



**Pacto Internacional  
de Derechos Civiles  
y Políticos**

Distr.  
GENERAL

CCPR/C/ARG/4  
13 de marzo de 2008

Original: ESPAÑOL

---

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS

**EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS  
PARTES CON ARREGLO AL ARTÍCULO 40 DEL PACTO**

**Cuarto informe periódico**

**ARGENTINA \* \*\***

[17 de diciembre de 2007]

---

\* Con arreglo a la información transmitida a los Estados Partes acerca de la tramitación de sus informes, el presente documento no fue objeto de revisión editorial oficial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

\*\* Los anexos están disponibles en la Secretaría a disposición de quien desee consultarlos.

## ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. INFORMACIÓN EN SEGUIMIENTO DE LAS OBSERVACIONES FINALES.....	1 - 142	4
A. Párrafo 8 de las observaciones finales .....	1 - 20	4
B. Párrafo 9 de las observaciones finales .....	21 - 61	8
C. Párrafo 10 de las observaciones finales .....	62 - 68	16
D. Párrafo 11 de las observaciones finales .....	69 - 82	17
E. Párrafo 12 de las observaciones finales .....	83 - 92	21
F. Párrafo 13 de las observaciones finales .....	93 - 101	23
G. Párrafo 14 de las observaciones finales .....	102 - 112	25
H. Párrafo 15 de las observaciones finales .....	113 - 134	29
I. Párrafo 16 de las observaciones finales .....	135 - 142	35
II. INFORMACIÓN RESPECTO A LAS NOVEDADES, EN LOS CASOS EN QUE LAS HUBIERA, RESPECTO A LOS PROGRESOS EN EL DISFRUTE PLENO DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS EN CADA UNO DE LOS ARTÍCULOS DEL PACTO .....	143 - 383	37
A. Artículo 1 .....	143 - 146	37
B. Artículo 2 .....	147 - 158	37
C. Artículo 3 .....	159 - 163	39
D. Artículo 6 .....	164 - 174	40
E. Artículo 7 .....	175	42
F. Artículo 8 .....	176 - 204	42
G. Artículo 9 .....	205 - 212	47
H. Artículos 12 y 13 .....	213 - 258	49
I. Artículo 14 .....	259 - 287	57

**ÍNDICE** (*continuación*)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
II. INFORMACIÓN RESPECTO A LAS NOVEDADES, EN LOS CASOS EN QUE LAS HUBIERA, RESPECTO A LOS PROGRESOS EN EL DISFRUTE PLENO DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS EN CADA UNO DE LOS ARTÍCULOS DEL PACTO ( <i>continuación</i> )		
J. Artículo 18 .....	288 - 306	62
K. Artículo 20 .....	307 - 309	65
L. Artículo 23 .....	310 - 314	65
LL. Artículo 24 .....	315 - 328	66
M. Artículo 26 .....	329	69
N. Artículo 27 .....	330 - 383	69

**CUARTO INFORME PERIÓDICO QUE LOS ESTADOS PARTES  
DEBEN PRESENTAR EN VIRTUD DE LO DISPUESTO POR EL  
ARTÍCULO 40 DEL PACTO INTERNACIONAL  
DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS**

*Nota:* En seguimiento a las directrices emitidas por el Comité de Derechos Humanos para la elaboración de los informes periódicos (CCPR/C/66/GUI/Rev.2), el presente informe tendrá dos puntos de partida: el primero se referirá a las observaciones finales emitidas por el Comité luego del examen del tercer informe periódico argentino (CCPR/CO/70/ARG) de fecha 3 de noviembre de 2000, y luego se hará referencia a las novedades -en los casos en que las hubiera- respecto a los progresos en el disfrute pleno de los derechos reconocidos en cada uno de los artículos del Pacto.

**I. INFORMACIÓN EN SEGUIMIENTO DE LAS  
OBSERVACIONES FINALES**

**A. Párrafo 8 de las observaciones finales**

**"El Comité, recordando la responsabilidad del Estado Parte respecto del cumplimiento de las obligaciones a tenor del Pacto, recomienda que en el cuarto informe periódico se aclare la jerarquía de los derechos enunciados en el Pacto, con ejemplos concretos de casos en los que se les haya invocado ante los tribunales. El próximo informe debe contener también información sobre disposiciones jurídicas y de otra clase tomadas para la aplicación del Pacto en el plano provincial, con objeto de velar por que toda persona pueda gozar de sus derechos en todo el territorio del Estado Parte."**

1. Como fuera informado oportunamente, el orden jurídico vigente en la República Argentina se integra con normas jurídicas que poseen diversa jerarquía y diferentes ámbitos de validez, todos los cuales responden a las pautas que al respecto enuncia la Constitución nacional.
2. La competencia para celebrar tratados corresponde al poder ejecutivo nacional (art. 99, inciso 11, Constitución nacional). Sin perjuicio de ello, entre la celebración de un tratado y la manifestación del consentimiento en obligarse, la Constitución nacional ha previsto un trámite sustancial a cargo del poder legislativo de "aprobar o desechar los tratados concluidos con las demás naciones y las organizaciones internacionales" (art. 75, inciso 22), que hace al principio de la separación de poderes y a su correlato de mutuo control. Ello garantiza la participación de los representantes del pueblo de la nación y de los representantes de las provincias en la decisión de los temas por los que el país se obliga.
3. El texto constitucional, en su artículo 31, establece que los tratados son ley suprema de la nación. La Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), intérprete de las normas de la Constitución nacional, tenía resuelto que los tratados y leyes nacionales tenían igualdad jerárquica. Esta jurisprudencia expresada en el fallo *Martín & Cia. c. la Administración General de Puertos*, resuelto en 1963, fue pacífica hasta 1992.

4. El 7 de julio de 1992, la Corte Suprema de Justicia de la Argentina, al expedirse en el caso *Ekmekdjian c. Sofovich* cambió esta posición al afirmar "... que en nuestro país los tratados internacionales tienen preeminencia sobre las leyes nacionales". Este fallo se produjo antes de la reforma constitucional de 1994. En esa oportunidad, la Corte Suprema, al decidir un recurso de amparo sobre el "derecho de réplica" que alegaba la actora amparándose en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, fundó su fallo en las disposiciones de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (ratificada por la Argentina el 5 de diciembre de 1972 y aplicable en el territorio nacional por la Ley N° 19865). Se expresó del modo siguiente: "La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados es un tratado internacional constitucionalmente válido, que en su artículo 27 dispone "Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado". La necesaria aplicación de este artículo impone a los órganos del Estado argentino... a asignar primacía a los tratados ante un eventual conflicto con cualquier norma interna contraria".

5. Luego de la reforma de la Constitución nacional de agosto de 1994, el nuevo texto constitucional, en su artículo 75, inciso 22, dispone que: "... los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el poder ejecutivo nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada cámara. Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada cámara para gozar de jerarquía constitucional."

6. Posteriormente, por Ley N° 24820 de 30 de abril de 1997, el Congreso Nacional otorgó jerarquía constitucional a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

7. Por otra parte, por Decreto N° 579/2003 del mes de agosto de 2003, el Presidente de la nación dispuso la adhesión a la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad, la cual había sido aprobada por el Congreso Nacional por Ley N° 24584 del año 1995. En los considerandos del decreto se hace referencia a que "la República Argentina ha dado inicio a una nueva etapa en la que el respeto a los derechos esenciales del hombre, a las instituciones de la democracia y a la justicia social, se han convertido en los pilares fundamentales de la gestión de Gobierno". Asimismo, se menciona que "es intención primordial del poder ejecutivo nacional, contribuir a la concreción de una nación, cuyas bases se sustentan en el pleno respeto de los derechos humanos" y "que nuestro país ha otorgado jerarquía constitucional a diversos documentos internacionales, destinados principalmente a tutelar la dignidad y el valor de la persona humana".

8. El 20 de agosto de 2003, el Congreso Nacional sancionó la Ley N° 25778 promulgada el 2 de septiembre del mismo año por la que se le otorga rango constitucional a la citada Convención, conforme el procedimiento previsto en el artículo 75, inciso 22, de la Constitución nacional.

9. De lo expuesto se concluye que dichos instrumentos internacionales de derechos humanos se encuentran equiparados al resto de las disposiciones constitucionales y por encima de la legislación nacional y provincial. Diversas decisiones dictadas por la CSJN han confirmado la mencionada preeminencia. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 116 y 117 de la Constitución nacional, la CSJN ha entendido que la costumbre internacional y los principios generales de derecho, fuentes del derecho internacional de conformidad con el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, integran directamente el orden jurídico. Por ello, en numerosas causas, el Alto Tribunal ha hecho mérito del "derecho de gentes" y de los "principios generales del derecho internacional" aplicando diversos institutos del derecho internacional.

10. Es importante recalcar que las normas contenidas en los tratados de derechos humanos ratificados por nuestro país son directamente aplicables en el orden interno, siendo los derechos, garantías y libertades estipulados en un tratado internacional de derechos humanos, por su naturaleza, operativos.

11. En cuanto a la jurisprudencia de la CSJN respecto a la jerarquía de los tratados, y en adición a lo informado previamente, cabe señalar también que el máximo tribunal ha expedido en el sentido de la obligatoriedad de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como herramientas para interpretar el contenido de la normativa internacional, con sustento en la frase "en las condiciones de su vigencia". En este sentido, en el precedente "Acosta" ha dicho que la jurisprudencia de los tribunales internacionales para la interpretación y aplicación de las convenciones incorporadas a la Constitución "debe servir de guía para la interpretación de los preceptos convencionales" (considerando 10).

12. Respecto a las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte ha señalado que "por el principio de buena fe que rige la actuación de los Estados en el cumplimiento de las obligaciones internacionales, debe realizar los mayores esfuerzos para dar respuesta favorable a las recomendaciones pero no equivale a consagrar como deber para los jueces dar cumplimiento a su contenido, al no tratarse de decisiones vinculantes para el poder judicial" representan una "guía para la interpretación" de los derechos en juego en el caso concreto (véase también "Felicetti, Roberto y otros s/revisión -causa N° 2813").

13. Por su parte, el compromiso internacional y la obligación de investigar seriamente y reparar las violaciones a los derechos humanos han sido reconocidos por nuestra Corte Suprema en el precedente "**Gioldi**", el cual, por su trascendencia, conviene transcribir en su parte pertinente. Allí se expresó que "... a esta Corte (...) le corresponde -en la medida de su jurisdicción- aplicar los tratados internacionales a que el país está vinculado (...) ya que lo contrario podría implicar responsabilidad de la nación frente a la comunidad internacional. Asimismo, que la Convención Interamericana debe ser aplicada e interpretada "en las condiciones de su vigencia", es decir, tal como "rige en el ámbito internacional y considerando particularmente su efectiva aplicación jurisprudencial para los tribunales internacionales competentes para su interpretación y aplicación" (considerandos 11 y 12).

14. En este orden de ideas, en consonancia con la doctrina del fallo "Barrios Altos" de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es preciso recordar que "el origen de la responsabilidad internacional del Estado puede residir en cualquier acto u omisión de cualquiera de los poderes o agentes del Estado (sea del ejecutivo, del legislativo o del judicial)" (punto 9 del voto concurrente del juez A. A. Cançado Trindade). Ello también ha sido puesto de manifiesto en el voto concurrente de los doctores Boggiano y Bossert en el precedente "Acosta", donde esos magistrados han afirmado que las obligaciones emanadas de los tratados internacionales y de las otras fuentes del derecho internacional no pueden verse afectadas "a causa de actos u omisiones de sus órganos internos, cuestión a la que no es ajena la jurisdicción de esta Corte en cuanto pueda constitucionalmente evitarla", deber este que hacen extensivo a todos los jueces de cualquier jerarquía y fuero (fallos: 321:3555, considerandos 15 y 16).

15. Paralelamente, se sugiere consultar el anexo I con síntesis de jurisprudencia de los tribunales nacionales en donde se invoca el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

16. Finalmente, en el marco de lo informado precedentemente, resulta importante recalcar que desde la presentación del tercer informe periódico al Comité de Derechos Humanos, la República Argentina ha ratificado los siguientes tratados de derechos humanos, a saber: Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados; Convenio N° 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, de 1999; Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, y Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

17. Por otra parte, en el mes de diciembre de 2006, la República Argentina ha firmado el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte. En la actualidad, las autoridades competentes se encuentran realizando los trámites necesarios para la aprobación legislativa de este instrumento, con miras a su posterior ratificación.

18. En este orden, también es importante mencionar que la República Argentina no sólo ha firmado sino que ha sido una firme impulsora de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y de su Protocolo Facultativo, firmada por la República en mayo de 2007.

19. A nivel regional, la República Argentina ratificó el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" y ha firmado el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte.

20. Como puede apreciarse, la República Argentina estaría próxima a completar la ratificación de todos los instrumentos internacionales y regionales existentes en materia de derechos humanos.

## **B. Párrafo 9 de las observaciones finales**

**"Pese a las medidas positivas tomadas recientemente para reparar injusticias pasadas, incluida la abolición en 1998 de la Ley de obediencia debida y la Ley de punto final, preocupa al Comité que muchas personas que actuaban con arreglo a esas leyes sigan ocupando empleos militares o en la administración pública y que algunos de ellos hayan incluso obtenido ascensos en los años siguientes. El Comité reitera, pues, su inquietud ante la sensación de impunidad de los responsables de graves violaciones de los derechos humanos bajo el gobierno militar. Las violaciones graves de los derechos civiles y políticos durante el gobierno militar deben ser perseguibles durante todo el tiempo necesario y con toda la retroactividad necesaria para lograr el enjuiciamiento de sus autores. El Comité recomienda que se siga desplegando un esfuerzo riguroso a este respecto y 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."**

### **1. Medidas en torno a la investigación de las violaciones a los derechos humanos ocurridas durante la última dictadura militar**

21. En la República Argentina se han producido avances significativos en lo que respecta a la lucha contra la impunidad respecto a las violaciones masivas y sistemáticas de derechos humanos ocurridas en el país durante el terrorismo de Estado (1976-1983).

22. En ese sentido, en lo referente a la vigencia de las leyes denominadas de obediencia debida (Nº 23521) y punto final (Nº 23492), derogadas por Ley del Congreso Nacional Nº 24952 de 25 de marzo de 1998, en el mes de diciembre de 2001 la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal confirmó el fallo del juez federal Gabriel Cavallo que meses antes había declarado inválidas estas leyes. En el mismo sentido se expidió la Cámara Nacional de Casación Penal. Actualmente la causa está siendo analizada por la CSJN.

