

Capítulo XII. El Estado argentino frente a los organismos internacionales de protección de los derechos humanos*

1. Introducción

Esta es ya la tercera oportunidad en la que dedicamos un capítulo del Informe Anual a analizar las decisiones que sobre Argentina adoptaron a lo largo del año los organismos internacionales que supervisan y protegen la vigencia de los derechos humanos. Motiva esta decisión el hecho de considerar que al examinar estos pronunciamientos es posible acceder a un panorama bastante acertado sobre la realidad de los derechos humanos en el país. Ello por cuanto todos estos órganos del sistema internacional de derechos humanos actúan cuando en el ámbito interno los Estados no respetan los derechos fundamentales, de manera que es imprescindible acudir a una vía internacional para poder ejercer o reparar el derecho humano conculcado¹.

Al ratificar tratados sobre derechos humanos o al incorporarse a organizaciones internacionales como las Naciones Unidas (ONU) o la Organización de los Estados Americanos (OEA), los Estados asumen ciertas obligaciones. En primer lugar, respetar y garantizar los derechos reco-

* Por Andrea Pochak, coordinadora del Área Jurídica, y Florencia Plazas, asistente del Área Jurídica del CELS.

¹ Para mayor información sobre el sistema internacional de protección de los derechos humanos se puede consultar el capítulo "El Estado argentino frente a los organismos internacionales de protección de los derechos humanos", en: Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Humanos en Argentina 1998, CELS-EUDEBA, Buenos Aires, 1999, y en: Derechos Humanos en Argentina. Informe Anual 2000, CELS-EUDEBA, Buenos Aires, 2000. Para un análisis más profundo y completo desde el punto de vista jurídico, cf. Pinto, Mónica, "Temas de Derechos Humanos", Edit. Del Puerto, Buenos Aires, 1997.

nocidos en los tratados o las normas que aprueben por ejemplo las Asambleas Generales de la ONU y la OEA (así, la Declaración Universal de Derechos Humanos, o la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre); pero además, en muchos casos, asumen como deber someterse al control de los organismos internacionales que crean esos tratados o que dependen de la OEA y la ONU directamente, y acatar sus decisiones.

Precisamente sobre esto último, se considera que la implementación de las decisiones de los organismos internacionales “es uno de los temas cruciales para lograr la efectiva protección de los derechos de las personas en la región. La protección internacional queda inconclusa si en efecto no alcanza su objetivo de proteger a las personas porque las decisiones de los órganos de supervisión internacional no son ejecutadas a nivel local”². Por esta razón, analizaremos el comportamiento del Estado argentino en la implementación de aquellas decisiones, con particular mención del caso “Tablada”.

2. El Estado argentino ante el sistema interamericano de protección de derechos humanos³

A lo largo del año 2000, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha debido intervenir varias veces en relación con Argentina. Ello

² Krsticevic, Viviana, “Líneas de trabajo para mejorar la eficacia del sistema”, en “El futuro del sistema interamericano de protección de los derechos humanos”, IIDH, San José, Costa Rica, 1998, p. 413. De esta preocupación también se hace eco el Secretario General de la OEA, en su “Nueva visión” Gaviria recoge la preocupación respecto de la implementación de las decisiones de los órganos de control/ fiscalización del sistema a nivel nacional y propone la elaboración de una legislación ejecutoria de normas modelos o pautas. OEA/Ser.G/CP/doc.2828/96, 26 de noviembre 1996, p.18-19.

³ En los informes anuales de 1998 y 1999 explicamos cómo funciona el sistema interamericano de protección de derechos humanos (cf. el capítulo “El Estado argentino frente a los organismos internacionales de protección de los derechos humanos” en: Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Humanos en Argentina 1998, cit., y en: Informe Derechos Humanos en Argentina. Informe Anual 2000, cit.). Los informes mencionados en este apartado pueden ser consultados en la página web de la Comisión Interamericana: www.iachr.org.

porque si bien desde hace algunos años el Estado argentino se ha convertido en uno de los países de la región que más denuncias en su contra recibe, este año el caso “Tablada”⁴ –que había generado un pronunciamiento de la CIDH en 1997– motivó más de una visita de sus miembros al país, reuniones de ellos con los tres poderes del Estado, nuevos pronunciamientos, etc.

Durante el año en análisis, la relación entre la CIDH y el Gobierno fue bastante conflictiva. Un factor que condicionó esta relación fue, además del caso Tablada, el proceso de reforma que tanto la Comisión Interamericana como la Corte Interamericana atravesaron este año y que culminó en un cambio de ambos reglamentos internos. Sin duda, uno de los actores decisivos en dicho proceso de reforma fue el gobierno argentino.

En el 2000, la Comisión Interamericana recibió varias nuevas denuncias por violaciones a los derechos humanos en Argentina. Una de estas denuncias está relacionada con los ataques padecidos por inmigrantes bolivianos en el Gran Buenos Aires. Asimismo, a lo largo de los períodos de sesiones del año aprobó varios informes relacionados con casos argentinos. Algunos de ellos fueron rechazados, ya sea por considerarse inadmisibles o bien porque según la CIDH no implicaban violaciones a derechos consagrados en la Convención Americana⁵, otros casos fueron declarados admisibles⁶; en algunos casos la actua-

⁴ El caso Tablada, y en especial el Informe 55/97 de la CIDH y la falta de acatamiento de sus recomendaciones, fue explicado en detalle en el capítulo “El Estado argentino frente a los organismos internacionales de protección de los derechos humanos” en: Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Humanos en Argentina 1998, op. cit.

⁵ Durante el 106° período de sesiones fueron declaradas inadmisibles las peticiones de Esther Mozzi, José R. Bertolo, Alejandro Marcelo Lapadú y David Garber. Asimismo se declaró que no existía violación de derechos protegidos en la Convención Americana, en los casos “X” y “Z” (Nro. 11.676) y Marcelino Hanríquez y otros (Nro.11.784). En ambos casos la Comisión publicó informes para rechazar las peticiones; se trata de los informes 71/00 y 73/00 respectivamente.

⁶ En términos generales, la admisibilidad significa que la CIDH, sin prejuzgar sobre el fondo de la cuestión, considera que prima facie la denuncia cumple con los requisitos de forma que la Convención Americana sobre Derechos Humanos exige y que puede motivar un estudio sobre el fondo del asunto.

ción de la Comisión fue fundamental para que las partes arribaran a un acuerdo de solución amistosa⁷.

También durante el 2000 la Comisión Interamericana se expidió sobre el fondo de un caso y recomendó al Estado argentino la adopción de ciertas medidas para reparar las violaciones. Ante el incumplimiento de dichas recomendaciones sometió el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Nos referimos al caso de Walter Bulacio al que también haremos mención en este apartado. Finalmente, en el año bajo estudio la Comisión decidió archivar algunos casos⁸.

2.1 Solicitud de visita in loco del Relator sobre Trabajadores Migrantes⁹

El 14 de julio de 2000, el CELS y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) presentaron una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con el objeto de poner en su conocimiento los violentos ataques perpetrados contra la colectividad boliviana de la República Argentina y solicitar un pronunciamiento y una visita *in loco* del Relator sobre Trabajadores Migrantes a fin de investigar esta situación.

