

## XIV

# Los derechos humanos en la Argentina desde la mirada de los organismos internacionales de protección\*

### 1. Introducción

Los organismos internacionales han aportado, en general, una mirada complementaria sobre la situación de los derechos humanos, que permite analizar desde una perspectiva estructural los problemas de un país. Por lo demás, la mirada se enriquece en tanto los organismos están compuestos por individuos expertos independientes y neutrales, reconocidos por su compromiso con los derechos humanos.

En la Argentina, estos organismos han tenido un papel cardinal en el afianzamiento de la democracia y en el fortalecimiento de sus instituciones. En septiembre de 1979, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>1</sup> de la Organización de Estados Americanos,<sup>2</sup> realizó una visita al país, luego de que el gobierno de facto cursara la invitación a la delegación, presionado por el gobierno de Jimmy Carter.<sup>3</sup> Esta visita estuvo motivada por las denuncias que la CIDH estaba recibiendo desde 1975 sobre graves violaciones

\* Este capítulo ha sido elaborado por Leah Tandeter, abogada, miembro del Programa Justicia Democrática del CELS.

<sup>1</sup> En adelante, Comisión Interamericana o CIDH.

<sup>2</sup> En adelante, OEA.

<sup>3</sup> Mignone, Emilio F., *Derechos Humanos y Sociedad, el caso argentino*, Buenos Aires, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y Ediciones del Pensamiento Nacional, 1991, p. 109.

sistemáticas y generalizadas a los derechos humanos por parte de agentes del Estado argentino. Después de su estada, la Comisión produjo un informe abrumador cuya difusión en el país fue prohibida, mientras que en el resto del mundo fue receptada con horror y sorpresa. Ya en democracia, la intervención de la Comisión fue crucial para el reconocimiento del derecho a la verdad por las violaciones de derechos humanos del terrorismo de Estado. En estos últimos años, los organismos internacionales de derechos humanos han contribuido a adaptar la legislación y prácticas vigentes a los compromisos asumidos por Argentina mediante tratados. Así, se ha discutido tanto en el nivel interamericano como universal, la situación de superpoblación carcelaria, la legislación y prácticas en materia de detención de menores de edad, el reconocimiento del derecho a la tierra de los pueblos indígenas, la incomparabilidad de la persecución penal a periodistas por las opiniones verdidas, el régimen migratorio, las garantías judiciales, etcétera.

También fue importante el papel de estos organismos internacionales en el estallido de la crisis de 2001. Pasados tres años, continúan marcando problemas estructurales que merecen soluciones a largo y mediano plazo, y que exceden las posibilidades de una única gestión de gobierno.

Al ser miembro de la Organización de las Naciones Unidas<sup>4</sup> y la OEA, y al haber ratificado diversos tratados, la Argentina debe rendir cuentas sobre la situación de derechos humanos, ya sea mediante el mecanismo de casos individuales donde se denuncia la violación de sus obligaciones internacionales o mediante la presentación de informes periódicos ante los Comités encargados de velar por el cumplimiento de los tratados.

A continuación, analizaremos las observaciones emitidas por los comités creados por los distintos tratados (Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer,<sup>5</sup> Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial<sup>6</sup> y Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas y Degradantes, conocida por sus siglas en inglés como CAT, y el Informe del Grupo de Trabajo de la Detención Arbitraria, que depende de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU). Seguidamente examinaremos los pronunciamientos de la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.<sup>7</sup> Por último, evaluaremos la posición sostenida por Argentina en relación con la aprobación o ratificación de otros tratados.

<sup>4</sup> En adelante, ONU.

<sup>5</sup> Conocida por sus siglas en inglés como CEDAW.

<sup>6</sup> Conocida por sus siglas en inglés como CERD.

<sup>7</sup> En adelante, Corte Interamericana o Corte IDH.

## 2. Sistema universal de protección de derechos humanos

La mayoría de los tratados de derechos humanos en el ámbito de Naciones Unidas prevén<sup>8</sup> órganos encargados de velar por el cumplimiento de los derechos reconocidos en ellos. Estos organismos están compuestos por expertos independientes propuestos por los Estados parte. Nuestro país, al haber ratificado los distintos tratados, se comprometió a presentar periódicamente —o cuando un Comité lo solicite— informes sobre las medidas adoptadas para hacer efectivas las disposiciones de las respectivas convenciones y sobre los progresos realizados. Se trata de informes escritos que luego deberán defenderse oralmente en sesiones ante los comités.

La sociedad civil juega un papel esencial en este proceso mediante la presentación de informes alternativos, también llamados "informes sombras" o "contrainformes", a través de los cuales se ofrece al Comité información faltante o errónea respecto de los datos aportados por el Estado.

Al analizar los informes oficiales y los alternativos, los comités están facultados para emitir sugerencias y recomendaciones al Estado sobre la situación general de derechos humanos en el país.

