para un desarrollo sostenible.

Establece además que promover la equidad y la igualdad de los sexos y los derechos de la mujer, así como eliminar la violencia contra ella; y asegurarse de que pueda controlar su propia fecundidad, son la piedra angular de los programas de población y desarrollo:

"Se requiere la plena participación y la relación de paridad entre mujeres y hombres en la vida productiva y reproductiva, incluyendo responsabilidades compartidas para el cuidado y crianza de los niños y el mantenimiento de las tareas domésticas" (párrafo 4.1).

Y redefine la salud reproductiva integrando el derecho al placer sexual, como "un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no meramente la ausencia de enfermedad, en todos los asuntos concernientes al sistema reproductivo, sus funciones y procesos. (...) implica que las personas sean capaces de tener una vida sexual satisfactoria y segura... (...) La salud sexual es el desenvolvimiento de la vida y las relaciones personales, y no meramente consejería y cuidado relaciona-

do con la reproducción y enfermedades de transmisión sexual" (párrafo 7.2).

En cuanto a la IV Conferencia Internacional sobre la Mujer (Beijing, septiembre 1995), su Plataforma de Acción da otro paso más, al establecer sin lugar a dudas las relaciones estructurales sobre la sexualidad, la reproducción y la condición de subordinación de la mujer:

Se debe "...tener en cuenta con más claridad el carácter sistemático y sistémico de la discriminación contra la mujer", (párrafo 223, sección DPHH) mientras en el párrafo 93 y en el 113 (Capítulo sobre Violencia) incluye la violación del marido y la mutilación genital como formas de violencia contra la mujer (también citado en el párrafo 93).

El tema salud es abordado en sus párrafos 89 a 111, refiriéndose a los Derechos Reproductivos en el párrafo 95. Reafirma de manera aún más enfática que "el principal obstáculo que impide a la mujer alcanzar el más alto nivel posible de salud es la desigualdad entre la mujer y el hombre, tanto en la familia como en la comunidad, y entre mujeres de diferentes regiones geográficas, clases sociales y grupos indígenas y étnicos (...) la igualdad, incluidas las obligaciones familiares compartidas, el desarrollo

y la paz son condiciones necesarias para gozar de un nivel óptimo de salud durante todo el ciclo vital" (párrafo 89).

En párrafos posteriores, indica la necesidad de servicios de salud que aborden las necesidades específicas de cada etapa del ciclo vital femenino; el derecho a no sufrir mutilaciones genitales; a tener especial protección contra el contagio de enfermedades de transmisión sexual y SIDA, a la erradicación de la prostitución forzada y la trata de personas, de la violencia de género y el abuso sexual tanto en la familia como en la comunidad, y la responsabilidad compartida por la mujer y el hombre de las cuestiones relativas al comportamiento sexual y reproductivo. También señala que la pobreza, la dependencia y la discriminación racial y cultural, el ajuste estructural y la creciente tendencia a la privatización de los servicios públicos

dificultan el acceso a servicios de calidad y que respondan a sus necesidades.

Por ello, las soluciones también deberán tener carácter sistémico, promoviendo un cambio tanto en su posición social como subjetiva. A eso se refiere al hablar de autonomía de la mujer:

"En las políticas y programas de salud a menudo se perpetúan los estereotipos de género y no se consideran las diferencias socioeconómicas y otras diferencias de las mujeres, ni se tiene en cuenta la falta de autonomía de la mujer respecto a su salud." (párrafo 90)

En el tema del aborto, si bien "en ningún caso se debe promover como método de planificación de la familia", los Estados "deberían considerar la posibilidad de revisar las leyes que prevén medidas punitivas contra las mujeres que han tenido abortos ilegales". (párrafo 106 i)

## II. Discriminación basada en la orientación sexual: un problema de derechos humanos

**Mario Pecheny, Ana Lia Komblit y Jorge Vujosevich.** Investigadores del Instituto de Investigaciones Gino Germani (Área de Población, Salud y Sociedad), Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires<sup>1</sup>.

*"Quizá no se ha insistido lo suficiente en que el problema de la libertad sensual en todas sus formas es en gran medida un problema de libertad de expresión. Seguramente, de generación en generación, las tendencias y los actos varían poco; lo que cambia, por el contrario, es la zona de silencio o el espesor de las capas de mentira que se extienden alrededor de ellos."*

**Marguerite Yourcenar,  
Alexis, ou le Traité du Vain Combat (1929)**

Muchas personas sufren discriminaciones en razón del modo en que orientan su sexualidad y sus relaciones amorosas. Si se hace un inventario de los actos de persecución, incluyendo actos de violencia física, del que son objeto las mujeres y los hombres homosexuales, y si además se incluye en este inventario los derechos de las cuales son privados por el simple hecho de su orientación sexual, deja de ser extraño que consideremos el tema de la homosexualidad dentro de la problemática de los derechos humanos.

---

<sup>1</sup> La investigación que dio pie a este artículo fue financiada con un subsidio de la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad de Buenos Aires (UBACyT) Programación Científica período 1995-97. Los alumnos de la materia Metodología y Técnicas de Investigación, cátedra del Profesor Errundinea, curso 1995, de la Facultad de Ciencias Sociales de la citada Universidad, tomaron las encuestas y participaron en el análisis de los datos. Un artículo previo fue presentado a las II Jornadas Nacionales de Sociología, en 1996.

La discriminación por orientación sexual implica la violación de los derechos humanos básicos, desde el propio derecho a la vida hasta el derecho a "buscar la felicidad" -como dice la fórmula de la Declaración de la Independencia de los Estados Unidos-, el derecho a la libre expresión, a la salud, a la intimidad, al trabajo... Por no hablar de los nuevos derechos sexuales y reproductivos.

Dos trabajos, uno realizado por Amnistía Internacional (1994) y otro por el grupo Gays por los Derechos Civiles (1995), denuncian casos de violaciones de derechos humanos basadas en la orientación sexual, a nivel mundial y a nivel de la Argentina, respectivamente.

Amnistía Internacional recibe continuamente denuncias de asesinatos, desapariciones, ejecuciones extrajudiciales, violencia policial, censura, prisión, pena de muerte, pérdida de la tenencia de los hijos, despidos, invasión de la intimidad, tortura, malos tratos, tratamientos médicos forzados, detenciones arbitrarias, a causa de la identidad homosexual o por actos homosexuales. En la mayoría de los casos, se trata de países -como la Argentina- en los cuales la ley no prohíbe ni penaliza las relaciones homosexuales entre adultos.

En nuestro país, el informe de Gays por los Derechos Civiles denuncia asesinatos no aclarados, múltiples rozzias, coimas sistemáticas, detenciones arbitrarias, listados en manos de la policía, persecuciones o travestis, violencia policial, discriminación laboral por la orientación sexual, manifestaciones de intolerancia de personas de importancia pública -como el Arzobispo de Buenos Aires, el decano de Medicina de la Universidad de Buenos Aires o el director técnico de la Selección de Fútbol-, todas hechas sucedidas durante los gobiernos democráticos.

A estas violaciones explícitas de los derechos humanos debe agregarse la desigualdad de tratamiento respecto del goce de derechos supuestamente garantizados para todos los ciudadanos, como aquéllos que derivan de la institución matrimonial (herencia, residencia, adopción, derechos sociales). Y las discriminaciones en la vida cotidiana, ya sea en el seno de la familia, en el lenguaje, en la calle o en el ámbito laboral.

Capítulo aparte, y más doloroso, es el de la discriminación sufrida por las personas con VIH/SIDA, discriminación que tiene mucho que ver con la estigmatización de la homosexualidad. ¿Quién se hubiera imaginado valver a escuchar lo tristemente célebre frase: "algo habrá hecho, por algo será..."? Como

con las desapariciones, también en materia de SIDA parece haber víctimas "inocentes" (los niños, los transfundidos) y víctimas "culpables" o que "se la buscaron" (los infectados por vía sexual o por compartir jeringas).

En primer lugar, resumiremos las líneas generales de los informes elaborados por los integrantes de Gays por los Derechos Civiles, acerca de las violaciones de derechos humanos basadas en la orientación sexual y de las personas con VIH/SIDA en nuestro país. En segundo lugar, presentaremos los resultados de una encuesta realizada en la ciudad de Buenos Aires acerca de las opiniones de la población respecto de la homosexualidad.

## 1. Informes sobre violaciones a los derechos humanos basadas en la orientación sexual y en la portación de VIH/SIDA

El Informe de Gays por los Derechos Civiles, de diciembre de 1995, resume numerosas denuncias realizadas desde 1982 hasta entonces<sup>2</sup>:

▲ En 1982/1983, al menos veinte personas homosexuales fueron asesinadas. Sólo dos de los asesinatos fueron esclarecidos. En 1991/1992, en Mendoza, se produjeron asesinatos de cuatro homosexuales y de una lesbiana propietaria de un bar. Los casos no fueron aclarados, pero dos policías fueron procesados.