En la denuncia se describieron los salvajes ataques en los que bandas de personas encapuchadas torturaron y golpearon violentamente a familias enteras de inmigrantes bolivianos. Se trataría de 79 incidentes aproximadamente, de los que hasta la fecha de presentación sólo habían sido denunciados y estarían siendo investigados 21. En la presentación se puso de manifiesto que la situación denunciada no estaría representando hechos aislados, ni violaciones exclusivamente a derechos individuales sino que constituyen una clara manifestación de la situación de vulnerabilidad en que

⁷ Los acuerdos de solución amistosa son firmados por los peticionarios y el Estado, y homologados por la CIDH, mediante los cuales las partes se ponen de acuerdo en solucionar el caso mediante la adopción de determinadas medidas por parte del Estado.

⁸ Así, durante el 108º período de sesiones, la Comisión Interamericana archivó los casos de Héctor Guerrero y otro (Nº 11.781) y de Susana y Alberto Esquez (Nº 12.184).

⁹ Sobre los ataques padecidos por la comunidad boliviana, ver en este mismo Informe el capítulo VIII, Inmigrantes: señales de alerta e inacción.

el Estado argentino coloca a los inmigrantes, especialmente a los de países vecinos.

2.2 Informes de la CIDH declarando la admisibilidad de denuncias presentadas contra el Estado argentino

Durante el año 2000, la CIDH aprobó los informes declarando la admisibilidad de los casos de Horacio Aníbal Schillizi Moreno (informe 22/00), Carlos López de Belva (informe 27/00), Juan José López (informe 56/00) y María Gómez Yardez (informe 91/00).

2.2.1 El caso de Aníbal Schillizi Moreno

El 20 de febrero de 1997, el CELS, el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) presentaron una denuncia ante la Comisión Interamericana en favor de Horacio Aníbal Schillizi Moreno. En esta denuncia se alegaba la violación por parte del Estado argentino de los derechos de Schillizi Moreno a un debido proceso, al acceso a un recurso efectivo, a la libertad e integridad personales e igualdad ante la ley. Luego de más de tres años de trámite, la Comisión aprobó el Informe 22/00 mediante el cual declaró que el caso resultaba admisible y que por lo tanto se debería estudiar el fondo de la cuestión.

El señor Schillizi, abogado defensor en una causa judicial, había sido sancionado por la Sala F de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la Capital Federal a la pena de tres días de arresto, por considerar que las recusaciones por él planteadas constituían “maniobras destinadas a obstruir el curso de la justicia”.

Los peticionarios consideraron que la gravedad de la pena impuesta permitía equipararla a una de orden penal, y sostuvieron que cuando una medida impuesta por vía administrativa sea comparable en su gravedad a una pena, se deben respetar las garantías del debido proceso que posee todo acusado en una causa penal. Asimismo establecieron que el tribunal debió haber presentado una denuncia penal o bien dar curso al Colegio Público, para que éste —en su calidad de organización entre cuyas funciones se encuentra la de controlar la conducta de los abogados— imponga las sanciones disciplinarias correspondientes. Por otra parte, los peticionarios

alegaron la violación al derecho de ejercer una debida defensa por no haber estado definida la conducta sancionada y por no haberse fundado correctamente la decisión del tribunal.

La estrategia defensiva del Estado había planteado que a través de la sanción, el Tribunal había querido castigar el ejercicio abusivo del derecho de recusar. Para defender su postura esgrimió planteos formales en cuanto a la falta de agotamiento de los recursos internos.

2.2.2 El caso de Carlos López de Belva y otros

En este caso los peticionarios habían alegado ser víctimas de una reacción corporativa de la judicatura de la provincia de Buenos Aires por, entre otras cosas, haber promovido un proceso de jurado de enjuiciamiento contra algunos jueces. Este hostigamiento judicial, llevado adelante mediante una serie de juicios civiles y penales, significaba según los peticionarios, la violación al principio de legalidad, a las garantías judiciales y a una protección judicial efectiva.

A lo largo del proceso, el Estado argentino había sostenido que el caso debía ser declarado inadmisibles porque los peticionarios no habían demostrado haber agotado los recursos internos, y no respondió respecto del fondo del caso. No obstante, el 7 de marzo de 2000, mediante su informe 27/00, la CIDH declaró admisible.

2.2.3 El caso de Juan José López

Juan José López, periodista, había mantenido una relación profesional con LRA Radio Nacional de Córdoba desde enero de 1986 hasta julio de 1990, momento a partir del cual había dejado de prestar servicios debido a que la mayoría de la programación comenzó a ser efectuada desde Buenos Aires. Antes de cesar el vínculo laboral, López se había afiliado al Círculo Sindical de la Prensa de Córdoba y había sido elegido para ocupar un cargo en la Comisión Directiva.

En agosto de 1990 López interpuso una acción judicial reclamando la aplicación de la garantía de estabilidad sindical. La justicia federal de Córdoba hizo lugar a la demanda y dispuso la reinstalación de López en su antiguo cargo. Sin embargo, la Cámara Federal de Apelaciones de dicha

provincia revocó el fallo de primera instancia. Consideró que la relación existente entre López y Radio Nacional se había tratado de una locación de obra. Contra la sentencia de Cámara, fue interpuesto recurso extraordinario ante la Corte Suprema, presentación que fue desestimada sin oportunidad de ser revisado el fondo de la causa.

Una vez agotadas las instancias judiciales, López, junto con el Círculo Sindical de la Prensa de Córdoba, presentó una denuncia ante la Comisión Interamericana en la que alegaba la violación por parte del Estado argentino de los derechos a la libertad de pensamiento y de expresión.

El 2 de octubre de 2000, la Comisión aprobó el informe 56/00 declarando admisible la presente denuncia en lo relativo a la libertad de pensamiento y expresión, luego de verificar que se habían agotado los recursos internos, que la denuncia había sido presentada dentro del plazo de seis meses y que no se encontraba pendiente otro procedimiento internacional. Asimismo, reservó para el análisis sobre el fondo la posibilidad de interpretar y aplicar las disposiciones de la Convención relativas a las garantías y protecciones judiciales, libertad de asociación e igualdad ante la ley.

Si bien en este primer informe la CIDH no trata el fondo del asunto, presenta los principales argumentos de ambas partes, que reside en la diferencia de valoración de la relación laboral existente entre López y Radio Nacional. Mientras los peticionarios consideraban que había existido una relación laboral, el Estado alegó que se trató de una locación de obra.

2.2.4 El caso de Mario Gómez Yárdez

En 1997 Mario Gómez Yárdez presentó una denuncia ante la Comisión Interamericana contra el Estado argentino por la violación de los derechos al debido proceso (art. 8 CADH), a la igualdad ante la ley (art. 24 CADH) y a los recursos efectivos (art. 25 CADH).