23. Paralelamente, en el mes de agosto de 2003 el Congreso Nacional sancionó la Ley Nº 25779 promulgada por Decreto Nº 689 de fecha 2 de septiembre de 2003, por la que se declaran "insanablemente nulas" las Leyes Nos. 23492 y 23521. Inmediatamente después de la sanción de dicha ley, la Cámara Federal de la Capital Federal dispuso mediante sendas decisiones acordadas la reapertura de las causas que habían sido archivadas como consecuencia de la sanción de las Leyes de punto final y obediencia debida. Al poco tiempo, la mayor parte de las cámaras federales del país adoptó igual decisión.

24. Asimismo, como ya fuera señalado, por Decreto Nº 579/2003 el Presidente de la nación dispuso la adhesión a la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad, la cual había sido aprobada por el Congreso Nacional por Ley Nº 24584 del año 1995.

25. Por otra parte, en el año 2004, la CSJN resolvió en el caso *Arancibia Clavel* que las graves violaciones a los derechos humanos perpetradas durante el terrorismo de Estado, por tratarse de crímenes de lesa humanidad, son imprescriptibles.



26. Otra cuestión de relevancia en torno a la validez de las "leyes del perdón" en el marco de las violaciones de los derechos humanos en el pasado período militar se dio con la decisión de la CSJN de declarar la inconstitucionalidad de las leyes de obediencia debida y punto final, el 14 de julio de 2005. En el voto de la mayoría, la Corte señaló que "Si bien es cierto que el artículo 75, inciso 20, de la Constitución nacional mantiene la potestad del poder legislativo para dictar amnistías generales, tal facultad ha sufrido importantes limitaciones en cuanto a sus alcances. En principio, las leyes de amnistía han sido utilizadas históricamente como instrumentos de pacificación social, con la finalidad declarada de resolver los conflictos remanentes de luchas civiles armadas luego de su finalización. En una dirección análoga, las Leyes Nos. 23492 y 23521 intentaron dejar atrás los enfrentamientos entre civiles y militares. Sin embargo, en la medida en que, como toda amnistía, se orientan al "olvido" de graves violaciones a los derechos humanos, ellas se oponen a las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y resultan, por lo tanto, constitucionalmente intolerables (art. 75, inciso 22, Constitución nacional)."

27. Con la declaración de nulidad de las leyes de obediencia debida y punto final por parte del Congreso Nacional en 2003 y la posterior declaración de inconstitucionalidad de aquellas leyes por la CSJN en el año 2005, sumado a la obligatoriedad de tramitar judicialmente los pedidos de extradición que lleguen a la Argentina por estos delitos (de lo cual se informa a continuación), se logró despejar el camino para la reapertura de más de 1.000 causas por violaciones a los derechos humanos.

28. En este particular contexto histórico y político, el Procurador General de la Nación (PGN), con arreglo a lo dispuesto por el artículo 120 de la Constitución nacional y los artículos 11, 25 y 33 de la Ley orgánica del ministerio público (Nº 14946), emitió la Resolución PGN Nº 163/04, de fecha 10 de noviembre de 2004, por medio de la cual creó la Unidad de asistencia para causas por violaciones a los derechos humanos durante el terrorismo de Estado, cuya misión consiste en colaborar con los magistrados de todas las secciones federales en las causas que se sustancien por violaciones a los derechos humanos durante el terrorismo de Estado. Con posterioridad, el Procurador General emitió otras resoluciones vinculadas con la materia extendiendo las facultades de la Unidad para que intervenga en las causas que se investiguen o juzguen los delitos que hacen en su cometido, en las secciones judiciales de la Capital Federal, Rosario, Santiago del Estero, La Rioja, Neuquen y Jujuy (Cfr. Res. PGN 163/04, 11/05, 30/05, 109/05, 110/05, 23/06).

29. Asimismo, debe mencionarse que el 10 de noviembre de 2005 el Procurador resolvió instruir a los magistrados para que agilicen las investigaciones que se sustancien por violaciones a los derechos humanos, propiciando, en los procesos que resulte, la elevación a juicio o la sustanciación de los debates correspondientes (Cfr. Res. PGN 138/05). Esta resolución fue complementada por la Res. PGN 72/06 donde se dispone que la Unidad interviene en carácter de coadyuvante, en forma conjunta o alternada, con los señores fiscales generales ante los tribunales orales en lo criminal federal en aquellas causas arribadas a los tribunales orales ante los que actúan en los que se investigan violaciones a los derechos humanos durante el terrorismo de Estado.

30. Es menester señalar también que luego de la reapertura de las causas por violaciones a los derechos humanos ocurridas durante la última dictadura, en muchos casos se han incluido en los respectivos expedientes las pruebas documentales y orales obtenidas en el marco de los

procedimientos vinculados al "derecho a la verdad" realizados en el período en que las causas judiciales estaban bloqueadas. Todo ello contribuye a cerrar el ciclo de lucha contra la impunidad que, con avances y retrocesos, se desarrolla en la Argentina desde el advenimiento de la democracia.

31. Finalmente, cabe destacar que los avances producidos por la República Argentina en el marco de acciones para erradicar la impunidad fueron objeto de un reconocimiento expreso del entonces Alto Comisionado Adjunto de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Bertrand Ramcharan, quien, en fecha 15 de agosto de 2003, destacó "los esfuerzos que realiza la Argentina para luchar contra la impunidad y terminar con uno de los episodios más penosos de su historia". En ese sentido, resaltó la actuación del poder judicial y del Congreso argentinos, así como del actual Presidente, que han permitido avanzar en la posibilidad de llevar ante la Justicia a los responsables de violaciones de derechos humanos perpetradas durante la última dictadura militar.

32. El Alto Comisionado Adjunto sostuvo que es "alentador ver el trabajo que se está realizando para que la justicia se imponga a pesar de que algunos hicieron lo posible en el pasado para evitarlo. En este contexto, manifestó que "el Gobierno de la Argentina ha mostrado voluntad para acabar con la impunidad", tras afirmar que se trata de un paso esencial para "cicatrizan las heridas dejadas por años de dictadura y demostrar que aquellos que sufrieron esas terribles violaciones a sus derechos humanos no han sido olvidados".

## **2. Medidas referidas a la cooperación internacional en materia penal**

33. En atención a las diversas solicitudes de cooperación jurídica formuladas por autoridades judiciales extranjeras en causas que tramitan en otros países relativas a hechos ocurridos en la Argentina durante el último gobierno militar, el 5 de diciembre de 2001 se emitió un decreto por el cual se dispuso que se rechazarían los pedidos de extradición por hechos ocurridos en el territorio nacional o lugares sometidos a la jurisdicción nacional. Paralelamente, el decreto dispuso que las solicitudes de arresto provisorio se enviaran al juez competente dejando constancia que el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto actuará de acuerdo al citado decreto frente a un eventual pedido de extradición. Asimismo, se estableció que si con el requerimiento se acompañaran antecedentes, documentación o pruebas, los mismos se remitirán al juez de la causa o, en su defecto, al juez de turno o al Ministerio Público Fiscal (MPF) con carácter de denuncia.

34. Entre los argumentos de este decreto se hacía referencia a, entre otras cosas, que en las causas existentes en los tribunales extranjeros se investigan hechos ocurridos en nuestro país que, en la mayoría de los casos, fueron investigados, condenados los responsables o extinguidas las acciones de acuerdo a leyes dictadas al efecto, encontrándose otras causas en plena tramitación. Asimismo, se entendía que dar curso a rogatorias de esos tribunales iría en desmedro de la jurisdicción de los tribunales argentinos que han tomado y tienen la intervención pertinente, además de conculcar el principio *non bis in idem*, de raigambre constitucional y aceptación universal. Acceder a las rogatorias de esos tribunales implicaría también violentar los intereses esenciales de la Argentina que, en forma solidaria, ha estructurado una solución legislativa y judicial que ha permitido la pacificación interna y está dispuesta a conservar.

35. Posteriormente, el 25 de julio de 2003 el Presidente de la nación emitió un nuevo decreto derogando el Decreto N° 1581/2001, dejando establecida la obligatoriedad del trámite judicial en caso de solicitudes de colaboración o extradición requeridas en el marco de la Ley N° 24767 de cooperación internacional en materia penal y extradición. A su vez, el nuevo decreto dispone que, verificado el cumplimiento de los requisitos formales y las condiciones establecidas de la mencionada ley, se instará judicialmente el trámite a través del MPF en los términos de la ley de referencia. En los considerandos del nuevo decreto se estableció que "el vallado que el Decreto N° 1581/2001 impone, resulta inadmisibile desde la perspectiva del juego armónico de la división de los poderes republicanos. No puede el poder ejecutivo arrogarse facultades propias de los jueces. La Constitución nacional, la división de los poderes en la República, la propia Ley de cooperación, los principios generales que deben regir la materia se encuentran agredidos por la norma".

36. Cabe mencionar que la Ley de cooperación internacional en materia penal rige en la República Argentina desde el mes de enero de 1997. En su artículo 1 establece que la República Argentina prestará a cualquier Estado que lo requiera la más amplia ayuda relacionada con la investigación, el juzgamiento y la punición de delitos que correspondan a la jurisdicción de aquél. Las autoridades que intervengan actuarán con la mayor diligencia para que la tramitación se cumpla con una prontitud que no desnaturalice la ayuda.

### **3. Medidas en relación a los "indultos"**

37. Como es de conocimiento del Comité, en el año 1989 se dieron a conocer los Decretos Nos. 1002/89 y 1003/89, a través de los cuales se dispuso el indulto de un numeroso grupo de individuos, militares y civiles, que se encontraban procesados o condenados; unos en situación de detenidos, otros prófugos, otros bajo arresto domiciliario o excarcelados. En total se trataba de alrededor de 250 personas con proceso abierto y comprendían dos situaciones, a saber: a) la totalidad de los altos jefes militares procesados y que no fueron beneficiados por las Leyes de punto final y obediencia debida, con excepción del ex general Carlos Guillermo Suárez Mason, extraditado de los Estados Unidos de América (Decreto N° 1002/89); b) un cierto número de ciudadanos acusados de subversión, que se encontraban prófugos, detenidos, excarcelados o condenados (entre ellos, varios sobreseídos, muertos y "desaparecidos"), además de represores uruguayos pertenecientes al ejército de su país (Decreto N° 1003/89).

38. Por otra parte, en el año 1990 se habían firmado los Decretos Nos. 2741/90 y 2746/90. Por el primero se indultó a los comandantes que habían sido condenados por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal de la Capital Federal, en 1985, en el denominado "Juicio a las Juntas", mientras que con el segundo decreto se benefició a Carlos Guillermo Suárez Mason.

39. En el marco de los procesos iniciados por violaciones a los derechos humanos durante la dictadura, se han realizado numerosos planteamientos ante los tribunales de primera instancia argumentando la inconstitucionalidad de los mencionados indultos. Como consecuencia de ello, se han pronunciado, hasta la actualidad, además de diversos tribunales federales de primera instancia, tanto la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal como la Cámara Federal de Apelaciones de Córdoba. La primera, el 1° de abril de 2005 declaró la inconstitucionalidad de los Decretos de indulto Nos. 1002/89 y 2746/90 y ordenó la prosecución de la investigación respecto de Juan Bautista Sasiaín, Jorge Carlos Olivera Rovere y Carlos

Guillermo Suárez Mason en el incidente "Suárez Mason, Guillermo y otros s/inconstitucionalidad de indultos, Decretos Nos. 1002/89 y 2746/90". Por su parte, la segunda declaró la inconstitucionalidad del Decreto N° 1002/89 en octubre de 2005, en los autos *Pérez Esquivel Adolfo, Martínez María Elba s/presentación*.

40. Finalmente, el 13 de julio de 2007 la CSJN dejó sin efecto el indulto dictado en 1990 al ex comandante de institutos militares, Santiago Omar Riveros.

41. Si bien en el citado fallo la Corte se pronuncia sobre el caso puntual del ex general Riveros, el efecto se podrá proyectar sobre otros indultos a militares e integrantes de otras fuerzas de seguridad, en la medida en que sienta un precedente importante de cara al futuro, para cuando lleguen a estudio de la Corte expedientes referidos a casos análogos. Asimismo, en el fallo de referencia, la Corte anticipa que resulta igualmente inconstitucional si el indulto se aplicó a personas procesadas que aún no tenían sentencia o a personas que ya fueron condenadas.

42. Lejos de ser un tema menor, con la citada decisión de la Corte cierra una etapa que se inició hace tres años, cuando ese tribunal declaró que los asesinatos, secuestros, torturas y desapariciones cometidos en el marco del terrorismo de Estado no prescriben.

#### **4. El denominado "derecho a la verdad"**

##### **i) El derecho a la verdad: noción**

43. El derecho a la verdad es aquel que tienen tanto las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, como a la sociedad en su conjunto, a tener un conocimiento cabal de lo ocurrido, individualizando los hechos y los responsables. Tiene entonces una dimensión colectiva, que se asienta en el derecho que posee la comunidad de conocer lo sucedido en torno a los casos de violaciones masivas y sistemáticas a los derechos más fundamentales.

44. Este derecho tiene como contrapartida el deber de garantía de los Estados, en particular, en cuanto a las obligaciones de investigar y reparar, independientemente de aquellas relativas a juzgar y sancionar a los responsables por los daños causados.

##### **ii) Desarrollo progresivo**

45. Con un claro antecedente en el derecho internacional humanitario, el derecho a la verdad ha sido desarrollado tanto en la doctrina como en la jurisprudencia, y fue reconocido tanto en situaciones de conflictos armados y de violencia interna como en situaciones de paz. Sin perjuicio de ello, el carácter autónomo e independiente del derecho a la verdad fue reconocido, a nivel internacional, por primera vez en 2005, cuando la entonces Comisión de Derechos Humanos aprobó por consenso una resolución sobre el tema, elaborada por la Argentina.

46. Desde entonces, la República Argentina elaboró distintas resoluciones que contribuyeron (en términos de su significado y alcance) al desarrollo progresivo del derecho a la verdad, tanto en el ámbito internacional como en el regional y subregional.