▲ En agosto de 1995, en el bar *Queer* de Mendoza, la Policía Federal confecciona una lista de todos los presentes. Diez días más tarde, dos de ellos son encontrados en sus domicilios, muertos a cuchilladas, sin que hubiera existido robo.

▲ Otros asesinatos no aclarados.

▲ Detenciones repetidas en la vía pública a causa de la identidad homosexual. Edictos policiales discriminatorios. La Policía se vale del rubro "Escándalo", cuyo artículo segundo penaliza el portar vestimentas "correspondientes al otro sexo", así como el incitar u ofrecerse al acto carnal en la vía pública. La

---

<sup>2</sup> Para ampliar estos datos, ver el Informe de Gays por los Derechos Civiles, *Violaciones de derechos humanos y civiles en la República Argentina basadas en la orientación sexual de las personas y de las personas viviendo con VIH/SIDA*. Tercera Edición. Corregida y actualizada, Mimeo, Buenos Aires, Diciembre de 1995.

Constitución de la Ciudad de Buenos Aires de 1996 derogó formalmente estos Edictos, pero de hecho siguen operando por la inexistencia de otro "Código Contravencional" y por la falta de claridad en cuanto al status de la Policía Federal. Según las estadísticas del informe, 83% de las detenciones arbitrarias no fueron apeladas. En la ciudad de Buenos Aires, se registraron 35.350 contravenciones en 1992 y 106.273 en 1994.

▲ En enero de 1992, Jorge Inaudi, de Córdoba, obtiene del gobierno canadiense el status de refugiado político, en razón de las persecuciones sufridas debido a su calidad de homosexual.

▲ Razzias y allanamientos, que tienen lugar sobre todo en verano, período en el cual se "renuevan" los coimas por parte de discotecas y bares, pues sus propietarios saben que dos o tres razzias son suficientes para arruinar la reputación de un establecimiento. En 1995, se produjeron razzias y "visitos" de personal policial en casi todos los establecimientos frecuentados por gays y lesbianas. El 16/8, el local "Gosail" fue allanado y sesenta personas fueron detenidas, frente a las cámaras de televisión convocadas por la propia policía. Durante 1995, los abogados de Gays por los Derechos Civiles se presentaron 392 veces en los distintos seccionales de la ciudad de Buenos Aires.

▲ Persecución sistemática y cobro de coimas a travestis. Detenciones arbitrarias, asesinatos no aclarados y violencia policial. Hasta octubre de 1994, el Código de Faltas cordobés penaba con hasta treinta días de prisión el portar vestimentas correspondientes al sexo opuesto. En junio de ese mismo año, catorce personas debieron cumplir tal pena.

▲ Problema de los documentos de identidad de travestis y transexuales.

▲ Discriminación laboral por la orientación sexual. Despedido en 1993 de una mujer que trabajaba en una empresa de correo privado y en 1994, de una maestra en la provincia de Santa Fe. Frente a las denuncias, los casos son en general resueltos. El problema grave es que muchas víctimas se abstienen, por diversos motivos, de denunciar los actos discriminatorios. En mayo de 1995, una mujer hipocásica y lesbiana, intérprete en la Dirección Nacional del Discapacitado, es suspendida, y luego de la apelación, reincorporada; en junio de 1995, un encargado de un edificio es acosado con ataques verbales y pintados, se somete a un test VIH (da negativa) y luego es despedido por la administración (el sindicato SUTERH se solidariza con el trabajador mediante una solicitud).

Estos son algunos casos de violaciones explícitas de los derechos humanos y de persecuciones basados en la orientación sexual. Como dijimos, también hay violaciones de los derechos humanos derivadas de la desigualdad de tratamiento respecto de las personas homosexuales, tanto de hecho como de derecho. La desigualdad priva del ejercicio de sus derechos a un segmento de la población, de manera arbitraria y discriminatoria, y abarca prácticamente la totalidad de los derechos y obligaciones vinculadas al matrimonio, así como las cuestiones de herencia, vivienda, impuestos, etc.

▲ Violaciones de los derechos humanos de las personas con VIH/SIDA. Un análisis de esta cuestión excede las pocas páginas de este artículo. Resumiremos sólo algunos casos del informe elaborado por Jáuregui y Vanni (1996):

- En las prisiones: En junio de 1992, diez presos de la Unidad 21 (Hospital Muñiz) fueron encadenados y esposados a sus camas, lo mismo que un preso enfermo terminal (Hospital Interzonal de Agudos, Mar del Plata). En junio de 1995 sucede un episodio similar en el Hospital Carrillo de la ciudad de Rosario. En el Penal de Olmos un preso fue asesinado a cuchillazos en un baño de la prisión (diciembre de 1992). Se calcula que entre un 15 y un 30% de los varones presos, y un 10% de las mujeres presas, del Servicio Penitenciario Federal están infectados por el VIH.

- En agosto de 1994, un fiscal cordobés pide pena de quince años de prisión para un dador de sangre que ignoraba estar infectado por el VIH (pues transitaba el período denominado "ventana", durante el cual no se han desarrollado aún los anticuerpos detectables por el test). Como el acusado era homosexual, según el fiscal, debería haber anunciado que era una persona "de riesgo".

- Desde 1991 hasta su abolición en 1994, el Servicio Militar realizaba tests compulsivos de VIH entre los exámenes de incorporación.

- Entre 1991 y 1994, la "Línea contra la Discriminación" de Gays por los Derechos Civiles, recibió 1.017 llamados relativos al SIDA, de los cuales 678

---

3 Para el caso argentino, puede consultarse el informe de Jáuregui y Vanni (1996), o los libros de Puccinelli (1995) y de Vázquez Acuña (1995).

tenían por objeto denunciar discriminación en el empleo. Fueron iniciadas 36 acciones legales. En 1992, la empresa Empresa de Líneas Marítimas (ELMA) despidió a un trabajador porque "tenía SIDA". El test había sido efectuado sin el consentimiento del trabajador y comunicado por el laboratorio a la empresa. En mayo de 1995, la Corte Federal de la ciudad de Buenos Aires ratifica el fallo en primera instancia contra ELMA. Son muchas las empresas e instituciones que realizan los tests detectores de VIH en forma inconsulta (pre y post-ocupacionales) violando explícitamente la ley 23.798 de Lucha contra el SIDA. En diciembre de 1996, la Corte Suprema de Justicia confirmó un fallo por el cual un comisario obtuvo la restitución a su puesto de trabajo por haberse realizado las pruebas sin su expresa autorización.

- Discriminación en las obras sociales (lo que dio lugar a la ley 24.455) y en las pre-pagas (rescisión de contratos, no cobertura de tratamientos y medicamentos, etc.). Discriminación en la atención médica. Realización de test pre-quirúrgicos en forma inconsulta.

- Discriminación en la escuela primaria (caso de la escuela de la Boca en 1989) y en la escuela secundaria (septiembre de 1994, denuncia de Julio Talavera en San Miguel).

- La Ley Nacional de Lucha contra el SIDA apunta tanto a impedir la extensión de la epidemia como a hacer frente a los actos discriminatorios. Sin embargo, algunas leyes provinciales siguen teniendo artículos como el siguiente (ley 10.339 de la provincia de Santa Fe, artículo 1): "Será obligatoria la investigación serológica para la detección del SIDA a todos los implicados en procedimientos policiales o judiciales que pertenezcan a los denominados 'grupos de riesgo' constituidos por prostitutas, homosexuales y drogadictos".

Los actos discriminatorios respecto de los seropositivos y de los enfermos de SIDA parecen tener lugar en casi todos los órdenes de la vida, como si el virus viniera a quitarles el "derecho a tener derechos" inherente a cada ser humano.

## 2. Opiniones acerca de la homosexualidad: una encuesta a la población de la ciudad de Buenos Aires

### La "homofobia"

El término (poco feliz) de "homofobia" se usa para dar cuenta de una variedad de fenómenos que tienen en común su posición negativa respecto de la homosexualidad. La homosexualidad es definida como la tendencia a buscar placer mediante contactos físicos con personas del mismo sexo más que con personas del sexo opuesto<sup>4</sup>. No en todas las culturas existe la noción de persona homosexual, ni todas las personas que tienen o han tenido relaciones sexuales con personas del mismo sexo se consideran a sí mismas homosexuales. Un individuo homosexual "identitario" es alguien que considera que el hecho de tener deseo y/o mantener relaciones sexuales y/o amorosas con personas del mismo sexo define en mayor o menor medida su propia identidad. Este reconocimiento es en principio ante sí mismo y puede ser asumido públicamente o no, y en distintos niveles<sup>5</sup>. Desde su invención o mediados del siglo pasado, la identidad "homosexual" ha sido atribuida en general desde fuera, por parte de los diversos especialistas. Es por ello que muchas desconflan de esta categoría de origen médico para definir una identidad social, y prefieren por ejemplo el término gay, o ninguno<sup>6</sup>.