El peticionario alegó haber sido detenido y torturado en el año 1990 durante diez días, por personal policial de la provincia de Mendoza. A raíz de este hecho, se había iniciado un proceso penal contra diversos funcionarios policiales por diferentes delitos, entre otros por apremios ilegales y omisión de denunciar torturas. La totalidad de los policías imputados por

apremios ilegales fueron absueltos por falta de pruebas en su contra y los imputados del delito de omisión de denunciar torturas fueron sobreseidos por prescripción de la acción penal.

La denuncia alegaba que el Estado habría violado el derecho a un debido proceso y a ofrecer un recurso judicial efectivo al ser responsable de la pérdida de material probatorio necesario para probar las torturas y de la prescripción de la acción respecto de los policías que fueron inculpados del delito de omisión.

El 10 de octubre de 2000, la CIDH aprobó el informe 91/00 en el que declaró admisible el caso respecto de la violación a los derechos, garantías y protección judiciales, e inadmisibles respecto a la alegación sobre la violación al derecho a la igualdad ante la ley. Asimismo, se reservó para el análisis sobre el fondo la posibilidad de analizar los hechos a la luz de las disposiciones de la CADH relativas a los derechos a la integridad (art. 5) y libertad personales (art. 7).

2.3 El acuerdo de solución amistosa en el caso Ragnar Erland Hagelin

En octubre de 1988, Hagelin había iniciado una demanda de daños y perjuicios contra el Estado como consecuencia del desconocimiento del paradero de su hija, Dagmar Hagelin, desaparecida en enero de 1977. El juez de primera instancia había resuelto en contra de Hagelin. Sin embargo, algunos años después, la Sala III de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo, revocó el fallo de primera instancia y resolvió condenar al Estado al pago de una cantidad de dinero en concepto de indemnización. No obstante, mientras tramitaba el proceso de ejecución de sentencia, el Estado presentó diversos recursos a fin de aplicar a la sentencia la legislación de emergencia que lo habilita a cancelar obligaciones patrimoniales en bonos. Finalmente la cuestión llegó ante la Corte Suprema la que resolvió a favor del Estado.

Entendiendo que el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación violaba los derechos a la propiedad, integridad personal y a las garantías judiciales, en el mes de junio de 1994 Hagelin presentó una denuncia ante la CIDH. En octubre de 1996 la CIDH declaró la admisibilidad del caso a través del Informe 40/96.

En el mes de marzo de 1999 se iniciaron conversaciones entre las partes con la finalidad de alcanzar una solución amistosa que respetara los derechos consagrados en la Convención Americana. El 17 de marzo de 2000 se firmó en Buenos Aires, un acuerdo de solución amistosa entre el Estado argentino y el peticionario del presente caso que fue homologado por la Comisión.

En dicho acuerdo el Estado se comprometió al pago de la suma establecida en sede judicial y el peticionario a solicitar el archivo del caso una vez recibido lo convenido.

2.4 El caso Bulacio llegó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos

A finales del año 2000, la Comisión Interamericana aprobó un informe condenando duramente al Estado argentino por la violación de varios derechos en el caso por las torturas y la muerte del joven Walter Bulacio, hechos ocurridos en el año 1991 y por los que aún no se condenó a ningún responsable. Este informe de la Comisión fue secreto¹⁰, pero tres meses después, el 24 de enero de 2001, la CIDH decidió presentar una demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Este caso había sido presentado a la CIDH en 1997 por los padres del joven, patrocinados por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), junto con el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) y la Coordinadora contra la Represión Policial e Institucional (CORREPI).

El 19 de abril de 1991, Walter Bulacio, de 17 años había sido detenido arbitrariamente por la Policía Federal en las inmediaciones del Estadio del Club Obras Sanitarias de la Nación, lugar en el que se estaba realizando un recital de rock. La privación de libertad que padeció Walter fue parte de una detención planificada y masiva de más de 70 personas (comúnmente conocida como “razzia”) entre ellas varios menores de edad como Bulacio. Fue trasladado a la Comisaría 35 y torturado. Al día siguiente fue llevado a un hospital, sin que sus padres ni un juez de menores fueran no-

¹⁰ Así lo establece expresamente el art. 50 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

tificados de su detención, violando así la normativa vigente. Bulacio falleció 5 días después como consecuencia de las condiciones de detención en las que estuvo y las torturas que padeció. A más de 9 años, todavía no hay responsables por la detención arbitraria, las torturas y la muerte de Bulacio.

Luego de un trámite de más de tres años, la CIDH concluyó que se habían producido violaciones a los derechos humanos de Walter Bulacio y de sus familiares y la gravedad del caso justificó que haya decidido elevar el caso a la Corte Interamericana, lo que constituye un paso muy importante, no sólo por los temas involucrados en el caso de Walter Bulacio, sino también porque, a diferencia de la CIDH, la Corte Interamericana es un órgano jurisdiccional.

Se trata del primer caso en el que la Corte Interamericana deberá analizar los graves patrones de violencia institucional de las policías argentinas, como las razzias, las torturas y las condiciones de detención de niños en las comisarías, así como la complicidad de la justicia en casos de brutalidad.

2.5 Idas y vueltas en el caso Tablada

Durante el año 2000, el caso Tablada generó un profundo debate sobre la postura que el Estado argentino debía adoptar frente a las decisiones de organismos internacionales, especialmente de la Comisión Interamericana. Ello por cuanto en 1997 la CIDH había aprobado el informe 55/97 en el que había recomendado al Estado realizar una investigación seria e imparcial sobre las ejecuciones y las torturas cometidas luego del rendimiento de los atacantes del cuartel del Ejército en el Gran Buenos Aires en 1989; reparar a las víctimas de las torturas y los familiares de las ejecuciones sumarias; y hacer efectivo el derecho de los condenados a contar con una apelación de la sentencia condenatoria.

Luego de casi tres años de incumplimiento por parte del Estado argentino de las recomendaciones de la Comisión, y tras haber intentado previamente otros recursos y medidas menos drásticas, los presos de Tablada comenzaron una huelga de hambre que duró más de 110 días. Es preciso destacar que en esta protesta participaron también Gorriarán Merlo y Sívori, cuya situación era completamente distinta a la del resto. Ello por cuanto no habían sido incluidos en el Informe 55/97 de la CIDH porque permanecían prófugos al momento en que los otros compañeros fueron juzgados.

Además, en los procesos que culminaron con sus condenas, tuvieron acceso a una doble instancia. Estos dos condenados, sin embargo, alegan también irregularidades en la tramitación de sus procesos.

La Comisión dirigió sus recomendaciones al Estado argentino y por ello, los tres poderes (legislativo, judicial y ejecutivo), cada uno dentro de su competencia, se encuentran obligados a cumplirlas. Lamentablemente ninguno estuvo a la altura de ese compromiso. Por el contrario el Poder Ejecutivo evidenció una inexplicable demora en impulsar la solución del tema en el ámbito judicial y legislativo, y sólo cuando el conflicto subió en intensidad en la opinión pública desarrolló acciones concretas que procuraron resolverlo. El Poder Legislativo quedó atrapado en el juego de la especulación política, en el que cada sector procuró limitar los costos propios de una decisión y ciertos sectores de la oposición decidieron hacer pagar al Gobierno el mayor costo posible. Por último, el Poder Judicial procuró también preservarse políticamente, con algunas decisiones que son tristemente memorables por su falta de seriedad, y que condujeron al país al límite de la ilegalidad internacional.