47. El consenso de la comunidad internacional respecto a la necesidad de que los Estados reconozcan y garanticen el derecho a la verdad fue ratificado con la adopción, en 2006, de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, primer instrumento internacional jurídicamente vinculante que reconoce el derecho a la verdad a la vez que exhorta a los Estados a que lo garanticen. En este punto, cabe señalar que la Argentina ha tenido un rol muy activo tanto en la redacción como en la negociación del texto de dicha Convención.

48. En lo que se refiere específicamente al desarrollo del derecho a la verdad en nuestro país, es pertinente señalar que, tras el advenimiento de la democracia en 1983, los sucesivos gobiernos adoptaron medidas con el fin de dar respuesta a las violaciones de los derechos humanos ocurridas en el marco del último gobierno militar. El Juicio a las Juntas y la creación de la Comisión Nacional sobre Desaparición de Personas (CONADEP), que se constituyó con el fin de esclarecer los hechos ocurridos, fueron algunas de las medidas más destacadas.

49. Posteriormente, como se señalara previamente, la sanción de las Leyes de obediencia debida (Ley N° 23521) y punto final (Ley N° 23492) en 1987 y el indulto en 1990, impidió la continuidad de los procesos judiciales abiertos en el contexto de las violaciones referidas.

50. En este marco, se desarrollaron los procedimientos judiciales por la verdad, iniciados principalmente por familiares de personas desaparecidas y por organizaciones no gubernamentales (ONG) de derechos humanos, con el objetivo de conocer el destino o paradero de sus seres queridos, así como los motivos y las circunstancias que rodearon esos hechos. Ello así, en el año 2000 se creó la Comisión de fiscales ad hoc sobre juicios por la verdad a través de la Resolución PGN 15/00, y a solicitud del Representante Especial para los Derechos Humanos en el Ámbito Internacional de la Cancillería argentina, en referencia al seguimiento de un acuerdo de solución amistosa en el caso N° 12059 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (caso *Lapacó*).

51. Cabe aclarar también que, luego de la reapertura de las causas mencionadas precedentemente, en muchos de los casos se han incluido en los expedientes judiciales las pruebas documentales y orales obtenidas en el marco de los procedimientos por la verdad realizados en el período en que las causas judiciales estaban bloqueadas. Ello contribuye a cerrar el ciclo de lucha contra la impunidad que, con avances y retrocesos, se desarrolla en el país desde el advenimiento de la democracia. Lejos de ser un tema menor, la inclusión de los procedimientos por la verdad en las causas penales actuales, explicita la intrínseca relación existente entre las nociones de verdad y justicia. Asimismo, si bien en la actualidad se están llevando a cabo procesos penales en el sentido informado, en algunas jurisdicciones se siguen desarrollando procedimientos por la verdad que, aunque se realizan de manera paralela a los juicios, no se manejan como compartimentos estancos, sino que contribuyen con éstos, en la medida en que constituyen una fuente permanente de información.

52. Por último, es importante señalar algunas prácticas desarrolladas en los últimos años en la República Argentina que permitieron garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la verdad en términos de identidad y memoria. Se destacan en este sentido las siguientes prácticas:

- a) Labor desarrollada por el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF). Dicha organización ha contribuido en la búsqueda de verdad y justicia para las

víctimas de violaciones de los derechos humanos, sus respectivas familias y la sociedad en general. Un componente clave del trabajo que realiza esta organización es recuperar, analizar y aportar la información obtenida en las causas penales relacionadas con las violaciones a los derechos humanos, a la vez que difundir dicha información de manera tal de contribuir a garantizar el derecho que asiste a la sociedad de conocer lo sucedido en torno a las violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos. En tanto, cabe señalar que el Estado argentino, junto al EAAF, realiza acciones de cooperación técnica internacional.

- b) Creación en 2003 del Archivo Nacional de la Memoria (ANM), destinado a obtener, analizar, clasificar, digitalizar, archivar y difundir testimonios y documentos relacionados con las violaciones de los derechos humanos ocurridas en la última dictadura militar.
- c) Participación de la Cancillería argentina en el proyecto implementado por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) "Missing. The right to know". En tal sentido, se elaboran recomendaciones a los distintos entes gubernamentales tendientes a que se cumplan las disposiciones existentes en el derecho internacional en materia de prevención de la desaparición de personas.

## **5. Investigaciones sobre el delito de sustracción de menores**

53. Existen diversas investigaciones radicadas en el poder judicial de la nación que investigan el delito de sustracción de menores nacidos en cautiverio durante el período 1976-1983, dado que las Leyes de obediencia debida y punto final, al momento de ser sancionadas, excluían expresamente de su ámbito de aplicación el delito de sustracción de menores. Estos procesos tienen por finalidad encontrar a los responsables políticos de aquellos delitos, es decir, a quienes dieron las órdenes y armaron la estructura de encubrimiento para que se produjeran los robos de bebés.

54. Dichos procesos han sido posibles y siempre han estado abiertos debido a que, en el juicio a las Juntas Militares de 1985, sólo se investigaron 6 de los aproximadamente 200 casos que se dieron ya que las Leyes de punto final y obediencia debida no alcanzaban el secuestro y cambio de identidad de menores.

55. En este contexto, en el mes de junio de 2004 el Presidente de la nación dispuso mediante el Decreto N° 715/2004 la creación de la Unidad Especial de Investigación (UEI), en el ámbito de la Comisión Nacional por el Derecho a la Identidad (CONADI), con la función de investigar los casos de desaparición y apropiación ilegal de niños durante la última dictadura militar.

56. Esta Unidad funciona en el ámbito de la CONADI, creada hace 12 años para buscar y localizar a los hijos de las víctimas de la dictadura militar, y está presidida por el Secretario de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, en su calidad de Presidente de la CONADI.

57. Entre los considerandos del decreto de creación de dicha Unidad se destaca que, "a pesar de los esfuerzos realizados hasta la fecha por distintos organismos públicos y no gubernamentales, las investigaciones judiciales tendientes a individualizar a sus autores,

cómplices e instigadores y a restituir su verdadera identidad a las víctimas, sólo han arrojado resultados positivos parciales respecto de algunos partícipes de los hechos criminosos."

58. La UEI asiste de modo directo los requerimientos de la CONADI, las peticiones judiciales o provenientes de fiscales que se formulen en las causas instruidas sobre el tema, así como en las investigaciones conexas desprendidas de los expedientes principales, o que de cualquier manera se vinculen con ellos. Puede también efectuar investigaciones por iniciativa propia, debiendo comunicar sus resultados a las autoridades judiciales y del MPF.

59. El artículo 3 del decreto que crea la UEI establece que todos los organismos dependientes del poder ejecutivo nacional deberán dar carácter de urgente y preferente despacho a los requerimientos que efectúe la citada Unidad, a efectos del esclarecimiento de los hechos criminales que han motivado la creación del organismo. Para el cumplimiento de los fines y objetivos de este decreto, la UEI puede acceder en forma directa a todos los archivos de los organismos dependientes del poder ejecutivo nacional, incluidos los de la Presidencia de la nación, de la Jefatura de Gabinete de Ministros, sus organismos dependientes, fuerzas armadas y de seguridad y los organismos registrales y requerir directamente a dichos organismos informaciones, testimonios y documentos sobre la materia de este decreto obrantes en sus archivos, los que deberán tramitarse en el término que se fije en el requerimiento.

60. Para el cumplimiento de su mandato, se le asignan al Presidente de la UEI las siguientes competencias y facultades:

- a) Ejercer la supervisión directa y dirección de la UEI;
- b) Representar al poder ejecutivo nacional ante las instituciones y ONG nacionales y extranjeras que posean interés en el seguimiento de la investigación;
- c) Asistir a los requerimientos efectuados por las autoridades judiciales y del MPF en las causas judiciales vinculadas con la comisión de los hechos de sustracción de identidad;
- d) Coordinar con la CSJN y con el Consejo de la Magistratura la atención de los requerimientos de recursos técnicos, humanos o materiales que formulen las autoridades judiciales o del MPF para el trámite de las mencionadas causas judiciales;
- e) Solicitar por la vía que corresponda colaboración, documentación o informes a instituciones o reparticiones provinciales, como así también a órganos de seguridad e inteligencia extranjeros;
- f) Disponer todas las medidas necesarias para la protección de los testigos que declaren en el marco de las investigaciones que desarrolle la UEI y de los testigos e imputados en las causas judiciales vinculadas con los hechos de apropiación de menores, cuando esta protección sea solicitada por los magistrados intervinientes.

61. La iniciativa de la creación del organismo suscitó el reconocimiento de las principales organizaciones locales de derechos humanos, entre ellas la Asociación Abuelas de Plaza de

Mayo, cuya presidenta, Estela de Carlotto, resaltó que "ahora se trabajará en forma mancomunada con el Estado... la voluntad de un Presidente que tiene el empecinamiento de dar vuelta la historia es contagiosa y esto va a promover una cadena de acontecimientos positivos para echar luz y sobre todo poder encontrar a nuestros nietos".

### C. Párrafo 10 de las observaciones finales

**"... el Comité reitera su honda inquietud ante el hecho de que el Estado Parte no garantice plenamente el principio de la presunción de inocencia en el proceso penal. A este respecto, el Comité considera motivo de preocupación que la duración de la prisión preventiva venga determinada por la posible longitud de la sentencia después de la condena y no por necesidad de enjuiciar al detenido y destaca a este respecto que la imposición de la prisión preventiva no debe ser la norma y sólo se debe recurrir a ella como medida excepcional y en el grado necesario y compatible con las debidas garantías procesales y con el párrafo 3 del artículo 9 del Pacto. A este respecto, no debe existir ningún delito para el que sea obligatoria la prisión preventiva. Se deben reformar todos los aspectos del sistema de prisión preventiva de conformidad con los requisitos del artículo 9 y el principio de la presunción de inocencia del artículo 14."**

62. Si bien el Estado comparte la preocupación manifestada por el Comité, en el orden jurídico interno existe una disposición específica sobre el tema. Se trata de la Ley N° 25430 (modificatoria de la Ley N° 24390), del año 2001, que regula el plazo de la prisión preventiva y que, al respecto, establece lo siguiente: "La prisión preventiva no podrá ser superior a dos años. No obstante, cuando la cantidad de los delitos atribuidos al procesado o la evidente complejidad de la causa hayan impedido el dictado de la misma en el plazo indicado, éste podrá prorrogarse por un año más, por resolución fundada, que deberá comunicarse de inmediato al tribunal superior que correspondiere para su debido contralor" (art. 1). En tanto, en su artículo 2, la norma establece que los plazos previstos en el artículo 1 no serán computados "cuando los mismos se cumplieran después de haberse dictado sentencia condenatoria, aunque la misma no se encontrara firme."

63. Por otro lado, debe considerarse el lento pero sostenido cambio en el criterio jurisprudencial en cuanto al tema en tratamiento. En efecto, recientes fallos de la CSJN sostienen expresamente la necesidad de utilizar la prisión preventiva como medida cautelar excepcional, que debe aplicarse siguiendo estrictos criterios de legalidad, y no de modo indiscriminado.

64. Así, puede destacarse particularmente el fallo dictado por el máximo Tribunal el 3 de mayo de 2005 en autos *Verbitsky, Horacio s/hábeas corpus*, en el que fijó los estándares de protección de los derechos de las personas privadas de libertad que deben respetar los distintos poderes para cumplir con el mandato de la Constitución nacional y con las disposiciones de los instrumentos internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional. Entre esos mandatos está el de la razonabilidad de la prisión preventiva tanto para su aplicación como también en lo que hace a sus plazos.

65. Otros fallos recientes, de la justicia federal y de ejecución penal, han establecido la jerarquía superior de aquellos derechos consagrados por tratados internacionales, por ejemplo la



Convención sobre los Derechos del Niño, sobre las normas procesales, para conceder la excarcelación a mujeres con hijos menores de edad, a fin de que éstos puedan gozar del derecho de vivir con sus madres.

66. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia bonaerense declaró en 2006 la inconstitucionalidad del artículo 24 del Código Penal, que regula el cómputo de días de prisión preventiva de los presos condenados a reclusión perpetua. Específicamente, dicha norma establecía que la prisión preventiva se computa de la siguiente manera: por dos días de prisión preventiva, uno de reclusión; por un día de prisión preventiva, uno de prisión o dos de inhabilitación o la cantidad de multa que el tribunal fijase entre 35 y 175 pesos.

67. Entre las medidas legislativas en curso para moderar los excesos de utilización de la prisión preventiva puede citarse también el anteproyecto de ley aprobado en la Cámara de Diputados de la nación recientemente, y pendiente de aprobación en la de Senadores, sobre las posibilidades de decidir el arresto domiciliario para madres de hijos pequeños, personas mayores de edad, y personas cuya detención en condiciones de encierro pueda suponer un agravamiento de su salud.

68. Finalmente cabe señalar que, en marzo de 2006, la legislatura de la provincia de Buenos Aires sancionó la Ley N° 13449, que reforma el régimen de excarcelación del Código Procesal Penal. A partir de esta reforma ya no se considera que determinados delitos resultan *per se* no excarcelables. La detención cautelar de una persona sólo procederá cuando fuera absolutamente indispensable para asegurar la averiguación de la verdad, el desarrollo del procedimiento y la aplicación de la ley.

#### **D. Párrafo 11 de las observaciones finales**

**Preocupa hondamente al Comité que las condiciones reinantes en las cárceles no se ajusten a las previstas en los artículos 7 y 10 del Pacto y considera que la gran superpoblación y la mala calidad en la prestación de servicios y la satisfacción de necesidades fundamentales, como la alimentación, la ropa y la asistencia médica, son incompatibles con el derecho de toda persona a un trato humano y con el respeto de la dignidad inherente al ser humano. Se ha establecido además la existencia de abusos de autoridad por los funcionarios de prisiones, que se manifiestan en tortura y malos tratos, corrupción y otras prácticas. Aunque observa que hay planes en curso para la construcción de nuevas instalaciones penitenciarias, el Comité recomienda que se preste atención inmediata a la necesidad de satisfacer debidamente las necesidades fundamentales de todas las personas privadas de libertad. En relación con las reclamaciones por malos tratos o tortura, recomienda que el Estado Parte incluya en su próximo informe datos detallados sobre el número de reclamaciones recibidas, con mención de los recursos a disposición de los reclamantes, el resultado de las reclamaciones hasta la fecha, el tipo de sanción disciplinaria o punitiva que se impone a los culpables reconocidos de estas prácticas y las responsabilidades precisas de todos los órganos pertinentes del Estado.**

69. Las condiciones en las cárceles argentinas han constituido un tema de preocupación tanto para el Estado nacional como para varias ONG que realizaron reclamos y denuncias ante organismos internacionales. En este sentido, se ha llevado a cabo un conjunto de medias

tendientes a revertir la situación de manera tal de poder garantizar el efectivo respeto de los artículos 7 y 8 del Pacto.