Etimológicamente, el término "homofobia" no solamente es inexacto, sino contrario al sentido que se quiere expresar con él (si el prefijo "homo" quiere decir "semejante", literalmente homofobia es el miedo irracional del semejante). A pesar de ello, por comodidad fue adoptado este vocablo en lugar de otros demasiado rebuscados. En un primer momento, la noción de "fobia" acentuaba el carácter de miedo irracional, angustiante e instintivo<sup>7</sup>. Pero la "homofobia" no

4 Esta definición amplia es suficiente para dar cuenta de prácticas que adoptan y han adoptado históricamente formas, identidades y sentidos múltiples. La definición es la de Dover (1982), p. 13.

5 Cfr. Plummer (1981).

6 Cfr. Butler (1993).

7 Es el sentido usado por Smith (1971) y Weinberg (1972).

se reduce simplemente a los prejuicios hacia la homosexualidad. Un prejuicio es una opinión sin fundamento, mientras que las actitudes y opiniones desvalorizadoras de la homosexualidad pueden ser fundamentadas y lógicas, pueden ser la conclusión de determinadas premisas valorativas.

En muchas sociedades ha habido condena y discriminación de las relaciones sexuales y afectivas entre las personas del mismo sexo, pero no en todas. Es legítimo entonces preguntarse en qué grado, cómo y por qué existe en nuestra cultura aversión hacia la homosexualidad y las personas homosexuales.

En los años cuarenta, Kinsey subrayó la determinación social de la vida homosexual. Para el famoso sexólogo, "uno de los factores que contribuyen materialmente al desarrollo de las historias exclusivamente homosexuales es el ostracismo que la sociedad impone a un individuo de quien se descubre ha tenido quizá no más de una sola experiencia"<sup>8</sup>. Así, el aislamiento real o potencial, o percibido como real o potencial, sería lo que lleva al individuo a la compañía casi exclusiva de otros homosexuales<sup>9</sup>. No vamos a discutir aquí esta afirmación, ni las corrientes sociológicas que desde entonces intentaron explicar los determinantes sociales de la vida de las personas homosexuales. Sólo diremos que las distintas perspectivas apuntan a la manera en que las sociedades construyen el sentido de las relaciones entre los sexos, de sus roles e identidades, y de lo que constituye las diferencias entre lo femenino y lo masculino. En este marco son analizadas aquellas prácticas e identidades en nuestro caso, las homosexuales que vienen a perturbar dichas construcciones sociales, y que pueden ser objeto de estigmatización y discriminación social<sup>10</sup>.

---

8 Citado por Plummer (1981), p.17.

9 Como todo grupo marginalizado, el sentimiento de identidad colectivo afirma sus contornos en la diferenciación y bajo la amenaza. Cfr. Bourdieu (1979) y Pollak (1993), p.232.

10 Para una presentación de las distintas perspectivas, cfr. Greenberg (1988).

## Metodología

En una investigación realizada por Millham, San Miguel y Kellog (1976), en la que se aplicó una escala de actitudes negativas hacia la homosexualidad, se encontraron seis factores englobados por dichas actitudes:

- 1) la percepción de una dimensión de peligro ligada a los homosexuales, junto con el deseo de que se los reprima legal y socialmente;
- 2) disgusto y ansiedad personal despertada por los homosexuales;
- 3) preferencia por lesbianas antes que por los varones homosexuales;
- 4) percepción en los homosexuales de manierismos correspondientes al otro sexo;
- 5) actitud de reprobación moral frente a la homosexualidad;
- 6) preferencia por homosexuales varones antes que por las lesbianas.

Las investigaciones a partir de escalas, como la presente, constituyen puntos de partida necesarios pero insuficientes para dar cuenta de fenómenos sociales complejos. Además de incorporar la evolución a lo largo del tiempo, los resultados deberán ser enriquecidos con estudios de tipo político, sociológico y etnográfico. Lo que sigue constituye una primera aproximación a la medición del grado de homofobia en la sociedad argentina.

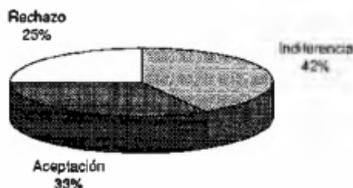
Siguiendo el modelo de Millham y sus colaboradores, el instrumento de recolección de datos fue una escala que mide la dirección e intensidad de las actitudes hacia la homosexualidad. Se construyó una escala compuesta de 18 ítems para medir actitud "homofóbica", correspondientes a cuatro dimensiones establecidas previamente (*preligosidad/represión social, disgusto personal, reprobación moral, y enfermedad*), a partir de los cuales se preparó un cuestionario. Durante los meses de octubre y noviembre de 1995, se aplicó el cuestionario a una muestra de la población de la ciudad de Buenos Aires. La muestra fue construida por cuotas de nivel socioeconómico, sexo y edad y alcanzó a 450 personas de 18 a 54 años.

## Resultados obtenidos

Los datos recogidos muestran que:

1) En la población encuestada, existe un 25% de personas que expresan un rechazo de la homosexualidad, mientras que un 42% se manifiesta indiferente a la cuestión y un 33% tiene actitudes de aceptación de la misma.

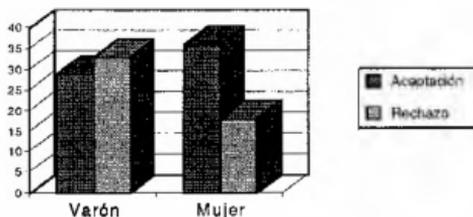
### Actitud frente a la homosexualidad



Lamentablemente no contamos con datos anteriores que permitan una apreciación acerca de la evolución de estas actitudes, pero podemos afirmar que si bien un tercio de la población se manifiesta tolerante respecto de la homosexualidad, aún es preocupante el relativamente alto porcentaje de personas que no toman partido y el de las personas intolerantes. Los datos que siguen permiten afinar el perfil social de cada uno de estos grupos.

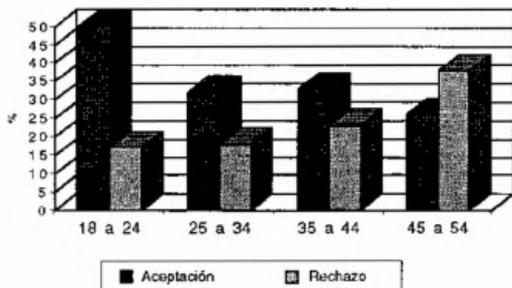
2) Las mujeres aceptan en mayor proporción la homosexualidad que los varones, tal como se ve en el siguiente gráfico:

### Actitud frente a la homosexualidad según sexo



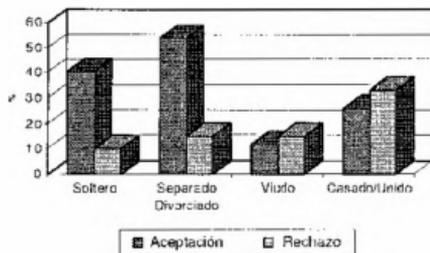
3) Existe una fuerte asociación entre la edad y la aceptación de la homosexualidad, siendo los más jóvenes (hasta 35 años) quienes se muestran más tolerantes hacia ella.

### Actitud frente a la homosexualidad según edad



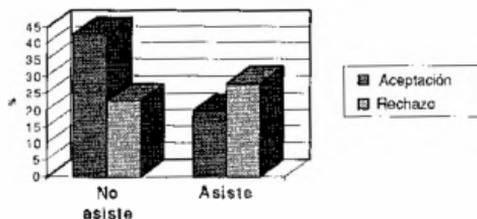
4) Existe una asociación significativa entre el estado marital y el grado de aceptación de la homosexualidad. Como se observa en el siguiente gráfico, las personas solteras y las separadas o divorciadas expresan un menor grado de homofobia que las que conviven con una pareja (casados o unidos de hecho). Cabe aclarar que la diferencia se mantiene cuando se hace intervenir como control la variable edad.

#### Actitud frente a la homosexualidad según estado civil



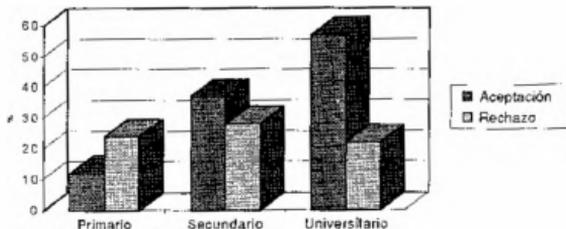
5) Se encontró también una asociación significativa entre la realización de prácticas religiosas y el rechazo a la homosexualidad. Ahora bien, incluso entre aquellos que manifiestan tener prácticas religiosas, el rechazo (28,0%) no es la actitud predominante, sino la indiferencia (51,9%)

**Actitud frente a la homosexualidad según asistencia a servicios religiosos**



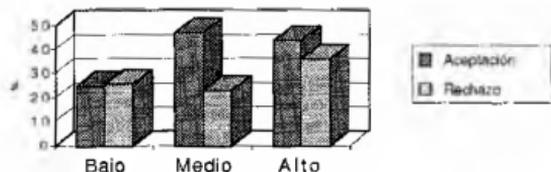
6) En cuanto a la relación entre el grado de homofobia y el nivel de educación, parece haber mayor aceptación de la homosexualidad cuanto mayor es el nivel de educación alcanzado. El grado de rechazo, por el contrario, es el mismo para todos los niveles educativos.