El Gobierno Nacional había hecho saber desde su asunción su interés por acatar la decisión de la Comisión. Sin embargo confió en que ésta se alcanzaría por la vía de una reforma legislativa que no conseguía el mínimo consenso. Luego de iniciada la huelga se preocupó fundamentalmente por mostrarse inflexible ante las presiones, en lugar de impulsar activamente esa solución legislativa, al menos como lo hace con otras leyes que de verdad le interesan. Varios fueron los proyectos de ley presentados ante ambas Cámaras de Congreso, que intentaban dar una solución a este conflicto. Algunos de ellos proponían modificar la Ley de Defensa de la Democracia, permitiendo de esta manera la doble instancia a la que habían sido negados los presos de la Tablada. Otros, más pretenciosos, establecían que ante decisiones de organismos internacionales, se podrían revisar las sentencias condenatorias de los involucrados. Los legisladores de la oposición dispuestos a hacerle pagar al Ejecutivo el costo del asunto le exigieron un respaldo explícito de las diversas iniciativas. Fue así como el Gobierno decidió impulsar un proyecto propio, pero ni en sesiones ordinarias ni en sesiones extraordinarias se obtuvo el consenso suficiente para aprobarlo. Los legisladores justificaban su negativa en la oposición a favorecer la libertad de los presos, pues según entendían, al aprobarse una ley que concediera

la doble instancia, se consideraría que la condena no estaba firme y por ello les sería aplicable “el 2 x 1”. El Gobierno, al mismo tiempo que negaba la posibilidad de un indulto, alegaba que su proyecto permitía cumplir con la recomendación de la Comisión de conceder la doble instancia y que no conducía a la libertad de los presos.

Como se adelantó, la respuesta del Poder Judicial fue contraria a las obligaciones asumidas por el Estado argentino. Uno de los recursos judiciales que habían interpuesto los defensores de los presos fue un recurso de revisión, ante la sala II de la Cámara Nacional de Casación Penal. Fundamentaban el recurso en la circunstancia de que el informe de la CIDH podía ser entendido como un hecho nuevo que autorizaba la revisión de la condena y que debía conducir al reconocimiento de una segunda instancia por parte de la Cámara de Casación. Algunos meses después de la presentación, y a pesar de haber recibido la visita de algunos miembros de la CIDH quienes habían manifestado su preocupación y reiterado la obligación de los tres poderes de acatar sus decisiones, los miembros de la Cámara de Casación rechazaron el recurso interpuesto. El rechazo de la Casación realiza una interpretación extravagante de las recomendaciones de la Comisión sobre el derecho al recurso en el caso y quita valor a las obligaciones del Estado frente al sistema interamericano. En lo que respecta al tema concreto entiende que la resolución de la Comisión no puede asimilarse a un hecho nuevo ni a una ley más benigna dictada luego de la condena, y que como las causales de revisión son taxativas, no había motivo para revisar la sentencia condenatoria. Además, devuelve la carga a los demás poderes al afirmar que “esta Cámara no puede redimir por vía jurisprudencial el menoscabo a la garantía de la doble instancia” y que son los otros poderes del Estado los que deben adoptar medidas para cumplir con la Convención.

Ante esta resolución, y habiendo pasado ya varias semanas en huelga de hambre, los presos decidieron no continuar con la vía judicial y reclamar directamente una decisión del Poder Ejecutivo, esto es, indulto o conmutación de penas.

El Poder Ejecutivo, al persistir el conflicto y agotada la vía legislativa, decidió insistir con la vía judicial. Ante la negativa de los presos de presentar un recurso extraordinario, fue el Poder Ejecutivo quien lo hizo. De esta manera, el presidente De la Rúa, a través de un decreto, habilitó al Procurador General del Tesoro a presentar un recurso extraordinario contra la

decisión de la Cámara de Casación. En el decreto se establecía que la legitimación del gobierno estaba fundamentada en la gravedad institucional que generaría la eventual responsabilidad internacional que significaba el incumplimiento del Informe 55/97. El recurso fue denegado por la Cámara de Casación y por ello se presentó un recurso de queja ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación. El CELS presentó un escrito a la Corte Suprema con el fin de que declare la admisibilidad del recurso de queja planteado por el Estado Nacional y que de esta manera conceda una segunda instancia.

También por esos días la CIDH había dictado medidas cautelares mediante las que solicitó al Estado la “adopción inmediata de las medidas necesarias para cumplir cabalmente con las recomendaciones del Informe 55/97”.

La Corte Suprema decidió rechazar el recurso, negando al procurador la legitimación para plantearlo y agotó, de esta forma, todas las instancias judiciales posibles¹¹.

Cerradas entonces las vías legislativas –ante la falta de consenso político– y judiciales –ante el rechazo del recurso por parte de la Corte Suprema–, y bajo la presión de huelga de hambre de más de 110 días, el Poder Ejecutivo estudió las distintas opciones. Primero había evaluado la posibilidad de aprobar los proyectos legislativos por decreto; sin embargo la Constitución Nacional veda explícitamente al Poder Ejecutivo dictar decretos en materia Penal. Por ello, finalmente el presidente dictó un decreto de conmutación de penas beneficiando únicamente a los presos a los que se les había denegado el derecho a acceder a la doble instancia.

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

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (en este apartado, simplemente “la Comisión”) es uno de los órganos de derechos humanos más antiguos, en tanto está expresamente previsto en la Carta

¹¹ Para peor, la Corte, decidió aun sin necesitarlo, pronunciarse sobre el fondo del tema, sentando una pésima jurisprudencia acerca del valor de las decisiones de la Comisión, el alcance de las obligaciones de la judicatura en el cumplimiento de las obligaciones internacionales, y en materia de derecho al recurso. Además

Capítulo XII. El Estado argentino frente a los organismos internacionales...

de la ONU¹²; y a diferencia del resto de los organismos que supervisan la vigencia de los derechos fundamentales, es un órgano eminentemente político pues está integrado por diplomáticos que representan a los distintos países de las Naciones Unidas. Por ello justamente, las decisiones que se adoptan en general poco tienen que ver con el control de los Estados en cuanto a la vigencia de los derechos humanos, sino con razones de orden político o económico. En este sentido, Argentina no fue la excepción. En efecto, el lector podrá recordar que entre finales del año 2000 y principios de 2001 se suscitó en los medios de comunicación un profundo debate acerca de cómo votó en el 2000 y cómo debería votar en el 2001 la delegación argentina en la Comisión de Derechos Humanos en relación con la situación de los derechos humanos en Cuba.