70. En esa línea cabe recordar que el 29 de julio de 1993, a través del Decreto N° 1598, se creó el cargo de Procurador Penitenciario, con rango de Subsecretario de Estado, con incumbencia en el ámbito interno y en el área del poder ejecutivo nacional.

71. La función sustancial del Procurador es garantizar la protección de los derechos humanos de los internos comprendidos en el régimen penitenciario federal, tal como está previsto en el orden jurídico nacional, así como en los instrumentos internacionales ratificados por el país. En el ejercicio de su cargo, este funcionario no está sujeto a mandato imperativo alguno, de manera tal que debe desempeñarse con independencia funcional.

72. Técnicamente, la institución de referencia fue diseñada como un "*Ombudsman* sectorial" cuya finalidad era el control administrativo en lo que respecta al rol de custodia de las personas sometidas a prisión en el ámbito federal.

73. El mandato del Procurador Penitenciario lo habilita a visitar periódicamente todos los establecimientos penitenciarios en los que se alojen detenidos nacionales o federales. Asimismo, dicho funcionario puede investigar, de oficio o a petición de parte, cualquier hecho u omisión que pueda lesionar los derechos de los internos, teniendo la obligación, en su caso, de formular una denuncia penal.

74. Las opiniones del Procurador pueden traducirse a su vez en recomendaciones al Ministerio de Justicia, a quien le incumbe el control y supervisión del régimen penitenciario nacional y federal.

75. Luego de años de experiencia en el campo, la Procuración se comprometió a llevar a cabo un control externo de la administración penitenciaria que se hizo efectivo a través de diversos modos de acción, a saber:

- a) La concurrencia permanente a las cárceles tomando audiencias solicitadas por los presos;
- b) Las auditorías sorpresivas a la unidad, relevando las condiciones de detención y funcionamiento de su organización y controlando el cumplimiento de la legalidad vigente;
- c) La solicitud de informes especiales sobre distintos aspectos de la ejecución de la pena;
- d) La presentación de recomendaciones al Ministerio de Justicia o a la administración penitenciaria;
- e) La denuncia penal es el modo, legalmente regulado en el ordenamiento argentino, para llevar a conocimiento de un órgano judicial la noticia de la existencia de un hecho delictivo, que en el caso del Procurador Penitenciario adquiere el carácter de obligación procesal;
- f) El informe anual al Congreso de la Nación.

76. Tras diez años de labor, la actividad de este órgano fue reconocida con la inserción de la Procuración Penitenciaria al ámbito del poder legislativo nacional, a través de la Ley N° 25875. Este traspaso consagra la definitiva autonomía funcional del organismo. Dicha norma tiene como objetivo fundamental "proteger los derechos humanos de los internos comprendidos en el régimen penitenciario federal, de todas las personas privadas de su libertad por cualquier motivo en jurisdicción federal (...) de los procesados y condenados por la justicia nacional que se encuentren internados en establecimientos provinciales", ampliando así la competencia a jurisdicciones que no se hallaban incluidas en el Decreto N° 1598/1993 (comisaría, alcaldías y cualquier tipo de locales donde se encuentren personas privadas de libertad).

77. En relación con las medidas específicas para asegurar la integridad física de los miembros de todos los grupos vulnerables, se desarrollaron visitas a instituciones donde se encuentran alojados niños privados de libertad (comisaría, hogares, institutos y cárceles) en las provincias de Tucumán, Río Negro, Jujuy, Mendoza, Salta y Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En cada uno de esos casos se efectuaron informes públicos, intervenciones directas ante las autoridades de los poderes ejecutivo, judicial y legislativo. Asimismo, en cada una de las jurisdicciones visitadas se difundió el contenido y los alcances del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

78. En otro orden de ideas, en lo que hace a la defensa de los derechos de las personas privadas de libertad, cabe destacar que el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), una de las principales ONG del país en materia de derechos humanos, presentó en el año 2001 un hábeas corpus colectivo sobre condiciones de detención en comisaría bonaerenses. En el fallo del 3 de mayo de 2005, frente al recurso de hecho deducido por el CELS en la causa *Verbitsky, Horacio s/hábeas corpus*, la CSJN declaró que "las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos de las Naciones Unidas, recogidas por la Ley N° 24660, configuran las pautas fundamentales a las que debe adecuarse toda detención", es decir, que deberán considerarse contenidos mínimos para interpretar el artículo 18 de la Constitución nacional. En su resolución, el máximo Tribunal consideró que la legislación en materia de prisión preventiva y excarcelaciones que rige en la provincia no se ajusta a principios constitucionales e internacionales. Señaló asimismo que "el artículo 18 de la Constitución nacional, al prescribir que las cárceles de la nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ella, y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que ella exija, hará responsable al juez que la autorice"; reconoce a las personas privadas de su libertad el derecho a un trato digno y humano, como así también establece la tutela judicial efectiva que garantice su cumplimiento (...) Las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos de las Naciones Unidas -si bien carecen de la misma jerarquía que los tratados incorporados al bloque de constitucionalidad federal- se han convertido, por vía del artículo 18 de la Constitución nacional, en el estándar internacional respecto de personas privadas de libertad. No cabe duda de que hay un marco normativo, no sólo nacional sino también internacional, que, de confirmarse y continuarse la situación planteada, estaría claramente violado en la provincia de Buenos Aires.

79. La Corte instruyó a la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires y a los tribunales de todas las instancias de la provincia para que, en sus respectivas competencias y por disposición de la Corte Suprema, con la urgencia del caso, hagan cesar toda eventual situación de agravamiento de la detención que ocasione un trato cruel, inhumano o degradante o cualquier otro susceptible de acarrear responsabilidad internacional al Estado federal. Agregó, además, que la presencia de adolescentes y enfermos en comisaría o establecimientos policiales,

configuraba una flagrante violación a los principios generales de las Reglas mínimas y muy probablemente innegables casos de trato cruel, inhumano o degradante. Asimismo, dispuso que la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires, a través de los jueces competentes, hiciera cesar en el término de 60 días la detención en comisarias de la provincia de personas menores de edad o enfermas. También dispuso que cada 60 días el poder ejecutivo de la provincia de Buenos Aires informe a la Corte de las medidas que adopte para mejorar la situación de los detenidos en todo el territorio de la provincia. Por último, la Corte exhortó a los poderes ejecutivo y legislativo de la provincia de Buenos Aires a adecuar su legislación procesal penal en materia de prisión preventiva y excarcelación y su legislación de ejecución penal y penitenciaria, a los estándares constitucionales e internacionales.

80. Más recientemente, en el mes de octubre de 2007, se realizó una audiencia pública en la Corte Suprema de la provincia de Buenos Aires para analizar la situación de las personas privadas de su libertad. Los distintos actores coincidieron en la necesidad de fortalecer un espacio de discusión común para la construcción de soluciones ante la persistencia del uso de la prisión preventiva. Sin perjuicio de ello, se coincidió en que a lo largo de los dos últimos años se registró una marcada disminución de la cantidad de detenidos, fundamentalmente en comisarias.

81. Por otra parte, en uno de los casos paradigmáticos de la grave situación carcelaria, en la provincia de Mendoza, se logró un acuerdo de solución amistosa ante la CIDH, a través del cual el gobierno de la provincia no sólo asume su responsabilidad en el caso y sus consecuencias jurídicas, sino que se compromete a adoptar una serie de medidas de enorme importancia para neutralizar el complejo escenario que dio lugar al dictado de las medidas provisionales por parte de la Corte IDH, contribuyendo decididamente al mejoramiento institucional del Estado, y ratificando su compromiso con la irrestricta vigencia de los derechos humanos, particularmente en ámbitos de extrema sensibilidad como el sistema penitenciario.

82. Tales medidas incluyen la constitución de un tribunal arbitral "ad hoc" que determinará las reparaciones pecuniarias debidas a las víctimas, y un nutrido conjunto de medidas de reparación no pecuniarias y de no repetición, tales como la adopción de reformas normativas, mejoras en el régimen de vida de los internos (particularmente en materia de recreación, alojamiento y capacitación laboral), la creación de un órgano de prevención en el marco del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la creación de la figura del Defensor del Pueblo de Mendoza, que tendrá a su cargo la defensa de los derechos humanos al conjunto de la población (salud, educación, seguridad, desarrollo, medio ambiente sano, libertad de información y comunicación, derechos de los consumidores y usuarios, etc.), la creación de una procuración a favor de las personas privadas de libertad y de una defensoría pública oficial ante los juzgados de ejecución penal, y el diseño de un Plan de acción en política penitenciaria destinado a establecer políticas públicas de corto, mediano y largo plazo con un presupuesto acorde que posibilite su aplicación, entre otras importantes medidas.

### **E. Párrafo 12 de las observaciones finales**

**"Además, en relación con el artículo 7 del Pacto, el Comité lamenta que en el presente informe no se aborden debidamente las cuestiones de la tortura y del uso excesivo de la fuerza por los miembros de la policía. El Comité está preocupado ante las alegaciones que ha recibido y que indican que se trata de un problema general y que los mecanismos gubernamentales establecidos para resolverlo son inadecuados. El Comité recomienda que el Estado Parte incluya en su próximo informe datos detallados acerca del número de reclamaciones recibidas por tortura y malos tratos infligidos por la policía, incluidos los recursos y posibilidades de apelación de que disponen los reclamantes, el resultado de las reclamaciones, el tipo de sanción disciplinaria o punitiva que se impone a los culpables reconocidos de esas prácticas y las responsabilidades específicas de todos los órganos pertinentes del Estado en los planos federal y provincial."**

83. Entre las medidas adoptadas por el Estado para abordar la problemática relativa a la prevención de la tortura, merece mencionarse la ratificación por parte de la República Argentina del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, en el mes de noviembre de 2004. La República Argentina fue el primer país de América y el primer país federal en ratificar el Protocolo.

84. Con la ratificación del Protocolo, el Gobierno de la República Argentina reforzó el compromiso asumido el 3 de diciembre de 2002 en relación con los mecanismos extraconvencionales de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, a través de la emisión de una invitación abierta a todos los procedimientos especiales temáticos de la citada Comisión. Al formular la invitación abierta, el Gobierno manifestó que siempre permitirá el ingreso a nuestro país de los representantes y expertos del sistema universal de promoción y protección de derechos humanos. En este marco, la ratificación del Protocolo es en todo compatible con la política argentina llevada a cabo desde la restauración democrática en materia de transparencia y control internacional.

85. Con el fin de poner en marcha el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura previsto en el citado Protocolo, se constituyó un equipo de trabajo interdisciplinario, el cual elaboró un proyecto de ley que prevé la creación de un Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, facultado para actuar en todo el territorio de la nación, en forma directa o a través de delegaciones creadas a tal efecto. Dicho Comité podrá coordinar su actuación con organismos locales que desarrollen actividades similares a las previstas en el Protocolo Facultativo.

86. Las principales atribuciones del citado órgano serán, entre otras, las enunciadas en el artículo 19 del Protocolo, es decir: a) examinar periódicamente el trato de las personas privadas de su libertad en lugares de detención, con miras a fortalecer, si fuera necesario, su protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; b) hacer recomendaciones a las autoridades competentes con objeto de mejorar el trato y las condiciones de las personas privadas de su libertad y de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, tomando en consideración las normas pertinentes de las Naciones Unidas; c) hacer propuestas y observaciones acerca de la legislación vigente o de los proyectos de ley en la materia.

87. En cuanto a la necesidad de registrar los casos de abusos policiales y las situaciones de maltrato, el citado proyecto de ley incluye la creación de una base de datos específica para el relevamiento de este tipo de casos provenientes de todo el territorio nacional.

88. Sin embargo, no ha sido esta la única medida para producir registros fiables acerca de los hechos de violencia y abusos cometidos dentro de las instituciones de encierro y por las fuerzas policiales y de seguridad. Así, por ejemplo, en enero de 2006, el Ministerio de Justicia de la nación solicitó a los Ministerios de Justicia de las provincias su colaboración para producir un registro fiable acerca de las muertes producidas en cualquier lugar de detención del territorio nacional, con el objeto de hacer un seguimiento de estos hechos y elaborar políticas públicas para evitarlos. La casi totalidad de las provincias ha respondido con datos oficiales, lo que permitirá producir un registro sobre estos hechos, así como mantenerlo actualizado. Cabe consignar que, si bien el número de personas privadas de libertad muertas en condiciones de detención durante el año 2006 es alto y algunos de los casos particularmente graves, la totalidad de los casos en los últimos dos años se ha reducido en más de un 50% en relación al año 2005.

89. Por otro lado, también se realizaron a lo largo de 2005 visitas a distintas unidades carcelarias y otros centros en los que se encuentran personas privadas de libertad en todo el país. Estas visitas fueron realizadas por equipos de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a los que en algunos casos se sumaron miembros de organizaciones sociales y de derechos humanos. En la visitas se utilizó la metodología del Protocolo Facultativo y de otros instrumentos vinculados a la temática, como el *Manual de Monitoreo de Sanción y Prevención de la Tortura* elaborado por la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), con el objetivo de perfeccionar las visitas como mecanismo de control con miras a la futura implementación del mecanismo nacional.

90. Finalmente, en aras de realizar un registro fiable que recogiera los datos de las muertes violentas sucedidas en cualquier lugar de detención, la Secretaría de Derechos Humanos elaboró un registro de muertes producidas en situación de encierro sobre la base de información cruzada recibida de diversas fuentes gubernamentales y no gubernamentales, como el Servicio Penitenciario Federal y los servicios penitenciarios provinciales; policías y otras fuerzas de seguridad; personas privadas de libertad y sus familiares allegados; información periodística; de organizaciones de derechos humanos, y la propia obtenida por personal de la Secretaría.

91. Por su parte, a través de un convenio con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ha creado el primer Observatorio de Derechos Humanos de tipo temático, sobre condiciones de detención en instituciones de encierro en la provincia de Río Negro, en su presentación pública, efectuada el 26 de agosto de 2005.