Otros de los organismos previstos por la ONU es la Comisión de Derechos Humanos.<sup>9</sup> Entre las atribuciones que posee, se encuentra la de designar expertos o grupos de trabajo que analizan la situación de los derechos humanos con relación a países determinados o a cuestiones específicas. Cada año, estos expertos presentan un informe escrito y dan cuenta oralmente de los aspectos más relevantes de su informe en las sesiones de la Comisión. Seguidamente, la Comisión adopta resoluciones y decisiones a través de las cuales puede condenar las prácticas violatorias a los derechos humanos ocurridas en algún Estado, nombrar nuevos relatores o grupos de trabajo, o renovar o concluir mandatos anteriormente creados. Estas decisiones son adoptadas por el voto mayoritario de los Estados miembros de la Comisión o por consenso.

<sup>8</sup> Ya sea a través del propio instrumento o en sus protocolos adicionales.

<sup>9</sup> Prevista en la Carta de la ONU como órgano subsidiario del Consejo Económico y Social. Este es un órgano de corte político, de composición intergubernamental integrado por diplomáticos. La Comisión se encuentra integrada por 53 Estados miembros designados según criterios de una equitativa distribución geográfica.

## 2.1 La situación de los derechos de la mujer en la crisis

Como dijimos en el *Informe 2002-2003*, el 16 de agosto de 2002 el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer<sup>10</sup> examinó el cuarto y quinto informe de Argentina,<sup>11</sup> y el 23 de agosto de ese año emitió sus Observaciones Finales.<sup>12</sup> En sus conclusiones, el Comité había mostrado preocupación por la falta de información proporcionada por el gobierno sobre el impacto de la crisis en la población femenina del país. Por ello, solicitó al Estado la presentación de un informe de seguimiento, en enero de 2004, para que fuera analizado en junio del mismo año. Teniendo en cuenta la crisis social argentina, el Comité acortó el intervalo de cuatro años para que el Estado presente un informe sobre las medidas adoptadas para hacer efectivas las disposiciones de la Convención y sobre los progresos realizados en este sentido.

El 29 de enero de 2004 Argentina presentó el informe de seguimiento en el que actualizó la información aportada el 11 de febrero de 2002 respecto de la situación de las mujeres en la Argentina. Este informe se limitó a enumerar los distintos planes sociales creados por el nuevo gobierno, sin aportar datos reales sobre el impacto de su aplicación en la población. El Estado volvió a omitir en este informe información sobre la participación en la vida política y pública de la mujer sin discriminación (artículo 7. CEDAW). Tampoco analizó otras formas de discriminación, como aquella que sufren las mujeres migrantes, refugiadas y las mujeres privadas de su libertad.

Junto a las mismas organizaciones<sup>13</sup> con las que habíamos presentado el informe alternativo al Comité de la CEDAW durante el 2002,<sup>14</sup> acercamos al organismo un documento complementario al presentado por el Estado. En este informe hicimos hincapié en algunos puntos que se consideran críticos en el marco de las obligaciones asumidas por el Estado argentino en lo que

<sup>10</sup> Órgano creado por la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

<sup>11</sup> El Comité analizó los dos informes conjuntamente pues el cuarto informe periódico no había sido examinado previamente.

<sup>12</sup> CEDAW/C/2002/EXC/CRP3/Add.8/Rev.1.

<sup>13</sup> El Instituto Social y Político de la Mujer (ISPM), el Comité Latinoamericano para la Defensa de los Derechos de la Mujer - Argentina (CLADEM), la Fundación para Estudios e Investigación de la Mujer (FEIM), Feministas en Acción, la Asociación de Especialistas Universitarias en Estudios de la Mujer (ADEUEM), la Asociación Mujeres en Acción y Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos (ACDH). El informe completo se encuentra en <www.cels.org.ar>.

<sup>14</sup> Documento "Derechos de las Mujeres: una deuda pendiente del Estado Argentino", edición propia de ADEUEM, CELS, CLADEM Argentina, FEIM ISPM, Mujeres en Acción, Feministas en Acción. Buenos Aires, julio de 2002 (disponible en <www.cels.org.ar>).

se refiere a la discriminación por razones de género. Entre las asignaturas pendientes se resaltó la urgente necesidad de que se ratifique el Protocolo Facultativo de la CEDAW<sup>15</sup> para garantizar la efectiva protección de los derechos humanos de las mujeres, consagrados en la Convención; y la jerarquización y mayor eficiencia del Consejo Nacional de la Mujer<sup>16</sup> con el fin de asegurar su gestión de manera eficaz y pluralista.