Es preciso aclarar que justamente para procurar que las decisiones guarden relación con la real situación que atraviesan los países, la Comisión ha establecido diversos mecanismos especiales, integrados por expertos. Se trata de relatores especiales, expertos independientes o grupos de trabajo designados para estudiar un determinado derecho en todo el mundo o la situación general en un determinado país. Estos expertos pueden recibir denuncias de las víctimas, solicitar a los gobiernos medidas urgentes de protección y hacer recomendaciones. Los informes de estos mecanismos especiales son sometidos a la Comisión y forman parte del conjunto de resoluciones que luego adoptará.

la Corte interpreta que la recomendación de la Comisión en el caso *Tablada* rige para el futuro, lo que claramente contrariaba las manifestaciones de los propios comisionados que viajaron a Buenos Aires a velar por su cumplimiento. Los ministros Fayt, Petracchi, Boggiano y Bossert, votaron en disidencia señalando que correspondía abrir el recurso de revisión y garantizar el derecho a la apelación de la condena. Ver. Felicetti, Roberto y otros, Corte Suprema, 21/12/00, Jurisprudencia Argentina, 7/2/00, pag. 26, con nota crítica de Susana Albanese "La operatividad de las normas convencionales a 16 años de vigencia de la Convención Americana".

¹² La Comisión de Derechos Humanos es un organismo subsidiario del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), expresamente previsto en la Carta de la ONU. Todos los documentos y resoluciones citados en este apartado y el siguiente, pueden ser consultados en la página de Internet del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (www.unhchr.ch).

Entre el 20 de marzo y el 28 de abril de 2000, la Comisión celebró su 56° período de sesiones. Nuevamente Argentina fue uno de los 53 miembros con derecho a voto¹³. Más aún, durante el 2000 fue elegida como presidente de la Comisión para el 57° período de sesiones, que habrá tenido lugar durante el mes de abril de 2001 —cuando este informe se encuentre en imprenta—, siendo el Embajador Leandro Despouy, Representante Especial de Derechos Humanos de la Cancillería, el funcionario escogido por el Gobierno para desempeñarse en ese cargo.

Es preciso destacar que la mayoría de las resoluciones de la Comisión se adoptan por consenso, es decir sin siquiera votación¹⁴. Sin embargo, en aquellos temas políticamente más conflictivos, los Estados deciden someter la resolución a votación. En relación con Argentina, a pesar de que en esta oportunidad los diplomáticos argentinos representaban a un nuevo gobierno, los votos fueron sustancialmente similares a los del año 1999, en tanto fueron motivados aparentemente en función de los mismos factores políticos o económicos.

En este sentido, el análisis de los distintos votos de Argentina demuestra que en muchos de estos casos, la posición de la delegación de nuestro país fue muy poco firme, pues en gran parte de estos casos Argentina no votó a favor ni en contra, sino que simplemente se abstuvo.

En algunas ocasiones el voto argentino aparentemente habría estado motivado en la necesidad de evitar cualquier disparidad o diferencia notable con respecto a la delegación de Estados Unidos, ya fuera votando en la misma dirección o absteniéndose en razón de su temática o del país patro-

¹³ La Comisión está compuesta por 53 Estados, elegidos anualmente por el ECOSOC de acuerdo con el principio de representación geográfica. Sólo los Estados miembros pueden ejercer su voto; no obstante, en las sesiones, representantes de otros Estados, de organismos observadores (como por ejemplo, de UNICEF, UNESCO, etc.) y organizaciones no gubernamentales con carácter consultivo ante la ONU pueden intervenir mediante comunicaciones orales o escritas en el debate. Argentina fue miembro de la Comisión de Derechos Humanos durante los años 1980-1993 y lo es nuevamente desde enero de 1997 hasta el año 2002.

¹⁴ Por ejemplo, las resoluciones contra la desaparición forzada de personas (2000/37), contra las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias (2000/31), las torturas y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (2000/43), entre muchas otras.

cinador de la resolución. Y ello, aún a costa de diferenciarse de la mayoría de los países latinoamericanos. Sólo de manera excepcional la delegación argentina se apartó de la delegación norteamericana¹⁵.

En otras ocasiones el voto argentino habría estado influido por el temor a algún tipo de represalia de parte del Estado sometido a evaluación por la Comisión, como en la resolución sobre la situación de los derechos humanos en Irán en la que la Argentina se abstuvo mientras la mayoría integrada por Estados Unidos, todos los países europeos, y algunos latinoamericanos votaron favorablemente a la resolución que condenaba a Irán (resolución 2000/28).

En el campo de los derechos civiles y políticos, a pesar de que Argentina impulsó las resoluciones destinadas a mejorar la vigencia de estos derechos, lamentablemente en muchas ocasiones los estándares no son efectivamente aplicados en el país.

Al respecto, la situación de los derechos humanos en Argentina fue un tema de preocupación para distintos Relatores Especiales o Grupos de Trabajo, en la presentación de su informe anual a la Comisión. Así, por ejemplo, el Relator contra la Intolerancia Religiosa (Sr. Abdelfattah Amor,

¹⁵ Tal es el caso, por ejemplo, de las resoluciones sobre Israel o Irán. Estados Unidos votó a favor de Israel, en tanto Argentina decidió abstenerse. Así, la resolución sobre la situación de Palestina Ocupada (2000/4) o la resolución sobre la violación de los derechos humanos por Israel en territorios árabes ocupados, incluyendo Palestina (2000/6).

Otras resoluciones que fueron apoyadas por la mayoría de los países latinoamericanos, opuestas por Estados Unidos y en las que Argentina se abstuvo, fueron la resolución que se refería a los efectos de los ajustes estructurales y la deuda externa en los derechos económicos, sociales y culturales (2000/82), o la que promueve el derecho a la democracia y al orden internacional equitativo (2000/62), ambas propuestas por Cuba; la resolución 2000/63 que contempla además de los derechos, los deberes de todos los seres humanos. En el caso de la resolución sobre lo ocurrido en Chechenia (2000/17), la resolución que condenaba a la Federación Rusa fue apoyada por Estados Unidos y Argentina, en tanto la mayoría de los países latinoamericanos se abstuvieron pues consideraron que la resolución carecía de equilibrio.

Dos resoluciones en las que Argentina votó radicalmente distinto que Estados Unidos, fueron la que condenaba la pena de muerte (resolución 2000/65), a la que Argentina votó a favor de la resolución, en tanto Estados Unidos se opuso, y la que promueve el derecho a la alimentación (2000/10), apoyada por Argentina y rechazada por Estados Unidos.

de Túnez) solicitó nuevamente que Argentina le permita realizar una visita al país para evaluar la vigencia de la libertad religiosa. Esta visita tendrá lugar finalmente a finales del mes de abril de 2001.

De igual modo, la situación de la libertad de expresión nuevamente volvió a ser motivo de preocupación por parte del Relator Especial sobre la Libertad de Expresión, el Sr. Abid Hussain, y por ello Argentina esta vez accedió a que este experto visitara el país, visita que también tendrá lugar posiblemente a mediados del año 2001.