**Actitud frente a la homosexualidad según nivel de escolaridad**



7) Existe una asociación débil entre homofobia y nivel socioeconómico: sin embargo, puede decirse que hay mayor aceptación de la homosexualidad en niveles socioeconómicos medio y alto, que en los niveles bajos. El porcentaje de rechazo se mantiene constante.

#### Actitud frente a la homosexualidad según nivel socioeconómico



8) Las cuatro dimensiones de la escala de homofobia, a saber: (a) la percepción de los homosexuales como peligrosos, (b) el disgusto personal hacia ellos, (c) la reprobación moral de la homosexualidad, y (d) el concebir a la homosexualidad como una enfermedad, muestran una distribución de frecuencias diferente entre el grado de "acuerdo", el de "ni acuerdo ni desacuerdo" y el de "desacuerdo".

|                             | Peligrosidad/<br>reprobación | Disgusto<br>personal | Reprobación<br>moral | Enfermedad |
|-----------------------------|------------------------------|----------------------|----------------------|------------|
| Acuerdo                     | 22,9                         | 25,2                 | 21,7                 | 40,7       |
| Ni acuerdo ni<br>desacuerdo | 53,2                         | 53,1                 | 55,6                 | 18,8       |
| Desacuerdo                  | 24,0                         | 21,7                 | 22,7                 | 40,5       |

## Comentarios

La dimensión de *peligrosidad/represión social* concentra mayores porcentajes en el "ni acuerdo ni desacuerdo", seguido por el "desacuerdo". Los varones están más de acuerdo con que los homosexuales son "peligrosos", lo mismo que los personas de más de 45 años, las que viven en pareja y las de menor nivel educativo.

Es interesante analizar en particular el grado de acuerdo con algunas de las frases propuestas para construir esta dimensión, ya que permite tener una idea más matizada de la percepción de la supuesta peligrosidad de los homosexuales y de la deseabilidad o no de que se les reprima. Pocas personas (14,5%) manifiestan su acuerdo con que las manifestaciones públicas de gays y lesbianas deberían prohibirse, mientras que un 69,1% está en desacuerdo con dicha prohibición. Con respecto a los derechos civiles, las posiciones son más parejas y polarizadas: 45,9% de los encuestados está de acuerdo con que los gays y lesbianas deberían poder casarse y un 38,8% está en desacuerdo. A un 42,6% le molestaría que un hijo suyo tuviera un maestro gay o una maestra lesbiana, y a un 44,5% no le molestaría.

A modo de hipótesis, puede decirse que la "peligrosidad" de los homosexuales, aún para muchos que así lo perciben, no es razón suficiente para coartar sus derechos individuales básicas, como la libertad de expresión y de manifestación. El tema del matrimonio muestra una polarización de opiniones, levemente favorable a la aceptación. En ambos ítems nos encontramos con derechos que no afectan necesariamente a terceros. Por el contrario, la frase acerca del maestro muestra claramente un fenómeno presente en varios casos de estigmatización, es decir el sobredimensionamiento del rasgo estigmatizado. En este caso, se sobredimensiona la sexualidad en las personas homosexuales, como si ésta invadiera todos los aspectos de su personalidad y de sus actividades, inclusive las profesionales.

La visión de la homosexualidad como una orientación sexual o como un estilo de vida es mayor entre las generaciones más jóvenes. En este aspecto es también muy clara la influencia de la variable educación: a mayor nivel educativo, menor acuerdo con la idea de la homosexualidad como una "enfermedad". Una enfermedad es un estado de hecho e involuntario, y por ende no tendría que ser considerado ni bueno ni malo. Pero para muchas la idea de enfermedad tiene connotaciones morales: si se piensa en la enfermedad como "perversión" o "degeneración", la noción de enfermedad adquiere connotaciones morales negati-

vas, y si se la piensa como "desgracia" o "destino", puede despertar simpatía o compasión. Es por ello que, aparentemente, al acuerdo con que la homosexualidad es una enfermedad reúne no sólo a aquéllos que condenan la homosexualidad, sino también a muchos que manifiestan una actitud "compasiva".

Con respecto a las preferencias por gays o lesbianas, según la encuesta existe una mayor aceptación social de los gays (55,6 %) que de las lesbianas (10%). En el tipo de preferencia incide el sexo del respondiente: los hombres prefieren en mayor proporción que las mujeres a las lesbianas, y las mujeres prefieren en mayor proporción que los hombres a los gays. ¿Cómo interpretar esta "preferencia" por gays respecto de lesbianas? Dos hipótesis pueden ser adelantadas. La primera, que sigue la teoría gay del *coming out*, ratificaría la idea que asocia el reconocimiento social a la mayor visibilidad. La segunda, proveniente del feminismo radical, habla de un falocentrismo que no toleraría la perspectiva de que existan relaciones sexuales placenteras sin la intervención masculino.

Como dijimos antes, no disponemos de estudios que permitan analizar la evolución temporal de las actitudes. Sin embargo, basándose en la curva de aceptación por edad y por nivel educativo, se puede plantear la hipótesis de que la aceptación de la homosexualidad es cada vez mayor. Al analizar las actitudes según nivel educativo y socioeconómico, vemos que la proporción de rechazo es constante. A modo de hipótesis, ello puede querer decir que hay un núcleo "duro" e invariante de rechazo. Al aumentar el nivel educativo y socioeconómico, se pasa más de la indiferencia a la aceptación, pero no del rechazo a la indiferencia.

Puede afirmarse que para los hombres el establecer fronteras rígidas entre los géneros masculino y femenino es más importante que para las mujeres (por ejemplo, las mujeres han adoptado más fácilmente las vestimentas masculinas que el caso inverso). La dominación masculina es real y como tal tiene efectos reales, pero muchos análisis revelan que está construida sobre la inseguridad y el temor a la pérdida de la masculinidad que puede provenir de las acciones de las mujeres y de otros hombres.

La fuerte correlación entre estado civil y actitudes muestra que la valoración de la homosexualidad está ligada a la valoración y a la experiencia de estar en pareja heterosexual monogámica. Los datos encontrados con respecto al estado civil admiten varias interpretaciones posibles: ¿son las personas que conviven con una pareja más "tradicionales" en general que las que no lo hacen, dependiendo

la asociación encontrada de esta variable explicativa? ¿Son en especial las personas separados/divorciadas, habiendo pasado por experiencias personales dolorosas, menos rígidas con respecto a la división sexual? ¿Incluye el porcentaje de personas que no viven con una pareja a los sujetos homosexuales y bisexuales, lo que incide en el menor grado de homofobia del grupo? Las respuestas a estos interrogantes sólo pueden encontrarse en nuevas propuestas investigativas que permitan la profundización de la asociación de variables encontrada.

La asociación entre prácticas religiosas y homofobia fue encontrada también en un estudio realizado por Greenberg [1988], quien halló que ellos constituyen la variable predictiva más fuerte con respecto a la presencia de actitudes anti-gay y anti-lesbianas. La mayor parte de las religiones mantienen una posición negativa hacia la sexualidad cuyo objeto privilegiado es la búsqueda de placer, disociada de la procreación, como es el caso en la homosexualidad. Ahora bien, los datos de la encuesta pueden explicarse por la mayor "tradicionalidad" de las personas que practican algún tipo de religión, o por la inducción directa del dogma religioso contra la homosexualidad.

## A modo de conclusión

La encuesta representa un primer acercamiento a la cuestión de la homofobia en la ciudad de Buenos Aires. Hemos visto que las actitudes y reacciones hacia los homosexuales son multidimensionales, abarcando tanto las sensaciones personales como consideraciones morales, sociopolíticas e incluso médico-psicológicas.

En resumen, los datos evidencian que, aunque se observa una predisposición creciente a extender las libertades civiles básicas a los gays y lesbianas, sigue existiendo un porcentaje de la población que continúa condenando moralmente la homosexualidad y rechazando la posibilidad personal de estar cerca de los gays y lesbianas.

Es preocupante que un 25% de la población encuestado exprese actitudes de rechazo a la homosexualidad, teniendo en cuenta que se trata de habitantes de una gran ciudad, donde se supone una mayor tolerancia respecto a las diferencias que en núcleos urbanos más pequeños o en ámbitos rurales.