El 16 de julio, en Nueva York, el Comité de la CEDAW celebró sus audiencias públicas para analizar el informe de seguimiento de la Argentina, y el 26 de julio emitió sus Observaciones Finales.<sup>17</sup>

En sus conclusiones, el Comité se mostró no satisfecho por la insuficiente información sobre cómo se enseña educación sexual y en qué niveles. En este sentido, solicitó al Estado incluir en su próxima presentación información sobre la disponibilidad y la provisión de educación sexual en el país. El Comité se vio especialmente preocupado por la situación del CNM, por la falta de recursos humanos y financieros para promover efectivamente el avance de las mujeres y la igualdad de género en la actual etapa política, económica y social de renovación. Recomendó al Estado fortalecer las instituciones nacionales existentes para hacerlas más efectivas como catalizadoras de la igualdad de género en todas las esferas de la vida del país, tanto en el nivel federal como provincial y local. Respecto de la situación de la violencia contra las mujeres, el Comité intimó al Estado a aprobar una ley, en el nivel federal y aplicable a todo el territorio del país, con el objeto de combatir y erradicar la violencia contra la mujer, y para garantizar que las mujeres víctimas de violencia y abuso sexual tengan acceso a la protección y efectiva reparación, que los culpables de esos actos sean efectivamente procesados y castigados, y que las mujeres sean defendidas de represalias. Finalmente, el Comité instó al Estado a ratificar el Protocolo Opcional a la CEDAW.

## 2.2 La discriminación en el centro del debate<sup>18</sup>

Durante el año 2004 el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial,<sup>19</sup> evaluó los principales problemas vinculados con los derechos de las minorías religiosas, étnicas, sociales y culturales en la República Argentina.

<sup>15</sup> Sobre este tema, volveremos en el acápite 4 de este mismo capítulo.

<sup>16</sup> En adelante, CNM.

<sup>17</sup> CEDAW/C/2004/II/CRP.3/Add.4/Rev.1.

<sup>18</sup> Véase también los capítulos XI y XII de este mismo informe.

<sup>19</sup> Órgano creado por la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

Argentina debía presentar los informes 16º a 18º, en los años 2000, 2002 y 2004, respectivamente, sin embargo todos ellos fueron presentados en un único documento en agosto de 2004.<sup>20</sup> El informe del Estado es incompleto, desactualizado y con información errónea. A su vez, pese a tratarse de una nueva gestión, no asume la responsabilidad por las violaciones cometidas —por acción u omisión—, principalmente en relación con los pueblos indígenas.

Para dicha ocasión presentamos, junto con el Servicio Ecuménico de Apoyo y Orientación a Refugiados y Migrantes (CAREF), y la Federación Internacional de Ligas de Derechos Humanos (FIDH), un informe alternativo<sup>21</sup> al del Estado sobre la situación general de discriminación y específicamente respecto de determinados grupos.<sup>22</sup>

El día 30 de agosto de 2004, el Comité del CERD dio a conocer sus Observaciones Finales para Argentina.<sup>23</sup> La mayor cantidad de recomendaciones estuvieron dirigidas a mejorar la situación de los pueblos indígenas. El Comité urgió al Estado a implementar el Convenio n° 169 sobre pueblos indígenas y tribales de la Organización Internacional del Trabajo, y en particular, a adoptar, en consulta con los pueblos indígenas, una política general de tenencia de la tierra. El Estado debe asimismo asegurar el acceso a la justicia y reconocer efectivamente la personalidad jurídica de los pueblos indígenas y sus comunidades en su tradicional forma de vida. El Comité también reclamó al Estado argentino el establecimiento efectivo del Consejo de Pueblos Indígenas de Argentina y el compromiso para asegurar la asignación de los recursos necesarios para el efectivo funcionamiento del Consejo y del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI).

El Comité recomendó también que se adopten todas las medidas necesarias para asegurar, en consulta con las comunidades indígenas, una educación bilingüe e intercultural para los pueblos indígenas con total respeto por su identidad cultural, sus lenguas, historia y cultura, teniendo asimismo en cuenta la gran importancia de una educación intercultural para la población general. Uno de los puntos que se reiteran en las Observaciones Finales del Comité es la preocupación por la falta de información oficial sobre el tema indígena. El Comité, además, reiteró su preocupación por la falta de un sistema de seguridad social que tenga en

<sup>20</sup> CERD/C/476/Add. 2.

<sup>21</sup> El informe completo se encuentra en <[www.cels.org.ar](http://www.cels.org.ar)>.

<sup>22</sup> Con la colaboración del Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE), la Red por los Derechos de las Personas con Discapacidad (REDI), la Red de Asistencia Legal y la Asociación Argentina de Jóvenes Indígenas.

<sup>23</sup> CERD/C/65/CO/1.

cuenta las necesidades de los pueblos indígenas y solicitó que se tomen medidas para asegurar el efectivo disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales.

Con respecto a la situación de los inmigrantes en Argentina, el Comité del CERD celebró la reciente firma de la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de los Miembros de sus familias,<sup>24</sup> y tomó nota del compromiso expresado por los funcionarios argentinos de que se ratificará prontamente. En el mismo sentido consideró positiva la entrada en vigor de la nueva ley de migraciones ley n° 25.871, que reemplaza a la anterior, conocida como Ley Videla. Sin embargo, reclamó que se adopte sin demora su reglamentación tomando particularmente en cuenta el principio de no discriminación.