92. Asimismo, la Subsecretaría de Asuntos Penitenciarios del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la nación y la Defensoría General de la nación, en colaboración con la Cancillería argentina, organizaron un seminario sobre "Buenas prácticas penitenciarias", que se llevó a cabo en las instalaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires y en la Academia del Servicio Penitenciario Federal, en noviembre de 2007. En dicho seminario, participaron representantes de los 19 Estados de habla hispana miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

#### **F. Párrafo 13 de las observaciones finales**

**El Comité expresa su preocupación ante los ataques continuos de que son víctima los defensores de los derechos humanos, jueces, denunciantes y representantes de las organizaciones de derechos humanos, así como los representantes de los medios de comunicación social. Además, quienes participan en demostraciones pacíficas se exponen, según se dice, a la detención y a una acción penal. Los ataques contra los defensores de los derechos humanos y contra las personas que participan en demostraciones pacíficas se deben investigar con prontitud y se han de imponer a los autores las sanciones disciplinarias o punitivas que proceda. El Estado Parte debe dar detalles en su próximo informe sobre los resultados de estas investigaciones y sobre los procedimientos seguidos para imponer sanciones disciplinarias o punitivas a los autores de esta clase de actos.**

93. El Estado argentino es consciente de la importancia de la labor realizada por los defensores, jueces, fiscales y otros actores en la denuncia e investigación sobre las violaciones a los derechos humanos. Por ello, frente a los ataques sufridos por esos actores, el Estado ha reaccionado inmediatamente.

94. Asimismo, el Estado también ha manifestado un particular interés en diseñar sistemas de protección eficaces para los testigos que declaran en las más de 1.000 causas que fueron reabiertas y que investigan las violaciones a los derechos humanos cometidas durante la última dictadura militar. En este punto, el caso del testigo Julio López, aún desaparecido, demuestra la gravedad de la situación y la necesidad de que el Estado continúe firme tanto con las políticas destinadas a luchar contra la impunidad como con aquellas ligadas a la protección de los testigos y defensores de los derechos humanos.

95. El 23 de abril de 2007 el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos dictó una resolución (M. J. y D. H. N°439/07) en virtud de la cual se establece que la Dirección Nacional del Programa Nacional de Protección a Testigos e Imputados de la Secretaría de Política Criminal y Asuntos Penitenciarios de ese Ministerio brindará protección a personas por requerimiento del magistrado de la justicia nacional o del ministerio público nacional, en el marco de procesos judiciales vinculados a violaciones a los derechos humanos cometidos durante el último período dictatorial.

96. Dicha resolución tendrá vigencia hasta que se instrumente la creación de un programa u organismo en el que se coordinen las actividades que en la materia presten los distintos ministerios nacionales involucrados. El propósito fundamental del Plan de referencia es resguardar no sólo la integridad de los testigos sino además el valor de prueba de los testimonios y su valor social en cuanto aporte a la construcción de la memoria colectiva. En ese sentido, el Plan consiste en brindar acompañamiento a los testigos y/o querellantes, coordinando las acciones a implementar, con una perspectiva integral psicojurídica a nivel nacional y mantener el seguimiento de los casos para una mejor evaluación de las respuestas ofrecidas en cada situación puntual.

97. A nivel provincial existen a su vez programas de protección especiales. A saber:

- a) Programa de vigilancia y atención de testigos en grado de exposición (Decreto N° 2475/06 de la provincia de Buenos Aires);
- b) Programa de protección y atención de testigos en grado de exposición y riesgo (Decreto N° 0076/07 de la provincia de Santa Fe).

98. Según se desprende del primer informe de la Unidad de asistencia para causas por violaciones a los derechos humanos durante el terrorismo de Estado, el 29 de septiembre de 2006, en el marco de la Procuración General de la nación, se resolvió enviar notas a todos los funcionarios del MPF de la nación para que remitan la siguiente información:

- a) Calendario de juicios orales previstos en tales procesos;
- b) La totalidad de los datos personales de los testigos propuestos y/o convocados para el futuro en dichos procesos, cualquiera sea la etapa procesal que transiten;
- c) Idéntica información de cualquier testigo que ya haya prestado declaración y que a criterio del fiscal su declaración haya sido crítica o estime que requiere protección especial del Estado.

99. Asimismo, se requirió que se informe respecto a la totalidad de los datos de las causas en las cuales se investigan amenazas a magistrados, empleados y funcionarios. Al respecto, el informe de referencia sistematiza la siguiente información:

- a) En cuanto al calendario de los futuros juicios orales, si bien varias causas han progresado a juicio, en ningún caso se han fijado las fechas en las que se llevarán a cabo las audiencias. Los procesos en esas condiciones son cinco, y se encuentran radicados en el Tribunal Oral N° 5 de la ciudad de Buenos Aires, con intervención de las fiscalías ante los Tribunales Orales Federales N° 2 y 4, y de la Unidad de Asistencia de carácter coadyuvante.
- b) La Unidad ha tomado contacto y mantiene un fluido intercambio con la Oficina de Protección de Testigos e Imputados del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la nación (Ley N° 25764). También a través de dicha oficina se han encauzado solicitudes al Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires, en mérito al Decreto N° 2475/06 que implementa el Programa de vigilancia y atención a testigos de grado de exposición para aquellos ciudadanos de la provincia de Buenos Aires que declaren en procesos en los cuales se encuentren involucrados represores militares o policiales.

100. Por último, el Centro de Protección de Derechos de la Víctima del Gobierno de la provincia de Buenos Aires hizo saber que se ha dispuesto un Programa de atención y protección de testigos, para el cual se solicitó la colaboración de la Unidad de asistencia para causas por violaciones a los derechos humanos durante el terrorismo de Estado.

101. Finalmente, cabe destacar que el total de los testigos informados asciende a 4.178; aquellos considerados críticos por los respectivos fiscales son 360; 17 los amenazados; 5 de aquellos que



no fueron amenazados pero que a criterio de los fiscales requieren especial protección; y 19 los funcionarios y magistrados del MPF federal amenazados.

#### **G. Párrafo 14 de las observaciones finales**

**"En cuanto a los derechos relacionados con la salud reproductiva, preocupa al Comité que la criminalización del aborto disuada a los médicos de aplicar este procedimiento sin mandato judicial incluso cuando la ley se lo permite, por ejemplo, cuando existe un claro riesgo para la salud de la madre o cuando el embarazo resulta de la violación de una mujer con discapacidad mental. El Comité expresa también su inquietud ante los aspectos discriminatorios de las leyes y políticas vigentes, que da como resultado un recurso desproporcionado de las mujeres pobres y de las que habitan en zonas rurales a un aborto ilegal y arriesgado.**

**El Comité recomienda que el Estado Parte tome medidas para aplicar la Ley de salud reproductiva y procreación responsable de julio de 2000, gracias a la cual se dará asesoramiento sobre planificación familiar y se dispensarán contraceptivos con objeto de ofrecer a la mujer verdaderas alternativas. El Comité recomienda además, que se reexaminen periódicamente las leyes y las políticas en materia de planificación familiar. Las mujeres deben poder recurrir a los métodos de planificación familiar y al procedimiento de esterilización y, en los casos en que se pueda practicar legalmente el aborto, se deben suprimir todos los obstáculos a su obtención. Se debe modificar la legislación nacional para autorizar el aborto en todos los casos de embarazo por violación."**

102. El 30 de octubre de 2002 se promulgó la Ley nacional sobre salud sexual y procreación responsable (Ley N° 25673), que marca un gran progreso en materia de garantizar la salud y el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, así como también implica un avance frente a las posturas opositoras de fuertes sectores conservadores de la sociedad y la Iglesia católica, ya que por primera vez se instala la salud reproductiva y sexual en la agenda de las políticas públicas del país.

103. La citada ley crea el Programa nacional de salud sexual y procreación responsable, en el ámbito del Ministerio de Salud. Entre los objetivos del Programa está el de alcanzar para la población el nivel más elevado de salud sexual y procreación responsable con el fin de que pueda adoptar decisiones libres de discriminación, coacción o violencia; disminuir la morbilidad materno-infantil; prevenir embarazos no deseados; promover la salud sexual de los adolescentes; contribuir a la prevención y detección precoz de enfermedades de transmisión sexual, del VIH/SIDA y patologías genitales y mamarias; garantizar a toda la población el acceso a la información, orientación, métodos y prestaciones de servicios referidos a la salud sexual y procreación responsable y potenciar la participación femenina en la toma de decisiones relativas a su salud sexual y procreación responsable.

104. Reconoce la autonomía de todas las personas para elegir individual y libremente, de acuerdo a sus convicciones y a partir del asesoramiento, un método anticonceptivo adecuado, reversible, no abortivo y transitorio, para decidir la cantidad de hijos que cada pareja desea tener. A su vez, respalda el derecho que tienen todas las personas a la salud, que incluye la posibilidad

de desarrollar una vida sexual gratificante y sin coerción, sin temor a infecciones o a embarazos no deseados.

105. Por su parte, la ley promueve la posibilidad de acceder gratuitamente a una elección informada en materia de procreación responsable a través de los servicios de salud pública de todo el país, a la vez que favorece la detección precoz de enfermedades genitales y mamarias mediante la realización de la prueba de Papanicolau (PAP) a todas las mujeres bajo programa y contribuye a la prevención y detección temprana del VIH/SIDA, por medio de la articulación con otros programas, poniendo además, al alcance de la población, los medios de protección adecuados.

106. La implementación del Programa nacional abarca lo siguiente:

- a) Entrega de métodos anticonceptivos para su distribución gratuita en los centros de atención primaria y hospitales públicos, a solicitud de los usuarios, con asesoramiento especializado;
- b) Asistencia técnica y capacitación permanente a los equipos de salud;
- c) Asistencia técnica y apoyo a las autoridades provinciales, para la implementación de programas locales en todas las provincias;
- d) Promoción de actividades de comunicación social sobre salud sexual y procreación responsable, así como articulación con el Programa nacional de lucha contra el SIDA;
- e) Monitoreo, seguimiento y evaluación de actividades y resultados, en todas las jurisdicciones, así como cobertura nominal y seguimiento individual de los beneficiarios.

107. Más recientemente, en el mes de agosto de 2006, se sancionó la Ley nacional N° 26130 sobre el "Régimen para las intervenciones de contracepción quirúrgica". Dicha norma establece que toda persona capaz y mayor de edad tiene derecho a acceder a la realización de las prácticas denominadas "ligadura de trompas de Falopio" y "ligadura de conductos deferentes o vasectomía" en los servicios del sistema de salud, siempre que lo requiera formalmente, y otorguen su consentimiento informado. A su vez prevé que estas intervenciones quirúrgicas deben ser realizadas sin cargo en el sistema público de salud, las organizaciones de seguridad social y las entidades de medicina prepaga, que deberán incorporar esas prácticas a su cobertura. Para las mismas, no se requiere el consentimiento del cónyuge o conviviente, ni autorización judicial.

108. La única excepción mencionada en la ley hace referencia a las personas declaradas "judicialmente incapaz", para quienes "es requisito ineludible la autorización judicial" solicitada por su representante legal.

109. La ley establece que los médicos encargados de realizar estas operaciones deben informar al paciente de "la naturaleza e implicancias sobre la salud de la práctica a realizar", "las alternativas de utilización de otros anticonceptivos no quirúrgicos autorizados" y "las

características del procedimiento quirúrgico, sus posibilidades de reversión, sus riesgos y consecuencias". Por su parte, el personal médico o auxiliar puede interponer el derecho de "objeción de conciencia" para no realizar la práctica, "sin consecuencia laboral alguna".

110. En este contexto, el 23 de octubre de 2006 se promulga la ley que crea el Programa nacional de educación sexual integral (Ley N° 26150) en la órbita del Ministerio Nacional de Educación. Entre sus disposiciones establece que todos los educandos tienen derecho a recibir educación sexual integral en los establecimientos educativos públicos, de gestión estatal y privada de las jurisdicciones nacional, provincial y municipal, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Asimismo, establece que es deber de cada provincia garantizar esta educación en base a los contenidos básicos establecidos por el Ministerio de Educación, debiendo cada comunidad educativa elaborar el proyecto institucional con sus propuestas en base a la realidad sociocultural. También se organizarán espacios de formación para los padres y madres.

111. En lo que respecta a la figura del aborto en la legislación argentina, una comisión de expertos, que funciona en la órbita del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, elaboró una propuesta de reforma el Código Penal argentino que modifica los artículos vinculados a este tema. Si bien la reforma no se ha producido aún, la propuesta es un importante instrumento para avanzar jurídicamente en el tema, al ampliar las circunstancias en que el aborto no es punible.

112. Finalmente, merece destacar que a nivel provincial también se ha dictado legislación sobre salud reproductiva, a saber:

**a) Provincia de Buenos Aires**

Ley N° 13066 de creación del Programa provincial de salud reproductiva y procreación responsable (año 2003)

**b) Provincia de Chaco**

Ley N° 4276 de creación del Programa de educación para la salud y procreación humana responsable (año 1996)

**c) Provincia de Chubut**

Ley N° 4545 de creación del Programa de salud sexual y reproductiva (año 2000)

Ley N° 4950 de anticoncepción quirúrgica (año 2003)

**d) Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

Ley N° 418 de salud reproductiva y procreación responsable

Ley N° 439 modificatoria de la Ley N° 418 de salud reproductiva y procreación responsable

Resolución N° 874/2003 de la Secretaría de Salud Pública del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

**e) Provincia de Córdoba**

Ley N° 9073 de creación del Programa de maternidad y paternidad responsables

Ley N° 9099 de adhesión provincial a la Ley nacional N° 25673 de creación del Programa nacional de salud sexual y procreación responsable

**f) Provincia de Corrientes**

Resolución N° 878/03 del Ministerio de Salud Pública de creación del Programa provincial de salud sexual y procreación responsable

Ley N° 5527 de adhesión provincial a la Ley nacional N° 25673 de creación del Programa nacional de salud sexual y procreación responsable

**g) Provincia de Entre Ríos**

Ley N° 9501 de creación del sistema provincial de salud sexual y reproductiva y educación sexual

**h) Provincia de Jujuy**

Ley N° 5133 de creación del Programa provincial de maternidad y paternidad responsable y de prevención de enfermedades de transmisión sexual

Decreto N° 2139/2000 reglamentario de la Ley N° 5133. Creación del Consejo Provincial de Salud Reproductiva

**i) Provincia de La Pampa**

Ley N° 1363 de creación del Programa provincial de procreación responsable

**j) Provincia de La Rioja**

Ley N° 7425 de adhesión provincial a la Ley nacional N° 25673 de creación del Programa nacional de salud sexual y procreación responsable

**k) Provincia de Mendoza**

Ley N° 6433 de creación del Programa provincial de salud reproductiva

Resolución del Ministerio de Desarrollo Social y Salud N° 2492/2000 de habilitación a los hospitales públicos provinciales del procedimiento quirúrgico de ligadura de trompas de Falopio

**l) Provincia de Misiones**

Decreto N° 92/98 de creación del Programa provincial de planificación familiar integral

**m) Provincia de Neuquén**

Ley N° 2222 de creación del Programa provincial de salud sexual y reproductiva

Decreto N° 3331/98 y su modificatoria Ley N° 2431

**n) Provincia de Río Negro**

Ley N° 3450 de creación del Programa provincial de salud reproductiva y sexualidad humana

**o) Provincia de Salta**

Ley N° 7311 de sexualidad responsable

**p) Provincia de San Luis**

Ley N° III-0068-2004 (5429 "R") de procreación responsable. Pautas reproductivas. Planificación familiar. Asistencia.