## Referencias bibliográficas

- Amnistía Internacional. 1994. *Rompemos el silencio. Violaciones de derechos humanos basadas en la orientación sexual*. Madrid, Edai.
- Bourdieu, P. 1979. *La distinción. Critique sociale du jugement*. Paris, De Minuit
- Butler, J. 1993. "Imitation and gender insubordination", en: Abelove *et al* (Eds.), *The Lesbian And Gay Studies Reader*. Nueva York y Londres, Routledge. (Art. orig.: 1991).
- Dover, K. 1982. *Homosexualité grecque*. Grenoble, La Pensée Sauvage. Bibl. Index (Orig.: *Greek Homosexuality*). Nueva York, Vintage Books, 1980).
- Guys Par Los Derechos Civiles, *Violaciones de derechos humanos y civiles en la República Argentina basadas en la orientación sexual de las personas y de las personas viviendo con VIH/SIDA. Tercera Edición. Corregida y actualizada*, Mimeo. Buenos Aires, Diciembre de 1995.
- Greenberg, D. 1988. *The construction of homosexuality*. Chicago, Chicago University Press.
- Jáuregui, C. y Vanni, A., "Activismo y SIDA". Presentación al Congreso de LASA, Guadalajara, Abril de 1997.
- Millham, J.; San Miguel, C.I. y Kellog, R. 1976. "A factor-analytic conceptualization of attitudes toward male and female homosexuals", en: *Journal of homosexuality*, 2 (1), pp.3-10.
- Plummer K. (Ed). 1981. *The making of the modern homosexual*. Londres, Hutchinson.
- Pollak M. 1993. *Une identité blessée*. Paris, Métailié.
- Puccinelli, O.R. 1995. *Derechos humanos y SIDA*, Vol. I. Buenos Aires, Depalma.
- Vazquez Acuña (Martín). 1995. *Derechos humanos y SIDA*. Buenos Aires, Eudeba.
- Weinberg G. 1972. *Society and the healthy homosexual*. Nueva York y Londres, St.Martin's

### III. Protestas sociales en la Argentina. 1989-1996<sup>1</sup>

**Federico Luis Schuster.** Investigador del Instituto de Investigaciones Gino Germani (Área de Epistemología y Estudios Filosóficos de la Acción), Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

La información sobre protestas sociales es algo difícil de rastrear con carácter exhaustivo, ya que la característica de una protesta es precisamente su fugacidad. Una protesta puede extenderse en el tiempo, pero también durar apenas horas. Definiremos como protesta social toda manifestación colectiva pública que establezca en su centro una demanda o ser satisfecha por el estado o una entidad privada (empresa, etc.). En algún sentido, sin embargo, el Estado es siempre un actor receptor de toda protesta, ya sea primario o secundario, en tanto es el mediador obligado de los conflictos obrero - patronales, por ejemplo.

Para indagar acerca de la existencia de una protesta es necesario confiar en principio en los medios de comunicación, especialmente gráficos. Para ello, es necesario estudiar con detenimiento no solo los periódicos nacionales, sino también los provinciales y locales, en la medida en que ciertas protestas localizadas regionalmente no alcanzan difusión a nivel nacional. La difusión mediática de la protesta suele ser, al mismo tiempo, un recurso estratégico de la protesta misma, en la medida en que le provee legitimación pública y la protege de su aniquilación por la indiferencia o la represión.

El papel de los medios resulta en tal sentido clave para muchas protestas -especialmente las que no cuentan con el apoyo de organizaciones de peso- por su potencial éxito. Los medios se han convertido así en resguardo del sentido y legitimidad de los protestas y hasta de la integridad física de sus

---

<sup>1</sup> Este trabajo se basa en los resultados parciales del Proyecto UBACyT C5 079, que el autor dirige en el Instituto Gino Germani, de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. El equipo está formado por quince investigadores, becarios y auxiliares de investigación. Los méritos, si los hay, son colectivos.

activistas. Hay protestas que se diseñan de modo tal que puedan ser reproducidas por los medios, televisión incluida. Ello no quiere decir necesariamente que dichas protestas sean puras fuegos de artificio mediático; por el contrario, la desconfianza en los organismos de seguridad y en el propio poder político hace de los medios masivos un instrumento confiable para muchos ciudadanos como canal de legitimación de la defensa de sus intereses. Cuando un grupo de acción colectivo (en un barrio, en una escuela, en una fábrica, en un pueblo, en una cárcel, etc.) considera que los intereses particulares que defiende se trascienden a sí mismos y adquieren legitimidad ciudadana, muchas veces encuentran casi exclusivamente en los medios de comunicación el soporte que le permita mostrarlos ante la comunidad en su conjunto y defenderse de la acción represiva.

Esto da lugar a una lógica compleja, en la medida en que los propios medios de comunicación responden al interés particular de empresas, que seleccionan la información a transmitir. Así, los protestatarios entran en un camino azaroso, cuya transparencia es al menos dudosa. Ello no quiere decir que los medios de comunicación no hayan cumplido y cumplan un lugar ciudadano destacado en la que va de la restauración democrática y ante la crisis de representación y/o confiabilidad de otras instituciones centrales de la República. Más bien pretende señalar un elemento clave en la construcción de los procesos de información - comunicación y en la publicidad de hechos socio - políticos. Un ejemplo extremo de lo dicho se ve en las protestas de los propios trabajadores de los medios de comunicación, que, ante situaciones de despido, suspensión o similar deben encontrar canales alternativos para dar a publicidad sus reclamos, en tanto no son, en general, reproducidos por los medios masivos (ni el que responde a la empresa en conflicto, obviamente, ni ningún otro).

Más clara, y peligrosa, sin embargo, parece ser la situación de los grupos de protesta frente a las fuerzas de seguridad. Éstos suelen responder de modos absolutamente impredecibles ante tales situaciones. Desde la más absoluta apatía e inacción a la represión más violenta.

Durante 1996 hubo situaciones paradigmáticas en este sentido:

▲ la represión a los estudiantes de la Universidad de La Plata, que protestaban ante la Asamblea Universitaria por la adecuación del Estatuto Universitario a

la nueva ley de Educación Superior. La policía reprimió en forma indiscriminada con bolas de goma, provocando heridas a manifestantes, periodistas y curiosos y mostró una violencia de procedimientos por lo menos preocupante. En este caso, los cámaras de televisión constituyeron un documento inapelable de la violencia y llevaron a una mini crisis político-institucional. El hecho de que los propios periodistas y camarógrafos resultaran agredidos favoreció la predisposición de los medios en contra de la violencia policial.

▲ la actuación dura de la Gendarmería Nacional en la represión de algunas protestas locales, como la de los pobladores de Cutral C6 (provincia de Neuquén), que exigían respuestas ante la situación de crisis terminal que vivía la región, y la de los habitantes de Ezeiza (provincia de Buenos Aires) ante la instalación en zona urbana de torres de alta tensión de distribución eléctrica. En ambos casos se llegó a situaciones de violencia importante y a cierto descontrol de la Gendarmería, que mostró incapacidad en el manejo pacífico de tales situaciones.

▲ la absoluta inacción de la policía (espectador pasivo) ante una violenta insurrección estudiantil en la ciudad de Córdoba; o ante la protesta espontánea de miles de jóvenes en la ciudad de Buenos Aires, defraudados por el incumplimiento de una promoción de una empresa privada que prometía regalar entradas para un concierto de rock.

Casos como estos son sólo prototipos de la forma de reacción de las fuerzas de seguridad ante situaciones de protesta. Preparadas todavía para pensar a la protesta inevitablemente como *desorden subversivo*, dichas fuerzas no han podido hasta hoy responder de modo pacífico ante situaciones de este tipo. O pegan con saña o se desentienden. No han podido prevenir situaciones de violencia y, más bien, las han generado o ayudado a estallar.

Tales comportamientos han hecho pensar a los grupos de protesta y a los organismos de derechos humanos y ciudadanos que, junto con la falta de preparación adecuada para actuar en un contexto republicano y democrático puede haber otros factores que intervienen en la represión selectiva de protestas:

- a) Decisión política de reprimir selectivamente a ciertos grupos por parte de los ejecutivos nacional y provinciales, y/a de favorecer la asociación ciudadana entre ciertas protestas y violencia.
- b) Intrusión de prejuicios propios de los tiempos de la dictadura en la formación de las fuerzas de seguridad; por ejemplo, en contra de los estudiantes.
- c) Infiltración de los servicios de inteligencia en los movimientos de protesta.

En este último caso se tendería a favorecer las acciones violentas para desprestigiar ciertas protestas. Esta hipótesis se apoya en el carácter relativamente inorgánico de las protestas, lo que facilita la infiltración. Las organizaciones sindicales fuertes, con experiencia además en el tema, resultan algo más difíciles de infiltrar.

La protesta, por su carácter fragmentario, circunstancial y relativamente impredecible, genera de todos modos formas de represión violenta en muchas partes del mundo. Ella parece tener que ver con un sistema político - estatal que rechaza a la protesta como asistemática y no la concibe dentro de un esquema que propicia formas estandarizadas de participación y de representación de intereses (voto, lobby, etc.). En tales casos, de todos modos, la represión también es selectiva (recuérdese por ejemplo la represión de la policía norteamericana a los manifestantes que protestaban por la golpiza recibida por un ciudadano negro -Rooney King- y de la que había sido responsable la propia policía).