### 2.3 La grave situación de la tortura<sup>25</sup>

Durante el mes de noviembre de 2004 el Comité contra la Tortura<sup>26</sup> evaluará la situación de la tortura en Argentina en su 33º período de sesión. Como mencionamos en el *Informe 2002-2003*, el Estado debía presentar su cuarto informe periódico el 25 de junio de 2000; sin embargo como lo hizo fuera de término,<sup>27</sup> en septiembre de 2002, el Comité decidió atrasar el análisis y las observaciones de la situación argentina recién para 2004. Esto ha provocado que el Comité no haya podido vigilar el cumplimiento de la Convención durante los últimos siete años en los que ha habido un claro agravamiento de la situación de la tortura en el país.<sup>28</sup>

Si bien puede considerarse que en esta oportunidad el Estado argentino demostró un mayor esfuerzo por tratar de brindar información más representativa de lo que acontece en todas las provincias, este intento dista de satisfacer la recomendación del Comité. De las 23 provincias y la Ciudad de Buenos Aires, el Estado sólo hace referencia y suministra información de algunas de ellas. Por otro lado, el Estado se limita a suministrar información normativa y abstracta respecto de diferentes comisiones o

<sup>24</sup> Sobre la firma de la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de los Miembros de sus familias véase también el acápite 4 de este mismo capítulo.

<sup>25</sup> Véase en este mismo *Informe* el capítulo VI.

<sup>26</sup> Órgano creado por la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas y Degradantes.

<sup>27</sup> CAT/C/55/Add.7.

<sup>28</sup> La última evaluación que el Comité había realizado fue en 1997, véase A/53/41, párrafo 52-b9.

programas, en muchos casos desactualizada, sin explicar su funcionamiento en la práctica y los resultados obtenidos. Esto impide una correcta valoración del efectivo goce de los derechos consagrados en la Convención y de la real situación de quienes padecen actos de tortura o malos tratos. En este sentido, es importante resaltar que en 1997 el Comité contra la Tortura había instado la creación de un registro con el fin de recopilar información de los tribunales nacionales sobre los casos de tortura y malos tratos ocurridos en el país.

El 19 de abril de 2004 el Comité elaboró una "lista de cuestiones relativas al cuarto informe periódico"<sup>29</sup> mediante la cual adelantó algunos de las temas de preocupación que analizará en la próxima sesión. Entre ellos, solicitó al Estado argentino que informara sobre la creación del registro.<sup>30</sup> El Comité también se mostró preocupado por las condiciones de detención de los menores de edad y solicitó ser informado sobre las políticas que se están llevando a cabo para hacer frente al problema. Asimismo, pidió recibir información sobre el número de denuncias recibidas por malos tratos en comisarías. A su vez, se interesó por la decisión pendiente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre la nulidad de las leyes de Punto Final y Obediencia Debida. Por último, inquirió respecto de la fecha en que Argentina ratificará el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura.<sup>31</sup>

Desde el CELS, junto a la FIDH y la Asociación por la Prevención de la Tortura (APT), elaboramos un informe alternativo al Comité del CAT. En este documento demostramos que la situación de la tortura en Argentina ha empeorado. Sigue faltando información exhaustiva que reúna la totalidad de denuncias realizadas por tortura o apremios ilegales en todo el territorio nacional y que permita realizar un diagnóstico de la situación general de la tortura y de los tratos contrarios a la dignidad humana en todo el país. Las cifras de las que se dispone son parciales y no permiten exponer la real situación de los hechos ocurridos. Si se tienen en cuenta simplemente las cifras disponibles, se advierte un manifiesto incremento de los casos de torturas y malos tratos en todo el país. Entre los problemas fundamentales, nos referimos a la sistematicidad de la práctica de hechos aberrantes, encontrándose incorporadas en las rutinas de las fuerzas de seguridad del Estado. La utilización de estos métodos ilegítimos no es

<sup>29</sup> CAT/C/55/Add. 7.

<sup>30</sup> Reiterando el pedido realizado con anterioridad en el año 1997.

<sup>31</sup> Sobre el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, véase el acápite 4 de este mismo capítulo.

excepcional ni responde a circunstancias particulares. La respuesta de los funcionarios judiciales frente a los casos denunciados de torturas y tratos crueles, inhumanos y degradantes dista, en la mayoría de los casos, de respetar los estándares establecidos por la Convención y su Comité.

#### 2.4. Las detenciones arbitrarias en la Argentina

A fines de 2003, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria visitó la Ciudad de Buenos Aires y las provincias de Buenos Aires, Mendoza y Salta. El informe con las conclusiones se publicó en el año 2004.<sup>32</sup> El Grupo se reunió con representantes de los distintos poderes y con actores de la sociedad civil. En su estada la delegación visitó once centros de detención y mantuvo entrevistas con detenidos y se mostró preocupada por las condiciones edilicias en las que encontraron estos centros. Los expertos indagaron respecto de las detenciones por averiguación de antecedentes y tomaron nota de los abusos que esta facultad conlleva. En igual medida, el Grupo llamó la atención sobre las causas fraguadas, las detenciones relacionadas con la protesta social y las detenciones de menores y extranjeros. En su informe, el Grupo de Trabajo recomendó al Estado revisar su legislación en materia de detención preventiva, con el fin de respetar el principio de la excepcionalidad que debe regir. Solicitó que se preste urgente atención a las condiciones de detención de los detenidos en prisión preventiva, y que se realicen acciones tendientes a combatir la práctica de detenciones arbitrarias y mejorar la situación de los derechos humanos de los detenidos y su derecho al debido proceso.