Decreto N° 127/2003 de creación del Programa provincial integral de salud reproductiva

**q) Provincia de Santa Cruz**

Ley N° 2656 de adhesión a la Ley nacional N° 25673 de creación del Programa nacional de salud sexual y procreación responsable

**r) Provincia de Santa Fe**

Ley N° 11888 de creación del Programa provincial de salud reproductiva y procreación responsable y sus modificatorias

Ley N° 12323 de anticoncepción quirúrgica

**s) Provincia de Tierra del Fuego**

Ley N° 509 de creación del régimen provincial de salud sexual y reproductiva y su modificatoria

**H. Párrafo 15 de las observaciones finales**

**En relación con el artículo 3 del Pacto, el Comité considera inquietante que, pese a importantes progresos, las actitudes tradicionales hacia la mujer sigan ejerciendo una influencia negativa en su disfrute de los derechos enunciados en el Pacto. Preocupa en especial al Comité la alta incidencia de casos de violencia contra mujeres, incluidas la violación y la violencia doméstica. También preocupan el acoso sexual y otras manifestaciones de discriminación en los sectores público y privado. El Comité observa asimismo que no se lleva sistemáticamente información sobre estos asuntos, que las mujeres tienen un escaso conocimiento de sus derechos y de los recursos de**

**que disponen y de que no se tramitan debidamente las denuncias. El Comité recomienda que se emprenda una campaña de información en gran escala para promover el conocimiento que las mujeres tienen de sus derechos y de los recursos de que disponen. El Comité insta a que se reúnan sistemáticamente y se archiven datos fiables sobre la incidencia de la violencia y la discriminación contra la mujer en todas sus formas y a que se faciliten estos datos en el próximo informe periódico.**

113. En la legislación interna de la República Argentina existen normas penales, civiles y administrativas que tienen como objetivo prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. En este sentido, después de la ratificación de la Convención de Belém do Pará se sancionaron la gran mayoría de las leyes provinciales de violencia familiar, se modificó la legislación penal en el año 1999 y se dictaron distintas disposiciones administrativas.

114. En este contexto, es importante destacar que, en el año 1993, el poder ejecutivo nacional emitió el Decreto N° 2385/93 que incorpora la figura del acoso sexual a la reglamentación del régimen jurídico básico de la función pública para el personal de la administración pública central. Por otra parte, en 1994, con la Ordenanza N° 47506, AD 230-57 BM 17/1/9, se incorpora el acoso sexual como falta sancionable, dentro del régimen disciplinario que rige en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. También las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Misiones han dictado leyes provinciales que lo sancionan en sus jurisdicciones, siempre en el ámbito del sector público.

115. Asimismo, lo incluyen, expresamente las leyes provinciales dictadas sobre violencia laboral y acoso sexual de las provincias de Buenos Aires, Jujuy, Tucumán y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, pero únicamente en la esfera del sector público de las respectivas provincias

116. En diciembre de 1994 se sanciona la Ley N° 24417 de protección contra la violencia familiar, reglamentada en marzo de 1996, por Decreto N° 235/96.

117. En el año 1999 el Congreso Nacional sanciona la Ley N° 25087 que modifica el título III del Libro segundo del Código Penal. Sus principales disposiciones son:

- a) Sustituye la rúbrica del título "Delitos contra la honestidad" por el de "Delitos contra la integridad sexual". Representa un cambio fundamental en la conceptualización de las agresiones y vejámenes que afectan la integridad y el ejercicio autónomo de la sexualidad de las personas. Se pasa de considerar que estas agresiones afectan la pureza o castidad de las víctimas o el honor de algún varón a referirlas a la integridad y dignidad como personas.
- b) Elimina el concepto de mujer honesta.
- c) Reconoce distintos tipos de agresiones sexuales, de acuerdo al daño provocado: abuso sexual, abuso sexual calificado y violación.
- d) Modifica la definición del artículo 119 sobre violación, partiendo de un concepto más amplio, al considerar que el acceso carnal puede ser por cualquier vía. Tiene distintos supuestos de agravamiento en los cuales las penas se elevan a

entre 8 y 20 años de prisión o reclusión, agravamiento que se hace extensivo a los casos de abuso sexual calificado en las situaciones de ultraje grave y en los mismos supuestos del delito de violación.

- e) Deroga el artículo 132 que eximía de prisión al delincuente por casamiento posterior con la víctima, eliminando la posibilidad de que el violador sea eximido de la pena por casarse con la víctima.
- f) Introduce la figura del avenimiento (entendimiento o acuerdo). Si la víctima fuera mayor de 16 años podrá proponer un avenimiento con el imputado. El tribunal la podrá aceptar excepcionalmente si ha sido formulada libremente y en condiciones de plena igualdad y cuando fuera comprobada una relación afectiva preexistente. En tal caso la acción penal se extingue.
- g) Las víctimas podrán instar el ejercicio de la acción penal pública con el asesoramiento o representación de instituciones oficiales o privadas sin fines de lucro de protección o ayuda a las víctimas.
- h) Separa los delitos de corrupción y de prostitución agravando las mínimas de las penas de prisión o reclusión en el caso de los menores. En ambos casos, establece como límite de minoridad la edad de 18 años. Cuando se trata de mayores de esa edad está penada cuando mediar engaño, abuso, relación de dependencia o de poder, violencia, amenaza o cualquier otro medio de intimidación o coerción.
- i) El delito de pornografía sanciona al que produjere o publicare imágenes pornográficas o espectáculos en vivo, con la participación de menores de 18 años y a quienes facilitare el acceso o lo distribuyera a menores de 14 años.

118. En el año 1998 se constituye la Oficina de asistencia integral a la víctima del delito de la Procuración General de la Nación y, posteriormente, se crea en el ámbito del MPF una Unidad Fiscal Especializada (UFE) para la investigación de delitos contra la integridad sexual, trata de personas y prostitución infantil.

119. Por otra parte, la Secretaría de Salud del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires aprobó, en diciembre de 2003, el Protocolo de Acción ante Víctimas de Violación que establece la obligación de proporcionar a las víctimas la medicación dirigida a la anticoncepción de emergencia y aquella destinada a prevenir el contagio del VIH/SIDA, estableciendo los plazos en los que se debe dar inicio al tratamiento. En ese sentido, a través de la Resolución N° 140/04 se exhorta a los funcionarios de las comisarías y dependencias de la ciudad de Buenos Aires a que instruyan a las víctimas de acoso sexual sobre la posibilidad de recibir asistencia médica inmediata.

120. La provincia de Misiones en el año 2003 sanciona la Ley N° 4013 de protección y asistencia a las víctimas de delitos contra la integridad sexual; el Ministerio de Salud Pública es la autoridad de aplicación. El MPF da asesoramiento legal gratuito, el acompañamiento y la contención necesarios para realizar la denuncia si la víctima así lo decide. El Ministerio de Gobierno es el encargado de instrumentar mecanismos adecuados en comisarías y destacamentos a fin de recibir las denuncias y/o exposiciones.

121. Asimismo, la provincia de Mendoza, mediante la Ley N° 7222 del año 2004, dispone la creación del Registro contra la integridad sexual (RECIS) en el ámbito de la justicia provincial dependiente de la Suprema Corte de Justicia de la provincia que, mediando orden judicial, se integra con los datos personales, físicos, fecha de condena, pena recibida y demás antecedentes procesales, de los condenados por delitos tipificados como delitos contra la integridad sexual; se complementa con fotografías y registros de ADN.

122. En sentido análogo, la provincia de Corrientes, por Ley N° 5665 del año 2005, propone implementar un protocolo de acciones conjuntas para la prevención, el tratamiento y la contención de víctimas de violencia sexual a través del Ministerio de Salud, de la Secretaría de Desarrollo Humano y de los organismos de seguridad.

123. En 2005 se creó una oficina especializada en el ámbito de la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas para recibir denuncias sobre violencia laboral (incluye acoso sexual) de empleados estatales de la administración central.

124. La Ley nacional y todas las leyes provinciales tienen como finalidad esencial que, junto con la denuncia, se soliciten medidas cautelares conexas o medidas autosatisfactorias (abordada por la doctrina bajo el nombre de "soluciones urgentes no cautelares"); también los jueces de oficio pueden disponer este tipo de medidas, al tomar conocimiento de los hechos.

125. Las medidas cautelares que contemplan están destinadas, por un lado, a proteger a las víctimas de la violencia en situaciones de riesgo y/o hacer cesar las situaciones de violencia y/o evitar su repetición, mediante la exclusión del hogar del agresor y/o la prohibición de su acceso al domicilio, a los lugares de trabajo o de estudio del o la damnificada; otras, como ordenar el reintegro al domicilio de quien ha debido salir del mismo por razones de seguridad personal. Por otro lado, garantizan el derecho alimentario, la tenencia de los hijos, así como el contacto y comunicación con los mismos.

126. Estas medidas pueden ser dictadas por el juez sin tener que citar al agresor, por razones de peligro para la víctima. Pero de manera inmediata el mismo debe ser oído, ya que goza de las garantías del debido proceso. Es decir, que una vez dispuestas por el juez de la causa, estas medidas permiten ordenar desde un primer momento, y aunque tengan carácter provisorio, los principales puntos de conflicto que se suscitan entre los miembros del grupo familiar. Por ejemplo, la exclusión del hogar suele tener como resultado inmediato el cese de la violencia o la pacificación familiar. Al mismo tiempo, al decidir el juez la fijación de una cuota alimentaria, la tenencia de los hijos y/o el régimen de visitas, según corresponda en cada caso, soluciona problemas de gran peso como el de la subsistencia, el lugar de residencia y el contacto de los menores con el cónyuge excluido del hogar.

127. Por otro lado, es importante tener en cuenta que estas medidas no son taxativas y el juez podrá adoptar otras que considere necesarias, a fin de proteger situaciones de riesgo o de abuso de algún miembro del grupo familiar. Por ejemplo, la Ley de la provincia de Buenos Aires dispone expresamente que el juez pueda dictar toda otra medida urgente que estime oportuna para asegurar la custodia y protección de la víctima.

128. Las garantías que otorgan todas estas medidas a las víctimas despejan una serie de limitaciones que pesan en el ánimo de las mujeres y que sirven de freno, muchas veces, para el



ejercicio de sus derechos, por temor a la supervivencia económica del grupo familiar, el alejamiento del hogar, la pérdida de la tenencia de sus hijos, etc.

**1. Programas y acciones destinados a la prevención, la erradicación y la atención de la violencia contra la mujer**

- a) El Consejo Nacional de la Mujer (CNM) impulsa y trabaja en la elaboración de un Plan de acción nacional para erradicar la violencia contra las mujeres en el ámbito familiar. Para ello, desde el Consejo Nacional Coordinador de Políticas Sociales (CNCPS) se ha constituido un comité interinstitucional, donde se encuentran representados los ministerios que lo integran, y se ha mantenido contacto e intercambio con diversos organismos del ámbito nacional que resultan estratégicos para la elaboración y ejecución de dicho Plan (Ministerio de Justicia, de Interior, de Salud, de Educación, de Desarrollo Social, etc.).
- b) En el marco de las actividades tendientes a lograr consensos en la construcción de dicho Plan se realizó en el mes de noviembre del año 2004 el Congreso Nacional "Las mujeres y los vínculos familiares libres de violencia. Hacia un Plan nacional para erradicar la violencia contra las mujeres", convocado por el CNCPS y organizado por el CNM, con el objetivo principal de sentar las bases, construir los consensos básicos y aunar esfuerzos para la instrumentación de un plan nacional para erradicar la violencia contra la mujer. Se contó con la participación de organismos gubernamentales y de la sociedad civil a nivel nacional y de las provincias.
- c) En 2005 se firmó el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional celebrado entre la Secretaría de Seguridad del Ministerio del Interior de la Nación y el CNM para la realización conjunta de proyectos de formación, capacitación, investigación, promoción, difusión y desarrollo respecto de problemas de interés común, a fin de promover y hacer efectivos los compromisos asumidos por la nación Argentina al aprobar, a través de la Ley N° 23179, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer que reviste rango constitucional y la Ley N° 24632 que aprueba la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.
- d) Con el Ministerio de Salud, y a través del Consejo Federal de Salud, se trabaja para la aplicación de un protocolo específico de detección de la violencia contra la mujer en los servicios de salud (servicios de interés prioritario: atención primaria de la salud (APS), emergencias, obstetricia, traumatología, pediatría, salud mental) y de un protocolo de atención y/o derivación de la salud. Asimismo, se trabaja para reformular el Registro único de casos de atención a víctimas de violencia.
- e) Con el Ministerio de Desarrollo Social, a través del Plan nacional manos a la obra, se realizan tareas de acompañamiento a las mujeres en aras de fortalecer su autonomía con recursos para autosostenerse. Desde el Plan familias, apoyo a la madre y sus hijos en situación de violencia.