En cuanto a la composición de la protesta puede decirse que la misma ha ido variando de modo sustantivo entre 1989 y 1996. Entre 1989 y 1992, la mayoría de las protestas (80%) sigue siendo de matriz fundamentalmente sindical. Queremos decir con ello que la protesta es convocada por o cuenta con la participación activa de algún sindicato. Las privatizaciones, el ajuste estructural del Estado y la desregulación económica, que tuvieron en aquellos años su momento más fuerte, parecen explicar la cantidad de protestas que los sindicatos encabezaron por entonces. Sin embargo, hay dos datos interesantes para tener en cuenta:

- ▲ La Unión Obrero Metalúrgica (UOM) sigue siendo por entonces el gremio con mayor cantidad de protestas (ver cuadro adjunto), aun cuando no es claramente un gremio afectado directamente por eso política (aunque sí por la

desregulación). Agrupados los sindicatos afectados por las privatizaciones y el achique del estado y considerados en conjunto, superan sin embargo largamente a la UOM.

▲ Se nota una fuerte presión de las bases para la acción de protesta ante direcciones de sindicato que reaccionan de modo diverso y no siempre rápido frente a los cambios.

Entre 1992 y 1996, aumenta la proporción y también la variedad de protestas no sindicalizadas: organizaciones rurales, puebladas, revueltas locales o provinciales generalizadas, reclamos por los derechos civiles o por justicia, reclamos en las cárceles, protestas vecinales y ambientalistas aparecen más claramente en el escenario. Nuevas formas de protesta, como las marchas del silencio, se hacen fuertes. Las protestas de este tipo aparecen ante la opinión pública claramente desligadas de intereses particulares y se muestran capaces de poner en jaque a gobiernos provinciales y hasta a porciones del Ejecutivo Nacional. Las muertes de María Soledad Morales en Catamarca, del conscripto Carroasco en Neuquén, de los jóvenes víctimas de la violencia policial en distintos lugares, ponen sobre el tapete, por un lado, el surgimiento de articulaciones colectivas eficaces, aunque lábiles, que atraviesan el arco social y el político; por otra parte, se convierten en movimientos de fuerte contenido político, en la medida en que denuncian la connivencia del poder político en situaciones delictivas o la impunidad garantizada por dicho poder ante ciertos crímenes, mediante el establecimiento de complejas y sistemáticas redes de encubrimiento.

Los organismos de derechos humanos, por su parte, son también protagonistas de protestas a lo largo del período. Así, las Madres de Plaza de Mayo, por ejemplo, continuaron con sus marchas y, en especial, mantuvieron la fuerza y convocatorio de la llamada Marcha de la Resistencia, realizada todos los años y que incluye progresivamente reclamos de diversos sectores sociales. Las Madres también fueron protagonistas de protestas contra la situación económica y en apoyo de otros grupos protestatarios, en especial los que fueron duramente reprimidos (como el caso de los estudiantes de La Plata, ya mencionada). En estas participaciones las Madres también fueron víctimas de la violencia y la represión de las fuerzas de seguridad, en especial cuando fueron desalojadas de la Cate-

dral, donde se habían recluido para protestar contra la política económica y social del gobierno. Los organismos de derechos humanos, sin embargo, muestran un grado de institucionalización, a esta altura del partido, que les permite estar preparados para situaciones represivas, tanto en la actividad de sus miembros y militantes como en el concurso de abogados y formas de protección solidaria.

Quiénes también alcanzaron un grado importante de institucionalización en este período fueron los grupos de minorías sexuales, algunos de los cuales incluso encontraron canales institucionales para incidir en la confección de las leyes, de la propia Constitución Nacional (reforma de 1994) y del Estatuto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Sin embargo, esto se dio de modo desigual y no todos siguieron esos caminos.

La aparición de preocupaciones vecinalistas y ambientalistas trajo una novedad interesante al panorama de las protestas sociales de estos años. Sostenidas a veces en cruces sociales inéditos y otras claramente heredadas de la pobreza, la desocupación y el cuentapropismo, la protesta se enseñoreó de barrios enteros que reclamaron por condiciones de salubridad mínimas, contra la contaminación o contra la privatización del espacio público o aéreo y los caminos de acceso. En barrios muy pobres, como los situados a la vera de los contaminados riachos bonaerenses y aun del propio Riachuelo capitalino, la contaminación llevó a los niños a enfermarse y a sus padres (y especialmente a sus madres) a protestar en las calles vivamente. Lo curioso es el enfrentamiento que se dio en algunas casos entre aquellas que aún trabajan en las fábricas contaminantes y temen perder sus trabajos y las que, desocupadas, precarizadas o cuentapropistas, temen por la salud de sus familias. Precisamente, el traslado de parte de las protestas de la fábrica al barrio, producto de la situación mencionada y la activa participación de la mujer, con roles decididamente protagónicos en muchas y variadas protestas son un rasgo marcado de las protestas más recientes.

Si en variedad puede decirse que el tipo de protesta se diversificó, en número se ve una actividad de protesta incesante. En un país en el que parece a primera vista una gran apatía ciudadana y un creciente individualismo y falta de solidaridad en su gente, llama la atención al lector desprevenido si se le dice que entre 1989 y 1996 se produjeron en el país alrededor de 2000 protestas, esto es, unas 20 protestas por mes, casi una protesta por día. Y esto puede ser más si se

tiene en cuenta que hay protestas no relevantes o a las que aún no hemos tenido posiblemente acceso por haber sido registrados por diarios locales todavía no estudiados por nosotros. Lo que sucede, entonces, no es que no haya reclamos colectivamente organizados, sino que ellos no tienen necesariamente continuidad en el tiempo ni se extienden en el espacio. Con esto último queremos decir que, si bien el mapa de las protestas sociales es muy rico en la Argentina reciente y muestra un grado de actividad socio-política alto, los grupos de acción colectiva no se articulan entre sí en un proyecto u objetivo común, no se reconocen en general como parte de un mismo movimiento antisistema, como sí quizás lo fue en la Argentina de fines de los '60 y principios de los '70. Y si existe tal reconocimiento, resulta en general lo suficientemente vago como para que no fructifique en acciones comunes o articuladas por parte de los distintos grupos en las distintas regiones del país.

Por otra parte, puede decirse que el creciente número de reclamos no sindicalizados que señalamos un poco más arriba, además de un indicio de la crisis de empleo productivo que vivimos, habla de una mayor consideración de los sujetos sociales hacia su posición de ciudadanos y de la consiguiente exigencia hacia el poder político para que reconozca tal situación, con todos los derechos que conlleva, a todas las habitantes del país en igualdad de condiciones. El Estado Argentino, hoy, no parece ser capaz de hacerlo.

## Mapa de las protestas sociales en la Argentina 1989 -1996<sup>2</sup>

### Protestas sindicales

|              | Formas de protesta | Reclamo                           | Cantidad  |
|--------------|--------------------|-----------------------------------|-----------|
| CGT          | paro               | aumento salarial                  | 4         |
| CGT-Azopardo | movilización       | contra la política<br>laboral     | 1         |
| CTA          | movilización       | contra la política de<br>gobierno | 8         |
| <b>Total</b> |                    |                                   | <b>13</b> |

### Trabajadores rurales

|               | Formas de protesta | Reclamo                         | Cantidad  |
|---------------|--------------------|---------------------------------|-----------|
| Fruticultores | ocupación          | aumento salarial                | 6         |
| Cañeros       | corte de rutas     | contra el cierre de<br>ingenios | 8         |
| <b>Total</b>  |                    |                                 | <b>14</b> |

<sup>2</sup> Material procedente de relevamiento de periódicos. Período: 8/7/89 al 31/12/96. Fuentes: El Bimestre, Clarín, la Nación, Página 12, diarios provinciales. Las cantidades presentadas a continuación no corresponden necesariamente al número de protestas realmente habidas, sino a aquellas que fueron notificadas por la prensa.