### 3. Sistema interamericano de protección de derechos humanos

Recordemos que la Argentina, al ratificar la Convención Americana sobre Derechos Humanos,<sup>33</sup> ha asumido la obligación de respetar, garantizar e implementar medidas internas para lograr la realización de un conjunto de derechos y libertades esenciales. A su vez, la Convención establece un mecanismo de protección internacional de los derechos humanos: la posibilidad de presentar denuncias por violaciones ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana.

<sup>32</sup> E/CN.4/2004/3/Add. 3, dado a conocer a principios de 2004.

<sup>33</sup> En adelante, Convención Americana, Convención, CADH, o Pacto de San José de Costa Rica.

Como surge de los *Informes* anteriores y como veremos más adelante, tanto las recomendaciones de la CIDH, como las decisiones de la Corte IDH han sabido reflejar los problemas actuales y comunes a la región. Ambos órganos han reconocido la incompatibilidad de las leyes de amnistía con la Convención Americana, han remarcado la importancia de la libertad de expresión como herramienta para afianzar la democracia, se han mostrado especialmente preocupados por el respeto de las garantías judiciales, la situación general de los menores de edad y han llamado la atención sobre la situación de pobreza que sufre la región.

En el *Informe* correspondiente a los años 2002 y 2003, nos referíamos a un cambio de política del Estado argentino en la forma de responder los casos que tramitan ante el sistema interamericano. A partir del año 2003 el gobierno fijó una política que consistió en intentar arribar a soluciones amistosas en los casos de violaciones graves a los derechos humanos. Esta tendencia ha continuado, y tal vez hasta se ha profundizado en la actual gestión.

Durante el año 2004 los procesos amistosos iniciados en distintos casos, han permitido, entre otras cosas, garantizar el acceso de las víctimas a los sumarios administrativos instruidos contra los policías bonaerense involucrados en casos de violencia y abusos;<sup>34</sup> derogar la ley de migraciones de la dictadura, conocida como la "ley Videla", y sancionar una nueva ley migratoria en consonancia con los estándares internacionales,<sup>35</sup> impulsar la modificación de la ley 24.463 sobre seguridad previsional<sup>36</sup> y discutir posibles reformas al Código de Justicia Militar para garantizar el derecho de defensa.<sup>37</sup>

Entendemos que no es posible analizar los pronunciamientos en la órbita de la OEA, sin hacer mención de la crisis por la cual está atravesando esta organización. Desde tiempo atrás el sistema interamericano de protección de los derechos humanos sufre problemas financieros y reiterados recortes presupuestarios. Esto ocurre en un momento en que la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana vienen experimentando incrementos drásticos en su carga laboral, debido a que subsisten en la región violaciones diversas a los derechos humanos. Son los Estados miembros quienes deben asumir sus responsabilidades y compromisos pa-

<sup>34</sup> Caso Sergio Andrés Schiavini, n° 12.080, CIDH.

<sup>35</sup> Caso Juan Carlos De la Torre, n° 12.806, CIDH. Véase en este mismo *Informe* el capítulo XII, acápite 2.

<sup>36</sup> Caso Amílcar Menéndez, Juan Manuel Caride y otros, n° 11.670, CIDH.

<sup>37</sup> Caso Rodolfo Correa Belisle, n° 11.755, CIDH.

ra incrementar de manera progresiva y sustancial los presupuestos de los órganos de protección.

En este contexto, el 15 de septiembre de 2004, Miguel Ángel Rodríguez, ex presidente de Costa Rica, asumió como nuevo secretario general de la OEA. Inmediatamente, Rodríguez comenzó una reestructuración drástica que incluyó medidas que parecían afectar la independencia de la CIDH y de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Días más tarde, ante la presión de distintos gobiernos —entre los que debe destacarse la fuerte presión del gobierno argentino— y representantes de la sociedad civil de la región, el nuevo secretario se vio obligado a dar marcha atrás sobre algunas de sus medidas. Menos de un mes después de su incorporación al cargo, Rodríguez debió renunciar por acusaciones de corrupción en su país. En los próximos meses, los cancilleres de los 34 países miembros de la OEA se reunirán en Asamblea General Extraordinaria para decidir quién sucederá a Rodríguez. Esperamos que el gobierno argentino sostenga, tanto en la designación del secretario general como en la discusión sobre la reestructuración de la organización, una posición en favor del fortalecimiento e independencia del sistema interamericano de derechos humanos.