129. En este orden de ideas, merece destacar que, en base a acuerdos celebrados con el UNICEF en el año 1999, se puso en marcha el Programa nacional de capacitación, asistencia técnica y

sensibilización en la temática de la violencia contra la mujer. Este Programa tiene por finalidad identificar estrategias desde el Estado nacional, áreas mujer, provinciales y municipales, y organizaciones de la sociedad civil para la creación y/o fortalecimiento de servicios destinados a la prevención y asistencia de las mujeres objeto de violencia.

130. Como parte del desarrollo del Programa, el CNM ha preparado y editado la serie "La violencia contra las mujeres en el ámbito de las relaciones familiares" integrada por distintos materiales referidos al tema. Uno de ellos es un manual pensado como un instrumento destinado a brindar orientaciones teóricas y metodológicas básicas para la intervención en situaciones de violencia contra la mujer en las relaciones intrafamiliares. Está dirigido a profesionales y personal con inserción en ámbitos institucionales o comunitarios (gubernamentales y no gubernamentales) que se encuentran trabajando en esta temática o interesados en comenzar a intervenir en esta área específica.

- a) Se editaron 5.000 ejemplares de cada uno de ellos, y se actualizaron y reeditaron en el año 2002/03 otros 5.000 ejemplares. Esta serie se complementa con la distribución en todo el país de 75.000 Convenciones de Belém do Pará y más de 100.000 folletos de difusión de la problemática.
- b) El CNM cuenta con un equipo técnico especializado que tiene a su cargo la capacitación y la asistencia técnica, que mantiene contacto permanente con otras instancias del Gobierno nacional, con las provincias, con las organizaciones de la sociedad civil y brinda información y derivación para su atención a consultas realizadas por particulares.
- c) Entre otras actividades se han realizado numerosos seminarios/talleres a nivel nacional con áreas gubernamentales y no gubernamentales para la presentación y entrega de los materiales para su replicación a nivel local, y en todas las provincias, convocados a través de las áreas mujer, provinciales y/o municipales, que han contado con asistencia de personal de salud, educación, justicia, de las fuerzas de seguridad y de organizaciones de la sociedad civil. Durante el año 2005 se realizaron encuentros regionales en los que participaron los 240 proyectos del PROFAM (curso de educación a distancia de medicina familiar y ambulatoria), siendo uno de los talleres realizados en cada encuentro el de violencia familiar.
- d) Una prioridad en este programa es estimular la formación de redes de gobiernos provinciales y/o municipales y organizaciones de la sociedad civil para la asistencia a las mujeres víctimas de violencia.

131. Por su parte, el CNM desarrolló un sistema de información y monitoreo de la violencia familiar contra la mujer, diseñando un instrumento de registro de casos y un programa informático para el ingreso y análisis de información, con el objetivo de permitir estimar la prevalencia e incidencia de la demanda institucional, es decir, los casos atendidos por los servicios especializados, así como el perfil sociodemográfico de la población atendida.

132. En este contexto, otros organismos que trabajan en la temática de la violencia contra las mujeres son:

- a) Programa "Las víctimas contra las violencias" creado el 27 de marzo de 2006 por Resolución N° 314 del Ministerio del Interior.
- b) Cuerpo Interdisciplinario de Protección contra la Violencia Familiar, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el marco de la Ley N° 24417 de protección contra la violencia familiar y su Decreto reglamentario N° 235/96.
- c) Grupo de trabajo de la oficina para la atención de casos de violencia doméstica, creado por la CSJN en abril de 2006.
- d) Programa de mujeres en bibliotecas populares de la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación, su objetivo es promover y difundir los derechos de las mujeres en diversas bibliotecas populares de todo el país. En desarrollo desde 2006.
- e) Programa nacional de fortalecimiento de derechos y participación de las mujeres, Juana Azurduy del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia de la Nación. En funcionamiento desde julio de 2006.

133. Asimismo, el CNM desarrolla el Programa de información y monitoreo de la violencia familiar contra la mujer, destinado a producir información sistemática y confiable sobre la demanda de casos atendidos por servicios en distintas regiones del país. Actualmente, más de 50 servicios han suscrito actas de entendimiento con el CNM a los efectos de incorporar el Instrumento de registro de casos y comenzar a producir información difundible y comparable. Aunque la mayoría de los servicios ya ha comenzado a utilizar ese Instrumento, no todos han comenzado a generar y enviar sus datos.

134. Finalmente, es importante mencionar que, además de la información producida a través del Programa que desarrolla el CNM, la Dirección de la Mujer del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires produce información sobre la atención de llamadas atendidas y población asistida en sus diferentes centros de atención.

#### **I. Párrafo 16 de las observaciones finales**

**"... El Comité reitera su inquietud ante el trato preferencial, incluidas subvenciones financieras, que recibe la Iglesia católica en comparación con otras confesiones, lo que constituye discriminación por razones religiosas en virtud del artículo 26 del Pacto..."**

135. La Constitución nacional, norma fundamental del Estado argentino, reconoce el derecho a la libertad religiosa de todos sus habitantes. Al respecto, la libertad de culto esta contemplada por el artículo 14, que garantiza el derecho a profesar libremente el culto, y por el artículo 20, que reconoce igual derecho a todo extranjero que se encuentre dentro del territorio nacional. Merece destacar que el artículo 75, inciso 22, otorga jerarquía constitucional a diversos tratados internacionales de derechos humanos, entre ellos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que consagra el derecho a la libertad religiosa en su artículo 18. Esta múltiple contemplación de la libertad religiosa es significativa y refleja la importancia que tal derecho

tiene para la República Argentina. En este sentido, el Estado es el garante de los derechos establecidos en el ordenamiento jurídico vigente, entre ellos, la libertad religiosa, de conciencia y de culto.

136. La Argentina no posee una "religión oficial" o "religión de Estado". En este sentido, la obligación del Gobierno federal de sostener al culto católico (artículo 2 de la Constitución nacional), se circunscribe a un apoyo de índole material o económico para lo cual se dispone de una partida al efecto en el presupuesto nacional. En este sentido, el trato financiero que se le otorga a la Iglesia católica no responde a una preferencia estatal, sino al cumplimiento del mandato establecido por el artículo 2 de la Constitución nacional. Así también lo tiene dicho nuestra Corte Suprema de Justicia<sup>1</sup>.

137. La justificación histórica según explica el diagnóstico sobre religión del Plan nacional contra la discriminación<sup>2</sup> (del que se brindará información detallada en la segunda parte del presente informe), se debe a una compensación del Estado nacional a la Iglesia católica por una gran confiscación de tierras y bienes que tuvo lugar en 1821.

138. Varios constitucionalistas<sup>3</sup> afirman que tal relación implica también admitir la unión moral entre el Estado y la Iglesia, como así también su reconocimiento como persona jurídica de derecho público, que a diferencia de los demás cultos deben inscribirse como personas jurídicas privadas para poder ejercer su ministerio.

139. A fines del siglo XIX y comienzos del XX el país recibiría así un gran caudal de inmigrantes, siendo la libertad de cultos una condición importante para su pacífica recepción.

140. En otro orden de cosas, es menester señalar que las entidades religiosas inscritas en el Registro Nacional de Cultos gozan de variadas exenciones impositivas que facilitan su tarea espiritual. De esta manera, se procura evitar que el sostenimiento normado por el artículo 2 de la Constitución nacional implique un trato discriminatorio hacia otras confesiones religiosas existentes en el país.

141. Los requisitos establecidos por el Registro Nacional de Cultos para la inscripción de las organizaciones religiosas han sido flexibilizados en 2005 (Resolución de la Secretaría de Culto N° 2092/05) a fin de facilitarles la obtención de los beneficios que la inscripción trae, incluidas las exenciones impositivas, y así garantizar el efectivo y libre ejercicio de la libertad religiosa.

142. A las entidades inscritas en el aludido Registro se les otorgan visas y residencias para que sus autoridades, religiosos, estudiantes, académicos, etc., puedan cumplir con su tarea espiritual,

---

<sup>1</sup> Véanse, entre otros, fallo *Ignacio Villacampa c. María Angélica Villacampa*, sentencia de 9 de febrero de 1989; *Sejean c. Zaks de Sejean*, sentencia de 27 de noviembre de 1986.

<sup>2</sup> Hacia un Plan nacional contra la discriminación, la discriminación en Argentina, diagnóstico y propuestas, INADI 2005, III. Diagnóstico. Áreas de análisis, religión págs. 200 y ss.

<sup>3</sup> *Ibidem*.

al igual que ocurre con la Iglesia católica. Con relación a la aptitud para tener establecimientos educativos desde el nivel inicial hasta el universitario, el régimen aplicable es el mismo para todas las confesiones religiosas existentes en la República.

## **II. INFORMACIÓN RESPECTO A LAS NOVEDADES, EN LOS CASOS EN QUE LAS HUBIERA, RESPECTO A LOS PROGRESOS EN EL DISFRUTE PLENO DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS EN CADA UNO DE LOS ARTÍCULOS DEL PACTO**

### **A. Artículo 1**

143. Como fuera señalado en informes anteriores, el Estado argentino garantiza plenamente el ejercicio del derecho a la libre determinación, no sólo respecto a la población que lo compone como conjunto sino también a la autonomía de cada una de las personas que forman parte de ella. De esta forma el pueblo argentino determina libremente su régimen político, económico y social. Por su parte, las distintas comunidades que lo integran poseen los instrumentos necesarios para conservar y desarrollar su cultura. Este último aspecto ha sido reforzado por normas constitucionales, incorporadas a la Carta Magna en la reforma llevada a cabo en el año 1994.

144. En este contexto, es importante mencionar que, en ocasión de la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (A/Res/61/295) por la Asamblea General, la delegación argentina recalcó la necesidad de compatibilizar las referencias al derecho a la libre determinación en esa Declaración con el principio de integridad territorial, con la unidad nacional y con la estructura organizativa de cada Estado."

145. Los esfuerzos realizados desde entonces para resolver esta cuestión han dado los frutos esperados a través de la incorporación al primer párrafo del artículo 46 de condiciones de aplicación de esta Declaración que la hacen plenamente compatibles con los principios mencionados.

146. Finalmente, se remite a lo informado en el artículo 27 respecto a las medidas adoptadas para garantizar los derechos de las minorías indígenas.

### **B. Artículo 2**

147. Respecto a las nuevas medidas tomadas en materia de lucha contra la discriminación, además de lo ya informado por la República Argentina en su último informe al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD/C/476/Add.2), a donde nos remitimos en honor a la brevedad, es importante señalar lo siguiente.

148. En el mes de noviembre de 2006 se sancionó la Ley N° 26162 que declara el reconocimiento de la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial para recibir y examinar comunicaciones de personas que alegaran ser víctimas de violaciones a sus derechos por parte del Estado, según lo establecido en el artículo 14 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, estableciendo el Instituto Nacional

contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) como órgano nacional competente para la recepción y examen de peticiones de personas o grupos de personas.

## **1. Plan nacional contra la discriminación**

149. La Cancillería argentina, juntamente con el INADI y la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, coordinaron la elaboración del Plan nacional contra la discriminación, adoptado por Decreto nacional N° 1086/2005 de 8 de septiembre 2005, en seguimiento de los compromisos asumidos en la Conferencia Mundial Contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Durban, 2001).

150. Este Plan nacional posiciona a la Argentina como uno de los primeros países en el mundo que disponen de un diagnóstico tan amplio y completo sobre la discriminación en su sociedad.

151. Esto es así debido a que el Plan excede las recomendaciones del Programa de Acción de Durban (2001), que sólo se limitaban a recomendar a los Estados que adoptaran medidas contra la discriminación. Éste, en cambio, confecciona un diagnóstico sobre la discriminación que abarca tres ejes centrales: racismo, pobreza y exclusión social, y Estado y sociedad.

152. Una de las características particulares de la preparación de dicho Plan es que su elaboración no se realizó exclusivamente como un proyecto académico, sino que fue fruto del trabajo interdisciplinario entre organismos gubernamentales y no gubernamentales, que participaron en su elaboración, y más de 300 entrevistas en diversos puntos del país con víctimas y grupos victimizados que sufren discriminación.

153. Este trabajo inédito cuenta con el importante aporte financiero del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), administrado por el PNUD. Como hemos dicho anteriormente, el Plan constituye el diagnóstico más completo jamás realizado sobre la discriminación en la sociedad argentina y contiene propuestas concretas para erradicar la discriminación. Se espera que sus propuestas específicas para combatir la discriminación causen un impacto en la elaboración de políticas nacionales.

154. La redacción del Plan está conformado por una introducción, un capítulo sobre el contexto internacional y nacional, y la investigación, que se dividió en dos partes: Diagnóstico sobre la discriminación en la sociedad Argentina, que comprende tres ejes transversales, áreas de análisis y ámbitos institucionales de aplicación, y Propuestas estratégicas y de acción inmediata.

155. Las distintas propuestas fueron divididas en: generales (comunes a todos los ámbitos), legislativas (iniciativas legales), por ámbitos institucionales de aplicación (comprende el grueso de las propuestas dentro de la administración de justicia y legislación, administración pública, educación, fuerzas de seguridad, medios de comunicación y salud); a su vez, éstas se subdividen en: estratégicas (de orden general y aplicación progresiva) y de acción inmediata (cuya ejecución o comienzo no puede demorarse).

156. Por último, el Plan contempla una propuesta de aplicación, seguimiento y supervisión, teniendo en cuenta las dificultades que pueden surgir en la implementación de las políticas recomendadas por el Plan y los obstáculos que puedan aparecer en la continuidad del monitoreo sobre la discriminación en la Argentina, además de las eventuales modificaciones acordes con

nuevos problemas detectados. Se han diseñado diversos organismos que contemplan la participación de los distintos estamentos del poder estatal y de la sociedad civil.

157. Con el objetivo de dar cabal cumplimiento a este Plan nacional contra la discriminación se sugirió un esquema de organización que permita la participación de los sectores gubernamentales al más alto nivel (para efectivizar su aplicación), de los sectores gubernamentales específicos (para la especificidad que requiere la temática), de los representantes provinciales (para garantizar su cumplimiento en todo el territorio nacional) y de las ONG (para garantizar la participación y supervisión de los movimientos sociales y la incorporación de los agregados y correcciones producto de la modificación de la situación discriminatoria en el país).