En el informe presentado por el Grupo de Trabajo contra las Desapariciones Forzadas, se efectúa un seguimiento de los casos de desaparecidos ocurridos durante la última dictadura militar. El Grupo de Trabajo continúa investigando estos hechos en tanto, según su propio mandato, la violación continúa hasta el momento en que se establezca el paradero de los cuerpos y se sancione a los responsables.

Algunos casos de violencia policial también llamaron la atención de la Relatora Especial contra las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias –Sra. Asma Jahangir, de Pakistán– quien informó que durante el año 1999 debió efectuar al gobierno dos llamamientos urgentes por el peligro a la vida que padecieron dos víctimas de brutalidad policial. En el informe presentado por el Relator Especial contra la Tortura, Sir Nigel Rodley, también se incluyeron varios casos de Argentina, en los que se habían denunciado torturas por parte de agentes policiales. Del mismo modo, el Relator debió realizar acciones urgentes para proteger a víctimas de torturas en Argentina.

En cuanto al Relator Especial que vigila la independencia judicial, Sr. Param Kumaraswamy, durante el período en revisión el relator volvió a referirse a la situación padecida por el juez federal Roberto Marquevich y su familia, quienes recibieron numerosas amenazas de muerte desde que éste había iniciado la investigación sobre el robo de bebés durante la última dictadura militar.

4. Argentina rindió cuentas ante el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas

Durante el año 2000 el Estado argentino fue sometido a un examen sobre la situación de los derechos humanos en el país por parte del Comité

de Derechos Humanos de Naciones Unidas. El Comité es un órgano creado por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas –en adelante, PIDCyP o simplemente Pacto–, y está encargado de examinar el cumplimiento de las obligaciones que los Estados han contraído en dicho instrumento internacional.

Para examinar la situación de los derechos humanos, el Comité puede recibir y resolver casos individuales (al igual que la Comisión Interamericana) y además analizar los informes periódicos que los Estados deben presentar cada cuatro años. Se trata de informes escritos sobre la situación de los derechos consagrados en el Pacto, que luego deberán defenderse oralmente en sesiones ante el Comité. El Estado argentino debió presentar el tercer informe periódico en el año 1997, sin embargo recién cumplió con su obligación internacional en el mes de mayo de 1999. En las sesiones de octubre de 2000, el Estado debió defender oralmente este informe escrito.

Al analizar el informe estatal, el Comité está facultado a formular observaciones y recomendaciones concernientes a la puesta en práctica y al respeto del Pacto. Es evidente que si el Comité únicamente recibe “la versión oficial” de la situación de los derechos humanos, el conocimiento será a todas luces parcial. Por ello, el Comité ha considerado importante que en este proceso participe también la sociedad civil, a través de la presentación de informes alternativos, también llamados “informes sombra” o “contra-informes”, elaborados por organizaciones no gubernamentales, en los que se ofrece su perspectiva sobre la vigencia de los derechos humanos en el país, detallando la información incompleta, falsa o errónea que el Estado proporcionó en su informe.

Previo a la defensa oral del informe periódico, el Comité elabora un listado de preguntas al que someterán a los delegados argentinos en las sesiones orales del Comité. En el proceso de adopción de las preguntas también pueden intervenir las organizaciones no gubernamentales. Por ello, el CELS, junto a la Federación de Ligas de Derechos Humanos (FIDH) sugirieron una lista de preguntas que se consideraba importante que el Comité realizara a los representantes argentinos. El documento oficial con las preguntas que debió contestar el Estado en las sesiones de octubre de 2000 fue aprobado el 31 de julio de 2000.

Finalmente, la última semana de octubre tuvieron lugar las sesiones en las que Argentina debió contestar las preguntas elaboradas por el Co-

mité. Al término del período de sesiones, el 1 de noviembre, en su 70° período de sesiones, el Comité adoptó un informe de Observaciones Finales sobre la situación de los derechos humanos en Argentina.

4.1 El informe estatal

El informe estatal fue presentado el 7 de mayo de 1999; la última vez Argentina lo había hecho en 1995. Es importante destacar que el informe escrito fue elaborado por la gestión de Carlos Menem y dio cuentas sobre el desarrollo de los derechos humanos durante los últimos 5 años en que éste ejerció la conducción del país. No obstante, al momento de llevarse a cabo las audiencias orales en Ginebra, el gobierno había cambiado y era la nueva administración la que debió asumir la defensa oral de dicho informe. Si bien la Alianza tenía el poder desde hacía prácticamente un año, esta situación sirvió, de alguna manera, para facilitar la tarea de los delegados argentinos en Ginebra, desconociendo algunas afirmaciones efectuadas en el informe escrito, y admitiendo violaciones por parte del gobierno anterior.

El informe presentado por el Estado fue muy extenso y los datos estadísticos suministrados resultaron incompletos y desactualizados. A modo de ejemplo, en materia penitenciaria el Estado aportó como datos totales del país, los que únicamente daban cuenta de la situación de las personas detenidas en el sistema federal, y además que describían la situación a noviembre de 1997, es decir desactualizados por casi dos años.

Otra característica de la presentación del Estado fue la de proporcionar información sobre la existencia de normas legales, sin informar sobre el cumplimiento de dicha normativa o la aplicación por parte de los tribunales argentinos. Por ejemplo, en materia de prisión preventiva se limitó a citar el articulado del Código Procesal Penal de la Nación. Este Código fue reformado en 1992 y sólo se aplica por la Justicia Federal.

4.2 Las preguntas elaboradas por el Comité

Más de treinta fueron las preguntas elaboradas por el Comité solicitando mayor información sobre ciertos temas considerados más importantes.

Así, el Comité requirió más información sobre las investigaciones llevadas adelante sobre el paradero de los desaparecidos, sobre la situación de los inmigrantes, sobre el número de denuncias de torturas recibidas y el detalle sobre los mecanismos utilizados para investigar este tipo de actos y sus resultados. Asimismo, solicitó información concreta sobre las formas en que se garantizan la independencia e imparcialidad de los jueces e información detallada con relación al porcentaje de personas detenidas sin condena firme, la duración promedio de la prisión preventiva y cuáles son los criterios para aplicar la libertad bajo fianza. La situación de los indígenas también fue un tema que interesó al Comité solicitando información sobre la posición del Estado en cuanto al derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y sobre la aplicación práctica de las disposiciones constitucionales que reconocen derechos a los pueblos indígenas.

4.3 El informe alternativo presentado por el CELS

El Comité recibió dos informes alternativos sobre Argentina elaborados por organizaciones no gubernamentales. Uno de ellos fue presentado por CLADEM, al cual nos referimos en el capítulo sobre salud reproductiva y planificación familiar¹⁶. El otro informe alternativo o contrainforme es un documento elaborado por el CELS, junto con la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH -París), y adherido por diversas organizaciones no gubernamentales¹⁷.

En una extensa y detallada presentación¹⁸, las organizaciones informaron al Comité en primer lugar sobre el incumplimiento por parte del Estado argentino de las recomendaciones efectuadas por el Comité el 5 de abril de 1995 y remarcaron el retraso en la presentación del informe según los plazos previstos en el Pacto.