En el siguiente apartado analizaremos el papel desempeñado por el sistema interamericano de derechos humanos durante el año 2004 respecto de la situación de Argentina. Durante este año, la Comisión Interamericana, entre otras cosas, convocó a una audiencia sobre la libertad sindical en el país y dictó medidas cautelares en favor de los detenidos en el servicio penitenciario de la provincia de Mendoza. A su vez, dictó la admisibilidad de algunos casos por violaciones de derechos humanos cometidas en Argentina. También le prestaremos especial atención a la etapa ejecutoria de la sentencia dictada por la Corte Interamericana en el caso Bulacio.<sup>38</sup>

### 3.1. El Estado cuestionado por la falta de libertad sindical en la Comisión Interamericana<sup>39</sup>

El 5 de marzo de 2004 la Comisión Interamericana convocó a una audiencia sobre la situación general de los derechos humanos en la Argentina, centrada en la cuestión de la libertad sindical. La CIDH respondió

<sup>38</sup> Caso Bulacio, sentencia de 18 de septiembre de 2003, Corte I.D.H., (Ser. C) No. 100 (2003). Al respecto, véase CELS, *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2002-2003*, Buenos Aires, CELS-Siglo XXI editores, 2003, p. 556.

<sup>39</sup> Véase en este mismo *Informe* el capítulo IX, acápite 4.2.

de esta manera a un pedido formulado por el CELS y la Central de Trabajadores Argentinos (CTA). En esta audiencia, los peticionarios informamos sobre las graves y reiteradas violaciones a la libertad y a la democracia sindical que se producen en el país como consecuencia de la Ley de Asociaciones Sindicales n.º 23.551, que es incompatible con la Convención Americana y el recientemente ratificado Protocolo Adicional a dicha Convención, conocido como Protocolo de San Salvador.<sup>40</sup> Esta situación ya ha sido cuestionada por la Comisión de Expertos de la Organización Internacional del Trabajo que estableció recomendaciones. Sin embargo, hasta la fecha la situación no se ha modificado y persisten las violaciones al derecho a la libertad sindical, a la huelga y a la negociación colectiva.

Los peticionarios sostuvimos que la legislación nacional discrimina en forma irrazonable a los nuevos sindicatos y ahoga toda posibilidad de surgimiento de otros sindicatos distintos a los ya existentes. Aclaramos que estos sindicatos no mayoritarios carecen de fuero sindical para sus representantes y entonces no tienen adecuada protección judicial ante casos de hostigamiento, suspensión o despidos; que tampoco tienen posibilidad de actuar en conflictos colectivos y declarar la huelga (incluso, huelgas en protección del propio sindicato en formación); y que no pueden percibir la cuota sindical a partir de la nómina sindical, lo que afecta claramente su posibilidad de actuar. Así, son frecuentes los despidos de los trabajadores que intentan conformar nuevas organizaciones sindicales, muchas veces a instancias del sindicato mayoritario.

La Comisión se mostró particularmente interesada y pidió explicaciones en los siguientes puntos: a) protección o tutela de los representantes sindicales de las organizaciones que no cuentan con personería gremial; b) derechos y garantías con que cuentan esas organizaciones para el ejercicio del derecho de huelga y la representación de los trabajadores en conflictos; c) derecho de dichas organizaciones sindicales a financiar su actividad (cuota sindical); d) condiciones legales y sobre los posibles obstáculos que se imponen para acceder a la personería gremial.

La Comisión sostuvo que el tema de la libertad sindical en la Argentina era de vital importancia para la consolidación de la democracia y que supervisaría periódicamente la evolución de esta cuestión.

<sup>40</sup> Sobre el Protocolo de San Salvador véase el acápite 4 de este mismo capítulo

### 3.2. Ayuda urgente para los presos en la provincia de Mendoza

El 21 de julio de 2004 se presentó a la Comisión un pedido de medidas cautelares con el objeto de resguardar el derecho a la vida y la integridad física de los internos —procesados y condenados— alojados en establecimientos del Servicio Penitenciario de la provincia de Mendoza. Unas semanas después, en el mes de agosto, la CIDH otorgó medidas cautelares en favor de los presos mendocinos, alojados en la penitenciaría provincial y sus dependencias por el lapso de seis meses. La CIDH urgió al Estado argentino a que asegurara, entre otras cosas, las debidas condiciones para salvaguardar la vida e integridad personal de los reclusos y el acceso a condiciones de higiene y salud suficientes para que todos puedan contar con servicios sanitarios y duchas. A su vez, instó al Gobierno que presentara información dentro del lapso de quince días.

### 3.3. Casos admitidos durante el año 2004

Durante el 2004, la Comisión Interamericana dictó la admisibilidad de cuatro denuncias contra el Estado argentino. Dos de estos casos se relacionan con violaciones al derecho a la libertad de expresión, otro con denuncias de violación al derecho a la integridad física y debido proceso, y el cuarto caso con el derecho a la defensa en la justicia militar.