**Trabajadores industriales y de la construcción  
(empresas privadas y públicas)**

|              | Formas de protesta  | Reclamo   | Cantidad   |
|--------------|---------------------|---|------------|
| Automotores  | paro y ocupación    | aumento salarial  | 12         |
| Químicos     | paro                | aumento salarial  | 5          |
| Petroleros   | paro y movilización | aumento salarial,<br>contra la racionalización,<br>contra la privatización. | 21         |
| Astilleros   | movilización        | contra el cierre de<br>plantas, contra la privatización                     | 9          |
| Textiles     | movilización        | aumento salarial  | 7          |
| UOM          | paro y movilización | aumento salarial  | 36         |
| Alimentarios | paro                | aumento salarial  | 38         |
| UOCRA        | paro                | aumento salarial  | 16         |
| <b>Total</b> |                     |   | <b>144</b> |

## Servicios (empresas privadas y empresas e instituciones públicas)

|                        | Formas de protesta             | Reclamo   | Cantidad   |
|------------------------|--------------------------------|---|------------|
| Aeronavegantes         | paro, movilización y ocupación | aumento salarial, contra la racionalización contra la intervención                          | 24         |
| Portuarios             | movilización                   | aumento salarial, conflicto interno   | 9          |
| Luz y Fuerza           |                                |   | 9          |
| Medios de comunicación |                                | paro, movilización y ocupación  | 13         |
| Bancarios              | paro y movilización            | aumento salarial, contra la privatización, contra la racionalización                        | 24         |
| Camioneros             | paro y corte de ruta           | aumento salarial y demanda de seguridad   | 8          |
| Marítimos              | movilización                   | contra la privatización   | 4          |
| Carniceros             | paro                           | aumento salarial  | 4          |
| Choferes               | paro                           | aumento salarial  | 10         |
| Ferroviosarios         | paro y movilización            | aumento salarial, contra la privatización, contra la racionalización                        | 24         |
| FOECyT                 | paro                           | aumento salarial  | 3          |
| Telafónicos            | paro y movilización            | aumento salarial, contra la racionalización, contra la Privatización                        | 18         |
| Sanitarios             | paro, movilización y ocupación | aumento salarial, contra la racionalización, defensa de la salud pública, conflicto interno | 36         |
| Subterráneos           | paro                           | aumento salarial, contra la racionalización   | 10         |
| <b>Total</b>           |                                |   | <b>196</b> |

## Administración pública (no incluye docentes)

| Localización   | Formas de protesta             | Reclamo   | Cantidad |
|--|--------------------------------|---|----------|
| Empleados Públicos Nacionales<br>(incluye: magistrados y empleados judiciales, del Congreso, de OSN, de la DGI, de los Ministerios de Defensa, Trabajo y Economía, de Radios Nacionales, de Casa de Gobierno, de la Filarmónica, de las Fuerzas Armadas) | paro y movilización            | salarial, contra la privatización contra la política económica, contra la política cultural | 82       |
| Buenos Aires   | paro y movilización            | salarial, contra la privatización   | 14       |
| Tierra del Fuego   | movilización                   | contra la política del gobierno nacional y la crisis provincial                             | 12       |
| Sgo. del Estero<br>(incluye las protestas que dieron origen a la protesta generalizada de diciembre de 1993)   | movilización y ocupación       | salarial, contra el gobierno provincial   | 10       |
| Tucumán  | paro, movilización y ocupación | salarial  | 8        |
| Chaco  | paro y movilización            | salarial  | 4        |
| Salta  | movilización y ocupación       | salarial, contra el gobierno provincial   | 11       |
| Entre Ríos   | paro y movilización            | salarial  | 7        |
| Ciudad de Bs. As.  | paro y movilización            | salarial  | 5        |

|  |  |   |            |
|--|--|---|------------|
| Jujuy<br>(Incluye las protestas que dieron origen a la protesta generalizada de diciembre de 1993) | paro, movilización, ocupación y huelga de hambre | salarial, contra el gobierno provincial           | 36         |
| Catamarca  | paro y movilización                              | salarial  | 6          |
| Chubut   | paro, movilización y ocupación                   | salarial  | 4          |
| Córdoba  | paro y movilización                              | salarial  | 15         |
| Misiones   | paro y movilización                              | salarial  | 4          |
| Neuquén  | paro   | salarial  | 4          |
| La Pampa   | paro   | salarial  | 3          |
| La Rioja   | paro y movilización                              | salarial, contra la política económica provincial | 23         |
| San Juan   | paro y movilización                              | salarial  | 5          |
| Santa Fe   | movilización                                     | salarial  | 3          |
| <b>Total</b>   |  |   | <b>256</b> |

### Docentes (privados y públicos; primarios, secundarios y terciarios)

| Localización    | Formas de protesta             | Reclamo  | Cantidad |
|-----------------|--------------------------------|--|----------|
| Nacional        | paro, movilización y ocupación | por lo general, la mayoría de los docentes protestan por uno o todos de los siguientes reclamos.<br>Aumento salarial, pago de haberes adeudados y contra la política educativa | 92       |
| Sgo. del Estero | paro y movilización            |  | 10       |
| Tucumán         | paro y movilización            |  | 12       |

|                   |                         |            |
|-------------------|-------------------------|------------|
| Catamarca         | paro                    | 7          |
| Río Negro         | paro                    | 11         |
| Tierra del Fuego  | paro                    | 6          |
| Buenos Aires      | paro                    | 12         |
| Chaco             | paro                    | 9          |
| La Rioja          | paro y movilización     | 22         |
| Chubut            | paro                    | 1          |
| Córdoba           | paro y movilización     | 16         |
| Corrientes        | paro                    | 5          |
| Santa Fe          | paro y huelga de hambre | 11         |
| San Juan          | paro                    | 12         |
| Entre Ríos,       | paro                    | 3          |
| Ciudad de Bs. As. | paro y movilización     | 21         |
| Jujuy             | paro                    | 13         |
| Mendoza           | paro y movilización     | 2          |
| San Luis          | paro                    | 1          |
| Santa Cruz        | paro                    | 2          |
| <b>Total</b>      |                         | <b>268</b> |

## Protestas generalizadas locales

### En defensa de establecimientos industriales

Se trata, en todos los casos, de protestas en reclamo contra el cierre o la "racionalización" de establecimientos industriales ubicados en localidades del interior del país. Suelen participar de estas protestas tanto los trabajadores del establecimiento como pobladores de la zona.

| Establecimiento    | Localización   | Formas de protesta  | Cantidad  |
|--------------------|----------------|---------------------|-----------|
| HIPASAM            | Sierra Grande  | manifestación y     | 3         |
|                    | Río Negro      | huelga de hambre    |           |
| HISISA             | Bracero,       | movilización        | 2         |
|                    | Buenos Aires   |                     |           |
| ACINDAR            | Santa Fe       | paro y movilización | 1         |
| Altos Hornos Zapla | Jujuy          |                     | 6         |
| ALUAR              | Puerto Madryn, |                     |           |
|                    | Chubut         |                     | 3         |
| Ingenios           | Tucumán        | manifestación       | 7         |
| <b>Total</b>       |                |                     | <b>22</b> |

### Por la reactivación económica

Se trata de protestas en reclamo por la reactivación industrial y económica de una determinada localidad. A diferencia de las anteriores, no está implicada la defensa de un establecimiento específico. Participan pobladores de todo tipo.

| Localidad        | Provincia | Formas de protesta | Cantidad |
|------------------|-----------|--------------------|----------|
| Capitán Bermúdez | Santa Fe  | movilización       | 2        |
| Villa Ocampo     | Santa Fe  | movilización       | 1        |
| <b>Total</b>     |           |                    | <b>3</b> |

### Otras protestas generalizadas locales

| Localidad    | Provincia    | Formas de protesta | Reclamo   | Cantidad |
|--------------|--------------|--------------------|---|----------|
| Velo         | Buenos Aires | movilización       | restitución<br>del delegado municipal                             | 1        |
| Junín        | Buenos Aires | movilización       | contra el cierre<br>de ramales ferroviarios                       | 1        |
| Corhué       | Buenos Aires | movilización       | solución a las<br>inundaciones                                    | 1        |
| Inés Indart  | Buenos Aires | movilización       | contra la instalación<br>de un horno para<br>residuos patológicos | 1        |
| <b>Total</b> |              |                    |   | <b>4</b> |

### Protestas generalizadas provinciales

Estas suelen estar acompañadas de un alto grado de violencia física. Suelen extenderse por distintos puntos de la provincia y prolongarse durante varios días.

| Provincia       | Formas de protesta | Reclamo  | Cantidad  |
|-----------------|--------------------|--|-----------|
| Jujuy           | movilización       | contra el gobierno   | 4         |
| Jujuy           | movilización       | contra la política<br>provincial de ajuste<br>y contra la intervención federal | 1         |
| Chubut          | movilización       | contra el gobierno<br>provincial   | 1         |
| Sgo. del Estero | movilización       | contra el gobierno<br>provincial   | 1         |
| Río Negro       | movilización       | contra el gobierno<br>provincial   | 4         |
| Córdoba         | movilización       | contra el gobierno<br>provincial   | 6         |
| <b>Total</b>    |                    |  | <b>17</b> |

## Protestas generalizadas nacionales

|                | Formas de protesta  | Reclamo                    | Cantidad |
|----------------|---------------------|----------------------------|----------|
| Multisectorial | opogón y cacerolazo | contra la política oficial | 1        |
| <b>Total</b>   |                     |                            | <b>1</b> |