¹⁶ Ver en este mismo Informe el capítulo V "Salud Reproductiva y Planificación Familiar".

¹⁷ Se trata del Comité de Acción Jurídica (CAJ), Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas, Federación Latinoamericana de Asociaciones de Familiares Detenidos-Desaparecidos (FEDEFAM), el Instituto Social y Político de la Mujer y Memoria Activa.

¹⁸ Puede accederse al texto completo de este documento en la página web del CELS: www.cels.org.ar.

La crítica general que se realizó fue el déficit de información en la presentación del Estado así como el enfoque eminentemente normativo, que impidió que el Comité tuviese un conocimiento sobre el efectivo goce de derechos. Asimismo se remarcó la falta de suministro de datos estadísticos y la carencia de actualidad de la mayoría de los proporcionados. En este sentido, se concluyó en la falta de políticas públicas adecuadas y actualizadas en el ámbito nacional para producir información que permita evaluar tanto al Estado como a los ciudadanos el respeto de los derechos humanos.

El informe alternativo del CELS analizó en diferentes capítulos la situación de cada uno de los derechos humanos consagrados en el Pacto, proporcionando información sobre las situaciones más graves de vulneración. Es preciso remarcar que el informe pretendió mantener objetividad y por ello, destacó también aquellas situaciones que se consideraron positivas, que implicaron una evolución o progreso de los estándares reconocidos.

En primer lugar se analizaron problemas en torno al *legado de la dictadura militar* y se aseveró que en términos generales el Estado argentino no garantiza ni el derecho a la justicia ni el derecho a la verdad de las víctimas y los familiares del terrorismo de Estado. También se señaló la preocupación que ocasiona que numerosos integrantes de las Fuerzas Armadas sospechados fuertemente de haber violado derechos humanos durante la pasada dictadura militar continúen ocupando cargos dentro de dichas fuerzas. En este sentido se señaló que esta situación significaba el incumplimiento de una recomendación al Estado emitida por el Comité en el año 1995.

El “informe sombra” también hizo hincapié en la *violencia institucional* y señaló el alarmante incremento de la brutalidad policial plasmada en el aumento de ejecuciones extrajudiciales y torturas por parte de las fuerzas de seguridad. El documento presentado resaltó la existencia de una política estatal de seguridad más represiva, agravada por la ineficacia de los aparatos estatales destinados a disuadir e investigar el delito. En este marco de políticas estatales de violencia institucional se incluyó la *situación de las personas privadas de su libertad*, cuyos derechos se violan a diario. Asimismo, el informe remarcó el problema de la superpoblación y el crecimiento de la cantidad de muertes en centros carcelarios.

La violación de derechos de las minorías también fue objeto de análisis en el contrainforme elaborado por el CELS. Se señalaron las graves condiciones de exclusión social que viven los pueblos indígenas, así como la privación de los derechos culturales que hacen a su identidad y la expropiación de sus tierras. En cuanto a la situación de los inmigrantes se resaltó la discriminación que sufren desde la propia normativa que los atañe, que los priva del efectivo goce de derechos tales como el derecho a la educación y a la salud. La falta de debido proceso en los trámites de expulsión a extranjeros contribuye a agravar esta situación.

Otros temas que fueron incluidos en la elaboración del informe sombra fue la represión física y la criminalización o persecución penal de los manifestantes frente a reclamos sociales¹⁹, los ataques contra la libertad de expresión y el derecho a la información y diversas cuestiones relacionadas con el derecho a la salud, como la falta de prevención de la mortalidad infantil, la mortalidad materna y las enfermedades contagiosas como el HIV.

4.4 Las observaciones finales del Comité

Luego de dos sesiones en las que el Comité efectuó preguntas y repreguntas a los delegados del Estado argentino²⁰, el 1 de noviembre de 2000 el Comité de Derechos Humanos emitió las Observaciones finales respecto de la situación de los derechos humanos en Argentina.

El Comité destacó varios aspectos positivos. Entre ellos el funcionamiento de varias instituciones y programas destinados a reparar a las víctimas de la última dictadura militar y los esfuerzos que el Estado había demostrado para indemnizar económicamente a las víctimas de detenciones arbitrarias y de familiares de desaparecidos; los progresos realizados en la protección de los derechos de los pueblos indígenas, en la promoción de la educación multicultural y multilingüe y en la entrega de tierras nacionales y provinciales.

No obstante, también fueron varios los temas que el Comité incluyó en su documento como motivos de preocupación. En primer lugar, el legado de la pasada dictadura fue un tema que abordó ampliamente; en este sen-

¹⁹ Ver en este Informe el capítulo IV, "Criminalización y represión de las protestas sociales".

²⁰ La delegación estaba encabezada por el Embajador Leandro Despouy, e integrada, entre otros, por Eugenio Zaffaroni, interventor del INADI.

tido, estableció su preocupación ante el hecho de que muchas personas que participaron de violaciones a los derechos humanos “sigan ocupando empleos militares o en la administración pública y que algunos de ellos hayan incluso obtenido ascensos en los años siguientes”. En este punto el Comité recomendó al Estado “(...) que se tomen medidas para cerciorarse de que las personas que participaron en violaciones graves de los derechos humanos no sigan ocupando un empleo en las fuerzas armadas o en la administración pública”. Este tema ya había sido abordado por el Comité en 1995 y fue una de las tantas recomendaciones incumplidas por el Estado argentino.

Otro tema de interés para el Comité fue la violación a las garantías judiciales de las personas sometidas a juicio penal, en especial la violación al principio de inocencia. En este punto aseveró que “(...) reitera su inquietud ante el hecho de que el Estado Parte no garantice plenamente la presunción de inocencia en el proceso penal” y recomendó que deben ser reformados todos los aspectos del sistema de prisión preventiva de conformidad con los requisitos del Pacto. Asimismo, en clara alusión a la reforma procesal de la provincia de Buenos Aires, expresó la necesidad de que no exista ningún delito para el que sea obligatoria la prisión preventiva.

En cuanto a la situación de las personas privadas de su libertad el Comité expresó su preocupación ante la “gran superpoblación y la mala calidad en la prestación de servicios y la satisfacción de necesidades fundamentales” y solicitó que en el próximo informe el Estado incluya información detallada con relación a las reclamaciones sobre torturas recibidas y sus resultados.

Con respecto al tema de tortura, el Comité lamentó que en el informe el Estado no haya abordado las cuestiones de tortura y del uso excesivo de la fuerza por los miembros de la policía. En ese sentido, recomendó que en el próximo informe el Estado debería incluir datos detallados acerca del número de reclamaciones recibidas por tortura y malos tratos infligidos por la policía.

Otros temas sobre los que el Comité expresó su preocupación se relacionan con los ataques a los manifestantes y periodistas y la mortalidad materna²¹. Por último fijó como fecha límite del análisis del cuarto informe periódico, el 30 de octubre de 2005.

²¹ Ver en este Informe el capítulo V, “Salud Reproductiva y Planificación Familiar”.