El 24 de febrero, la CIDH aprobó el Informe n° 4/04 a través del cual declaró admisible la denuncia presentada por Rubén Luis Godoy y la Defensoría General de Cámara de Apelación de Rosario. Rubén Luis Godoy fue condenado a la pena de prisión perpetua con la accesoria de prisión por tiempo indefinido y al pago de una indemnización de 90.000 pesos a partir de su confesión sobre la autoría de un homicidio e intento de violación. Godoy denunció que dicha confesión fue obtenida mediante tortura aplicada por agentes de la Policía de la Provincia de Santa Fe; denunció también violación de sus garantías judiciales por la falta de investigación y sanción de los funcionarios que lo habían torturado. La CIDH declaró la admisibilidad de la denuncia entendiendo que, de comprobarse, los hechos significarían violaciones de la CADH.

El caso de Rodolfo Correa Belisle fue declarado admisible mediante el Informe n° 2/04. El 28 de mayo de 1997, los abogados Alicia Oliveira, Raúl Zaffaroni y Alberto Bovino, con el copatrocinio del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) hicieron una presentación contra Argentina por la detención arbitraria sufrida por Rodolfo Correa Belisle y las violaciones a las garantías judiciales y al debido proceso. Correa

Belisle, capitán del Ejército, había sido sometido a un proceso militar, dado de baja y condenado a tres meses de arresto. En este proceso militar, no gozó de los derechos de defensa básicos reconocidos a los acusados de delitos en la Convención Americana.

Por último, la CIDH aprobó los Informes nº 3/04 y nº 4/04 mediante los cuales admitió los casos de Horacio Verbitsky, Gabriela Acher y Tomás Sanz, y el de Eduardo Kimel, respectivamente, por la violación al derecho a la libertad de expresión y las garantías del debido proceso. En 1998 la Asociación Periodistas<sup>41</sup> había presentado una denuncia en nombre de Verbitsky, Acher y Sanz, por haber sido condenados judicialmente luego de que jueces y otros funcionarios los denunciaran por expresiones vinculadas con el interés público. La denuncia en favor de Eduardo Kimel fue presentada el 24 de enero de 2001 por Eduardo Bertoní, Santiago Felguerras, Alberto Rovino, CEJIL y el CELS por haber sido condenado penalmente, luego de que un ex juez considerara agraviantes ciertos párrafos de su libro en el que investiga el asesinato de cinco religiosos católicos ocurridos durante la última dictadura militar, conocido como "la masacre de los palotinos". En ambos casos se había iniciado infructuosamente un proceso de solución amistosa con el Estado. Estos procesos permiten demostrar la incompatibilidad de la persecución penal en los casos de libertad de expresión y el criterio estricto con el que debe utilizarse la justicia civil en estos casos.

### 3.4 A más de trece años de la muerte de Bulacio: ejecución de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Como informamos el año pasado, el 18 de septiembre de 2003, la Corte IDH dictó sentencia en el caso por la muerte del joven Walter Bulacio a través de la cual condenó al Estado argentino y le ordenó adoptar distintas medidas para reparar las violaciones a los derechos a la vida, integridad personal, libertad personal, garantías del debido proceso, protección judicial efectiva y derechos del niño en perjuicio del joven y su familia. Por unanimidad, la Corte sentenció que Argentina debía continuar y concluir las investigaciones para sancionar a los responsables de todas las violaciones a los derechos humanos del joven, con plena participación de los familiares en el proceso. Estableció que el Poder Judicial fue responsable de que las

<sup>41</sup> El 27 de mayo de 2003 la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), el CELS y CEJIL se presentaron como copeticionarios en el caso.

“dilaciones y entorpecimientos indebidos” condujeran a la impunidad, y que no podría invocarse la prescripción de la causa pendiente en el nivel interno para incumplir la sentencia de la Corte. Además, la Corte Interamericana conminó al Estado argentino a modificar leyes y prácticas policiales para evitar que casos como éste sigan ocurriendo. Las medidas de reparación ordenadas incluyen una indemnización para el grupo familiar y medidas de reparación simbólicas como la publicidad de la resolución de la Corte.

Como surge de la sentencia, la Corte se ha reservado la facultad de controlar su cumplimiento. Hasta la fecha el Estado argentino no ha dado cumplimiento acabado a la totalidad de la sentencia, habiéndose incumplido medidas ordenadas sumamente trascendentes. El Estado sólo ha cumplido en término el pago de la indemnización en concepto de daño material e inmaterial y en concepto de costas y gastos, y la publicación de la sentencia en los términos ordenados. Sin embargo, aún no se han llevado a cabo gestiones para dar cumplimiento a las medidas vinculadas con la necesidad “de la adecuación y modernización de la normativa interna en [todas] las temáticas relacionadas con el caso en discusión para lo cual se [invitaría] a expertos y otras organizaciones de la sociedad civil”;<sup>42</sup> o las medidas vinculadas con la investigación y sanción de los responsables de las violaciones a los derechos humanos de Walter Bulacio y su familia.

Los peticionarios solicitamos a la Corte IDH que continúe supervisando el cumplimiento de la sentencia.

#### 4. Política exterior en materia de tratados de derechos humanos

Durante este año, Argentina ha avanzado hacia la ratificación de diversos instrumentos internacionales de derechos humanos. Sin embargo, continúa arrastrando deudas pendientes, como la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación de la Mujer.