## Protestas empresarias

|                | Formas de protesta                         | Reclamo   | Cantidad  |
|----------------|--|---|-----------|
| ACINDAR        | lock out                                   | sectoriales                                       | 1         |
| Agropecuarios  | lock out,<br>movilización y corte de rutas | sectoriales                                       | 27        |
| Médicos        | lock out                                   | contra el INOS                                    | 1         |
| Taxistas       | movilización                               | contra política<br>de tránsito y por<br>seguridad | 9         |
| Transportistas | lock out                                   |   | 1         |
| Comerciantes   | movilización                               | contra política<br>impositiva                     | 5         |
| <b>Total</b>   |  |   | <b>44</b> |

## Protestas campesinas

| Localización           | Formas de protesta | Reclamo                              | Cantidad |
|------------------------|--------------------|--------------------------------------|----------|
| Cañeros -<br>Tucumán   | movilización       | contra la<br>desregulación azucarera | 8        |
| Tabacaleros -<br>Salta | corte de rutas     | mejor precio de<br>cosechas          | 4        |

|               |                |                 |           |
|---------------|----------------|-----------------|-----------|
| Tobacaleros - | corte de rutas | mejor precio de | 3         |
| Jujuy         |                | cosecha         |           |
| <b>Total</b>  |                |                 | <b>15</b> |

### Protestas aborígenes

| Origen       | Formas de protesta | Reclamo              | Cantidad  |
|--------------|--------------------|----------------------|-----------|
| Jujuy        | movilización       | reparación histórica | 5         |
| Salta        | manifestación      | posesión de tierra   | 4         |
| Chaco        | manifestación      | posesión de tierra   | 3         |
| Nariquén     | manifestación      | posesión de tierra   | 2         |
| <b>Total</b> |                    |                      | <b>14</b> |

### Protestas de jubilados

| Localización                         | Formas de protesta | Reclamo                          | Cantidad   |
|--------------------------------------|--------------------|----------------------------------|------------|
| Ciudad de Bs. As.,                   | movilización       | aumento de haberes               | 215        |
| Chaco, Chubut,<br>La Rioja y Tucumán |                    | y contra la política previsional |            |
| <b>Total</b>                         |                    |                                  | <b>215</b> |

## Marchas del silencio

Todas estas marchas tienen un reclamo común: el esclarecimiento judicial de un determinado caso criminal. Según los casos, se ven involucrados distintos actores institucionales: la policía, el gobierno provincial, el ejército, la iglesia.

| Localización                 | Caso                  | Cantidad   |
|------------------------------|-----------------------|------------|
| Catamarca                    | Maria Soledad Morales | 70         |
| Chivilcoy                    |                       | 1          |
| Cutral-Có y Neuquén          | Conscripto Carrasco   | 4          |
| Tres Arroyos                 | Nair Mustafa          | 2          |
| Mendoza                      | Cristian Guardati     | 2          |
| Ciudad de Bs. As.            |                       | 3          |
| La Plata y ciudad de Bs. As. | Miguel Bru            | 7          |
| Nacional                     | Casos múltiples       | 23         |
| <b>Total</b>                 |                       | <b>112</b> |

## Protestas carcelarias

|                         | Formas de expresión | Reclamo   | Cantidad  |
|-------------------------|---------------------|---|-----------|
| Presos                  | matin               | reducción de penas<br>contra la represión<br>y el maltrato                                      | 34        |
| Familiares de<br>Presos | movilización        | contra la represión<br>y el maltrato. Por el<br>esclarecimiento de<br>crímenes en las prisiones | 12        |
| <b>Total</b>            |                     |   | <b>46</b> |

## Protestas policiales

| Localización    | Formas de protesta | Reclamo  | Cantidad  |
|-----------------|--------------------|----------|-----------|
| Federal         | pero               | salarial | 1         |
| Buenos Aires    | motín              | salarial | 2         |
| Catamarca       | motín              | salarial | 2         |
| San Juan        | motín              | salarial | 1         |
| Santa Cruz      | motín              | salarial | 1         |
| Sgo. del Estero | motín              | salarial | 1         |
| Tucumán         | motín              | salarial | 6         |
| <b>Total</b>    |                    |          | <b>14</b> |

## Protestas por la educación

Se trata, en la mayoría de las cosas, de protestas realizadas por el conjunto de la comunidad educativa (docentes, padres y alumnos) o por estudiantes. La mayoría de los reclamos tienen en común su referencia negativa a los políticos educativo y salarial.

| Localización        | Formas de protesta       | Cantidad  |
|---------------------|--------------------------|-----------|
| Nacional            | movilización y ocupación | 21        |
| Buenos Aires        | movilización y ocupación | 18        |
| Ciudad de Bs. As.   | movilización             | 26        |
| San Luis            | movilización             | 6         |
| Catamarca           | movilización             | 4         |
| La Rioja            | movilización             | 7         |
| Santiago del Estero | movilización             | 5         |
| Salta               | movilización             | 3         |
| Río Negro           | movilización             | 6         |
| <b>Total</b>        |                          | <b>96</b> |

## Marchas por los derechos humanos

| Organizadores                  | Reclamo                      | Cantidad  |
|--------------------------------|------------------------------|-----------|
| Organismos de Derechos Humanos | contra el inculto            | 3         |
| Madras de Plaza de Mayo        | aparición con vida           | 12        |
| Organismos de Derechos Humanos | contra la política económica | 2         |
| Vecinos de Chacabuco           | contra el indulto            | 1         |
| <b>Total</b>                   |                              | <b>18</b> |

## Protestas vecinales

Se trata de protestas realizadas por vecinos u organizaciones vecinales de algún barrio o localidad. Los mismos reclaman, generalmente, por algún bien público local.

| Localización      | Formas de protesta | Reclamo  | Cantidad |
|-------------------|--------------------|--|----------|
| Ciudad de Bs. As. | movilización       | hábitat y medio ambiente   | 13       |
|                   | movilización       | contra el robo de niños en hospitales públicos                       | 2        |
|                   | movilización       | seguridad en el tránsito   | 17       |
|                   | movilización       | contra el traslado de villas o zonas residenciales                   | 15       |
|                   | movilización       | contra el funcionamiento o instalación de locales de entretenimiento | 6        |
| Buenos Aires      | movilización       | servicios  | 9        |
|                   | movilización       | servicios  | 11       |
|                   | movilización       | medio ambiente   | 18       |
|                   | movilización       | justicia   | 12       |
|                   | movilización       | seguridad tránsito   | 10       |

|              |              |                                     |            |
|--------------|--------------|-------------------------------------|------------|
|              | movilización | contra peaje                        | 14         |
| Misiones     | movilización | seguridad                           | 3          |
| Córdoba      | movilización | seguridad tránsito                  | 7          |
| Santa Fe     | movilización | seguridad tránsito                  | 5          |
| Salta        | movilización | contra la propagación<br>del cólera | 6          |
| <b>Total</b> |              |                                     | <b>148</b> |

### Otras protestas

| Actor                           | Localización      | Formas de protesta     | Reclamo   | Cantidad  |
|---------------------------------|-------------------|------------------------|---|-----------|
| Ocupantes ilegales              |                   | movilización           | contra el desalojo  | 12        |
| Villeros                        | Buenos Aires      | movilización           | contra el quite de luz  | 2         |
| Discapacitados                  | Ciudad de Bs. As. | movilización           | infraestructura   | 3         |
| Ecologistas                     | Ciudad de Bs. As. | movilización           | medio ambiente  | 7         |
| Homosexuales                    | Ciudad de Bs. As. | movilización           | contra la discriminación  | 5         |
| UTPBA                           | Ciudad de Bs. As. | paro y<br>movilización | contra las agresiones<br>al periodame y por<br>el esclarecimiento<br>de atentados | 10        |
| Jóvenes                         | Ciudad de Bs. As. | movilización           | contra la represión<br>policial   | 9         |
| Inquilinos                      |                   | movilización           | contra el desalojo  | 2         |
| Enfermos de SIDA hospitalizados | Ciudad de Bs. As. | marín                  | contra la guardia<br>del hospital   | 1         |
| ONG's Salud                     | Ciudad de Bs. As. | movilización           | por ley de trasplantes  | 1         |
| ONG's SIDA                      | Ciudad de Bs. As. | movilización           | lucha contra el SIDA  | 3         |
| ONG's Drogo                     | Ciudad de Bs. As. | movilización           | contra la drogadicción  | 1         |
| <b>Total</b>                    |                   |                        |   | <b>56</b> |

**Saqueos**

| <b>Localización</b> | <b>Cantidad</b> |
|---------------------|-----------------|
| Córdoba             | 5               |
| Buenos Aires        | 2               |
| Santa Fe            | 6               |
| Mendoza             | 2               |
| Tucumán             | 2               |
| Chaco               | 1               |
| <b>Total</b>        | <b>18</b>       |

|   |             |
|---|-------------|
| <b>Total de protestas relevadas:</b>              | <b>1734</b> |
| <b>Protestas de matriz sindical:</b>              | <b>877</b>  |
| <b>Protestas de matriz económica no sindical:</b> | <b>343</b>  |
| <b>Protestas de matriz ciudadana:</b>             | <b>512</b>  |