5. Otros temas importantes de la política exterior del Estado en materia de derechos humanos

En este apartado analizaremos otros aspectos de la política exterior del Gobierno en materia de derechos humanos. Es preciso adelantar que si bien en términos generales no se percibe un cambio sustancial en relación con lo planteado por la gestión del Gobierno de Menem, la nueva administración ha designado como funcionario encargado de representar al gobierno frente a los organismos internacionales de protección de derechos humanos a una persona con mucha experiencia en el tema, que se ha desempeñado en el cargo con un perfil mucho más alto²². Más aún, si bien no puede considerarse que a lo largo del 2000 las violaciones a los derechos humanos hayan disminuido, lo cierto es que los diplomáticos argentinos permitieron muchas veces evitar fuertes cuestionamientos contra el Gobierno.

También nos referiremos a la actitud adoptada por el Estado argentino con relación a nuevos tratados sobre derechos humanos. Al respecto, existen aún algunos tratados que no fueron ratificados por Argentina, como el Protocolo de San Salvador sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En otros casos, en cambio, el Estado argentino durante el 2000 sí ha dado un paso fundamental al ratificar, por ejemplo, el Estatuto de Roma que crea la Corte penal Internacional y el Convenio 169 de la OIT sobre derechos de los pueblos indígenas. Finalmente, haremos mención a la postura del gobierno frente a la Conferencia Mundial contra el Racismo que tendrá lugar en septiembre del año 2001.

5.1 El Estado argentino y la Corte Penal Internacional

En el Informe Anual de 1998 habíamos hecho hincapié en la importante actuación que había tenido la delegación argentina en Roma cuando se discutió y firmó por todos los países el Estatuto que crea la Corte Penal Internacional. También habíamos llamado la atención sobre el hecho lamentable de que esa postura positiva no había sido coherente con la falta de ratificación del Estatuto en los meses siguientes.

²² Nos referimos al Embajador Leandro Despouy.

Ahora bien, en el 2000 el Estado inició los trámites constitucionales previstos y necesarios para ratificar el Estatuto de Roma, que fue finalmente ratificado el 8 de febrero de 2001. El trámite consiste en la aprobación del tratado por el Congreso y el depósito del instrumento de ratificación por parte del Poder Ejecutivo. A través del Estatuto de Roma los Estados parte le otorgan jurisdicción a la Corte Penal Internacional para juzgar a aquellos individuos que acusados de cometer genocidio, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad en circunstancias de conflictos internos o externos. A través de este acto, el Estado argentino acepta en forma obligatoria todas las disposiciones que se establecen en dicho tratado bajo apercibimiento de incurrir en responsabilidad internacional de no acatarlas.

Esperemos que la actitud adoptada por Argentina sea imitada por varios países, pues el nuevo tribunal penal internacional entrará en vigor sólo cuando al menos 60 Estados ratifiquen el Estatuto.

5.2 Convenio de la OIT sobre Pueblos Indígenas

Otro hecho que merece ser reconocido es la ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales de 1989. Con fecha 3 de julio de 2000 Argentina depositó en Ginebra el instrumento de ratificación.

Siendo ésta –por el momento– la única norma de carácter internacional vinculante que reconoce la especificidad de los derechos de los pueblos indígenas, su ratificación había sido reclamada enérgicamente por los pueblos indígenas de Argentina²³. Este Convenio contribuye a la fundamentación legal de las reivindicaciones de los pueblos indígenas, puntualmente en cuanto: 1) contempla el compromiso de los Estados de reconocerles el carácter “pueblos indígenas”, 2) incorpora el concepto de “territorio” al expandir la idea de uso económico de la tierra a otras nociones que hacen a la relación que los pueblos indígenas tienen con las tierras ancestrales, 3) prescribe la obligatoriedad de consultar a los pueblos indígenas la adopción de cualquier medida que pudiera afectarlos.

²³ Ver en: Carrasco, Morita “Los derechos de los Pueblos Indígenas en Argentina”, el fallo “Eulogio Frites v Poder Ejecutivo Nacional (4 de diciembre de 1995). Allí se reseña la acción de amparo interpuesta a fin de que el Poder Ejecutivo ratificara el Convenio 169 conforme lo había autorizado oportunamente el Congreso Nacional.

5.3 La falta de ratificación del Protocolo de San Salvador sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, es una herramienta clave para enfrentar la falta de atención a los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina y para tornar realidad el concepto de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos. Este tratado contempla el reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales en el ámbito americano y habilita además en ciertos supuestos la posibilidad de formular denuncias individuales por su violación ante el sistema interamericano de protección de los derechos humanos²⁴. Desde noviembre de 1999 el Protocolo se encuentra en vigencia para aquellos países que los han ratificado, que no es el caso argentino.

Si bien Argentina suscribió el Protocolo en la fecha de su adopción, el 17 de noviembre de 1988, y la ratificación de este Protocolo fue aprobada por ley del Congreso 24.658, hasta la fecha el Poder Ejecutivo lamentablemente no ha depositado el instrumento de ratificación ante la Organización de Estados Americanos (OEA).

5.4 El Estado argentino y la Conferencia Mundial contra el Racismo

En septiembre de 2001 tendrá lugar en Sudáfrica una Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. La ONU ha organizado varios encuentros previos a efectos de preparar a la comunidad internacional e identificar los temas clave de cada una de las regiones.

Así, durante el año 2000 se celebraron una serie de reuniones regionales y de expertos a fin de aumentar la conciencia de la población de todo el mundo sobre el racismo y la discriminación racial. Lamentablemente el Estado argentino brindó poca importancia a este evento internacional y por ello es muy poco lo que ha hecho para darle publicidad y para concientizar a la sociedad civil de la necesidad de participar de estos encuentros previos.

²⁴ Art. 19, inc. c).

Por ello, y a pesar de la falta de publicidad, merece destacarse la amplia participación de organizaciones no gubernamentales argentinas a la Conferencia Regional que se realizó en Santiago, Chile, en diciembre de 2000. Esta reunión regional para América preveía un encuentro paralelo para ONG en la que llamativamente participaron numerosas organizaciones argentinas, muchas de ellas dedicadas exclusivamente a la defensa de los inmigrantes.

Coherente con la poca importancia que venía dándole a la Conferencia, la representación argentina en la Conferencia de Santiago, se limitó a cumplir con los lineamientos que le habían hecho llegar previamente sin mayor participación en los debates²⁵. En la mayoría de los temas, Argentina se alineó sistemáticamente con el grupo de América Latina y el Caribe (GRULAC) y el Mercosur. Por otra parte en abierta contradicción con la reciente ratificación del Convenio 169, Argentina respaldó la postura que se refería a “poblaciones” en vez de pueblos indígenas desconociendo su carácter de pueblo. En cuanto a los derechos de los inmigrantes no intervino en las discusiones.

²⁵ La delegación estaba dirigida por una diplomática de carrera. Además participaron dos representantes del INADI (Cecilia Lipzic y Gabriel Juricich) y una representante del Gobierno de la Ciudad (Gabriela Alegre).