Una medida auspiciosa ha sido la ratificación por parte del gobierno argentino del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Cul-

<sup>42</sup> Cfr. punto 3 del acuerdo de solución amistosa firmado entre las partes en este caso el día 26 de febrero de 2003.

turales, conocido como el Protocolo de San Salvador. La ratificación tuvo lugar el 23 de octubre de 2003. Este Protocolo reafirma un compromiso de los países americanos hacia la promoción y el respeto de derechos fundamentales como el derecho al trabajo, a la seguridad social, a la salud, a un medio ambiente sano, a la alimentación, a la educación, a la cultura, entre otros. Mediante este instrumento, los Estados parte del Protocolo se comprometen a presentar informes periódicos respecto de las medidas progresivas que hayan adoptado para asegurar el respeto de los derechos consagrados en este Protocolo. A su vez, en caso de que algunos de los derechos garantizados en este instrumento sean violados por una acción u omisión de un Estado parte, se podrá aplicar el sistema de peticiones individuales reguladas por la Convención Americana.<sup>43</sup> De igual modo, la CIDH podrá formular observaciones y recomendaciones sobre la situación de los derechos económicos, sociales y culturales establecidos en el Protocolo.

En el *Informe 2002-2003* mencionamos la adopción del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura<sup>44</sup> en la sesión plenaria de la Asamblea General el 18 de diciembre 2002. El objetivo del Protocolo es crear un órgano de expertos, un subcomité del Comité contra la Tortura, que lleve a cabo visitas de inspección a lugares de detención y posteriormente presente informes confidenciales a las autoridades pertinentes con recomendaciones concretas para evitar la tortura y los malos tratos. Argentina fue uno de los primeros que firmó este instrumento internacional, el 30 de abril de 2003. Desde entonces, estaba pendiente su ratificación. Como paso fundamental debemos destacar que el 8 de septiembre de 2004, el Congreso Nacional aprobó el Protocolo Opcional mediante la ley 25.932, promulgada de hecho por el Poder Ejecutivo el 30 de septiembre. A partir de ahora el trámite continuará en la esfera de la Cancillería, órgano facultado para realizar el depósito del instrumento y ratificar internacionalmente el Protocolo.

Por otra parte, el 10 de agosto Argentina firmó la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de los Miembros de sus Familias. Este tratado crea el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, órgano de control del cumplimiento de las obligaciones emanadas de la Convención por los Estados parte. Este Comité, como los demás órganos

<sup>43</sup> Este mecanismo está previsto para la violación del derecho a la educación y los derechos sindicales.

<sup>44</sup> Por el momento el Protocolo no ha entrado en vigor. Se encuentra abierto a la firma y ratificación de los Estados miembro de Naciones Unidas y su entrada en vigor se producirá cuando lo hayan ratificado 20 Estados.

creados para vigilar el cumplimiento de las obligaciones que surgen de los tratados, tiene la función de recibir informes periódicos de los Estados donde se detallan las medidas tomadas para cumplir con la Convención, y también recibir denuncias de las personas sujetas a la jurisdicción de los Estados parte.

Más allá de estos importantes avances, como mencionamos anteriormente, la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación de la Mujer, adoptado el 6 de octubre de 1999 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, sigue siendo una asignatura pendiente para el Estado argentino, que firmó el Protocolo Facultativo el 28 de febrero de 2000. El Protocolo es una herramienta básica e imprescindible para exigir los derechos reconocidos en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación de la Mujer. Instaura un mecanismo mediante el cual quienes aleguen ser víctimas o quienes actúen en su nombre podrán solicitar reparación en el nivel internacional por las violaciones de los derechos reconocidos en la Convención. El Protocolo permite así que este instrumento pueda aplicarse directamente a las situaciones reales a las que se enfrentan las mujeres de todo el mundo.

La Comisión de Relaciones Exteriores del Senado de la Nación trató, durante el 2002, distintos proyectos de ley respecto de la aprobación del Protocolo Opcional, dictaminando en favor de su aprobación. Debido a presiones de sectores conservadores, el Ejecutivo Nacional había solicitado el retiro del proyecto de ley que ratificaría el Protocolo con el argumento de que su aprobación resultaba una amenaza para la soberanía nacional. Finalmente, la Comisión de Relaciones Exteriores en su dictamen de mayoría propuso la ratificación del Protocolo negando la competencia del Comité de la CEDAW para recibir denuncias individuales y actuar de oficio en el país, haciendo una declaración interpretativa de que el derecho a la vida se protege desde la concepción.<sup>45</sup> Este orden del día debía ser tratado durante el período ordinario de sesiones de 2002. El dictamen, sin embargo, nunca recibió tratamiento y hasta la fecha de cierre de este *Informe*, la Argentina no ha aprobado ni ratificado el Protocolo.

<sup>45</sup> Vale aclarar sin embargo, que el artículo 17 del Protocolo se expresa claramente en el sentido de no permitir reserva alguna al mencionado instrumento.