158. Entre las medidas concretas ya tomadas en seguimiento de este Plan se destacan, entre otras:

- a) La sanción de la Ley N° 26160, de fecha 23 de noviembre de 2006, que declara la emergencia por cuatro años, deteniendo los desalojos de pueblos indígenas, permitiendo el reordenamiento territorial y la regularización de la propiedad comunitaria a través de su registro dominial y de la confección de los títulos correspondientes;
- b) La sanción de la Ley N° 26171, del mes de diciembre de 2006, que aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 6 de octubre de 1999;
- c) La sanción de la Ley N° 26130, de 7 de septiembre de 2006, habilita la anticoncepción quirúrgica para toda persona mayor de edad en los servicios del sistema de salud.

### **C. Artículo 3**

159. Sin perjuicio de lo señalado por la República Argentina en el último informe presentado al Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, resulta importante mencionar que, a través de la Ley N° 26171, la República Argentina ratificó el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, sin reservas ni cláusulas interpretativas. Esta ley constituye un paso de gran importancia en el avance en la igualdad entre los géneros.

160. En la Argentina el crecimiento de la representación de las mujeres en el Congreso Nacional ha sido no sólo un aumento cuantitativo, sistemático y ascendente, sino también cualitativo. Actualmente, las legisladoras que ingresan al Parlamento lo hacen compitiendo como cabezas de lista y liderando sus bloques partidarios. Su ingreso en los espacios de poder ya no se produce como consecuencia de sus vínculos personales o familiares sino por su trayectoria profesional.

161. La Ley de cupo en Argentina ha sido exitosa. Hoy las mujeres constituyen el 42 y 34% de las Cámaras de Senadores y Diputados, respectivamente.

162. Por otro lado, las mujeres han comenzado a consolidar su presencia en las máximas esferas del poder ejecutivo. Muestra paradigmática de ello es que el nuevo Presidente electo de la República Argentina pertenece al sexo femenino.

163. Asimismo, por primera vez en la historia de nuestro país, dos mujeres integran la CSJN (Dra. Elena Highton de Nolasco, Vicepresidenta de la Corte, y Dra. Carmen Argibay), representando un 28% del máximo Tribunal.

#### **D. Artículo 6**

164. La República Argentina ha mantenido siempre una posición firme contra la aplicación de la pena de muerte, sea cual fuera el motivo de su aplicación.

165. Es por ello que el Gobierno de la Argentina ha considerado de suma importancia la firma y ratificación de los instrumentos existentes, tanto en el ámbito regional americano como universal, relativos a la abolición de la pena de muerte, por entender que ambos protocolos representan un importante desarrollo progresivo del derecho internacional de los derechos humanos y reflejan la evolución de este tema en otros ámbitos regionales, como el europeo.

166. En efecto, en fecha 12 de diciembre de 2006 se procedió a la firma del Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte y el 20 de diciembre del mismo año se firmó el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos destinado a abolir la pena de muerte, aprobado y proclamado por la Asamblea General en diciembre de 1989.

167. Actualmente, las autoridades competentes se encuentran realizando las gestiones necesarias para la aprobación legislativa de ambos instrumentos internacionales, con miras a su ulterior ratificación.

168. Nuestro país se ha manifestado en diversas oportunidades y de manera contundente en el plano internacional repudiando la aplicación de la pena de muerte, sea cual fuere el delito de que se trate. Asimismo, la Argentina ha participado en diversos pedidos de clemencia a favor de ciudadanos argentinos y de terceros Estados condenados a la pena capital en el ámbito regional.

169. Por último, es importante destacar que la Argentina ha apoyado activamente los tribunales penales internacionales tales como el Tribunal Penal para Rwanda, el Tribunal Penal para la ex Yugoslavia y el Tribunal Penal Internacional, que en ninguno de sus estatutos contempla la aplicación de la pena de muerte, aun cuando dichos tribunales juzgan, entre otros, la comisión de delitos de lesa humanidad.

#### **1. Normativa vigente en el ámbito interno**

##### **a) La Constitución nacional y los instrumentos internacionales en la materia ratificados y en vigor para la Argentina**

170. El derecho a la vida es consagrado en el ordenamiento jurídico del Estado argentino a través de diversas disposiciones. Ello así, el artículo 33 de la Constitución nacional que -incluso antes de la reforma de 1994- prevé el derecho a la vida dentro de los derechos implícitos o que no hallan una disposición expresa en la Ley fundamental pero que, no obstante, no dejan de estar



reconocidos por ella. Paralelamente, el artículo 18 de la Constitución prevé que "quedan abolidos para siempre la pena de muerte por causas políticas, toda especie de tormento y los azotes".

171. Por medio de la reforma a la Constitución nacional de 1994, el derecho a la vida recibe un reconocimiento explícito a través del otorgamiento de jerarquía constitucional a determinados instrumentos internacionales fundamentales que lo consagran expresamente, en virtud de lo establecido en el artículo 75, inciso 22. Las normas son las siguientes: artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo 1 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

172. El citado artículo 4 de la Convención Americana establece el principio general relativo al derecho a la vida como derecho fundamental para el pleno ejercicio de todos los derechos reconocidos expresa o implícitamente, al tiempo que limita la aplicación de la pena de muerte sólo para casos muy específicos, con la vocación de tender a su abolición definitiva. En efecto, teniendo en cuenta la realidad de los distintos países del hemisferio americano en la materia y su propia naturaleza de instrumento multilateral, la Convención ha previsto la abolición progresiva de la pena de muerte, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en ejercicio de su competencia consultiva, ha firmado en su Opinión consultiva N° 3/83, restricciones a la pena de muerte (artículos 4.2 y 4.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)<sup>4</sup>, la necesidad de abolición progresiva de la pena de muerte en los Estados del hemisferio americano que aún la prevén. El párrafo 56 de dicha opinión establece que "no se trata ya de rodear de condiciones rigurosas la excepcional imposición o aplicación de la pena de muerte, sino de ponerle un límite definitivo, a través de un proceso progresivo e irreversible destinado a cumplirse tanto en los países que no han resuelto abolirla, como en aquellos que sí han tomado esa determinación". Por lo tanto, el artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos debe ser interpretado a la luz de lo establecido por la Corte Interamericana en su OC-3/83.

#### **b) La pena de muerte y el Código de Justicia Militar**

173. El 7 de noviembre de 2007 la Cámara de Diputados de la nación dio media sanción a un proyecto de ley que estipula la derogación del Código de Justicia Militar, terminando con la única disposición jurídica que establece la pena de muerte en la Argentina. De esta manera, cuando el Senado convierta en ley dicho proyecto, las sanciones a los integrantes de las fuerzas armadas podrán ser apeladas ante la justicia federal.

174. Sin perjuicio de ello, aun cuando las disposiciones relativas a la pena de muerte en el Código de Justicia Militar no estén expresamente derogadas, las normas contenidas en los protocolos destinados a abolir la pena de muerte prevalecerán, dado que en el ordenamiento jurídico argentino los tratados internacionales tienen jerarquía superior a las leyes. Ello así, la normativa hasta hoy vigente que permite la aplicación de la pena de muerte quedará derogada de hecho.

---

<sup>4</sup> Corte IDH, OC-3783: Restricciones a la pena de muerte, 8 de septiembre de 1983, serie C N° 3.

### **E. Artículo 7**

175. Se remite a lo informado respecto a los párrafos 10, 11 y 12 de las observaciones finales del Comité, en la primera parte del presente informe.

### **F. Artículo 8**

176. En lo que respecta a los progresos desarrollados en el ámbito de lo dispuesto por el artículo 8 del Pacto, es menester señalar las acciones implementadas en nuestro país para la prevención y la lucha contra la trata de personas, habiendo la Argentina ratificado en el año 2000 el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

177. Como marco general, es pertinente mencionar la política migratoria de apertura instaurada en nuestro país con la sanción de la nueva Ley de migraciones, ello por entender que cuando el derecho a entrar o salir de un determinado país es limitado, restringido o aun imposible, los flujos migratorios se canalizan hacia la migración irregular, ya sea por sus propios medios o recurriendo a los mecanismos del tráfico y la trata de personas. En efecto, el 20 de enero de 2004 se promulgó la Ley N° 25871, Ley de migraciones. Esta nueva ley, producto del trabajo consensuado de diferentes sectores gubernamentales y no gubernamentales, refleja el compromiso asumido por la República Argentina de garantizar el pleno respeto de los derechos humanos de los migrantes y sus familias, al tiempo que establece mecanismos de fácil acceso a la regularidad migratoria, entendiendo que dicha regularidad es indispensable para lograr la plena integración del extranjero a la sociedad de recepción (mayor información sobre la nueva política migratoria se brinda en el presente informe en relación con los artículos 12 y 13 del Pacto).

178. La nueva norma establece la penalización del delito de tráfico ilegal de personas, así como el agravamiento de la pena cuando se hubiera puesto en peligro la vida, salud o integridad del migrante o cuando se trate de un menor de edad. En el capítulo VI se tipifica por primera vez en la legislación migratoria argentina la figura del tráfico de migrantes. Las penas previstas son de prisión de 1 a 6 años, pudiendo llegar a 20 años cuando se den circunstancias de agravamiento.

179. En otro orden de ideas, cabe señalar que la República Argentina participa activamente en el ámbito internacional y regional con el objetivo de consensuar enfoques, coordinar acciones y establecer mecanismos de cooperación internacional destinados al combate de la trata de personas y dar asistencia y protección a las víctimas. A nivel regional, nuestro país participó en la Reunión de Autoridades Nacionales en materia de Trata de Personas, celebrada entre el 14 y el 17 de marzo de 2006 en Isla Margarita, República de Venezuela. Esta Reunión fue producto de la V Reunión de Ministros de Justicia o de Ministros o Procuradores Generales de las Américas, (REMJA V), así como de los mandatos de varias resoluciones de la Asamblea General de la OEA.

180. En el marco del MERCOSUR, existen varias iniciativas y compromisos relativos al combate de la trata, tanto a nivel de los ministros del interior, como en las reuniones de ministros o secretarios de derechos humanos. También en la última Reunión Especializada de la Mujer del MERCOSUR (REM), que se realizó el segundo semestre del año 2006, se resolvió llevar

adelante acciones conjuntas, comenzando por una campaña regional de prevención de la trata de personas.

181. En su XIX reunión, los Ministros del Interior del MERCOSUR y países asociados firmaron un acuerdo (MERCOSUR/RMI/Acuerdo N° 01/06) por el cual se comprometen a desarrollar un "Plan de Acción del MERCOSUR para la lucha contra la trata de personas".

182. En lo que respecta al plano normativo, en el mes de diciembre de 2006, la Cámara de Senadores dio media sanción a la ley que reprime la trata de personas. La norma castiga "la captación, transporte o traslado de personas con fines de explotación". La ley no sólo se refiere a la prostitución, sino también a la captación con fines de "reducción a servidumbre" o "trabajos forzados", lo cual la haría aplicable a talleres clandestinos e incluso contempla la eventualidad de que la persona fuese captada para "extracción ilícita de órganos". El proyecto aprobado define la trata como delito federal: esto contempla el hecho de que, en la prostitución, las víctimas suelen ser reclutadas en una provincia y explotadas en otra.

183. El proyecto de ley define como "trata de mayores de 18 años" a "la captación, el transporte o traslado, la acogida o la recepción, ya sea dentro del país, desde o hacia el exterior, con fines de explotación, cuando mediaré engaño, fraude, violencia, amenaza o cualquier medio de intimidación o coerción, abuso de autoridad o de una situación de vulnerabilidad, o pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre la víctima, aun cuando existiere consentimiento de ésta". La pena prevista para este delito es de tres a seis años de prisión, y puede llegar a los diez años si el culpable fuese cónyuge o familiar directo, funcionario público, o si interviene una organización delictiva, es decir, si "el hecho fuere cometido por tres o más personas" o "si las víctimas fueren tres o más".

184. En casos de menores de 18 años, "el ofrecimiento, captación, transporte o traslado" configuran trata aun cuando no se den las restantes condiciones, y "el asentimiento de la víctima no tendrá efecto alguno". Las penas pueden llegar a 15 años.

185. No obstante, existen en el Código Penal actual figuras que integran el delito de trata de personas y pueden utilizarse para la persecución del delito y penar a los perpetradores, entre otras: los delitos contra la integridad sexual, la facilitación de la corrupción de menores (art. 125), la promoción de la prostitución de menores (art. 125 *bis*), o de mayores mediante engaños o coerción (art. 126), la explotación de la prostitución ajena (art. 127), la facilitación de la entrada o salida del país para que hacer que la persona ejerza la prostitución, agravada por la edad, y cuando media el engaño, la violencia o la amenaza (art. 127 *bis*), la sustracción o retención de una persona mediante la fuerza, la intimidación o el fraude, con la intención de menoscabar su integridad sexual (art. 130), delitos contra la libertad individual, la reducción a servidumbre o condición análoga (art. 140), privación ilegítima de la libertad (art. 141), amenazas para amedrentar a una o más personas para realizar acciones contra su voluntad (art. 149 *bis*).

186. Finalmente, cabe señalar que el 2 de octubre de 2007 el poder ejecutivo de la nación dictó el Decreto N° 1281/2007 a través del cual creó el "Programa nacional de prevención y erradicación de la trata de personas y de asistencia a sus víctimas", en el ámbito del Ministerio del Interior (véase el anexo II con el texto del Decreto N° 1281/2007).

187. Dicho Programa ha sido diseñado en aras de coordinar esfuerzos del Estado para lograr mayor efectividad tanto en las tareas de prevención de la trata de personas como en las medidas de asistencia a las víctimas.

188. En ese sentido, el programa tendrá a su cargo todas las gestiones tendientes a la prevención y erradicación de la trata de personas. Entre ellas se desatacan: aumentar la capacidad de detención, persecución y desarticulación de las redes de trata; asegurar a las víctimas el respeto y ejercicio de sus derechos; prevenir e impedir la revictimización; promover el estudio y difusión de la problemática; supervisar el cumplimiento de las normas que existen sobre el tema; crear el registro de datos vinculados con el delito de trata de personas; poner a disposición una línea telefónica gratuita para la recepción de denuncias, entre otras.

### **1. Medidas para prestar asistencia legal y protección a las víctimas de trata**

189. Varias instituciones participan dando asistencia psicológica, médica, social y legal en los casos puntuales de trata de personas. Entre ellas, la Oficina de Asistencia Integral a la Víctima del Delito (OFAVI), de la Procuración General de la Nación, creada por Resolución N° 58/98 del Procurador General de la Nación, se encuentra en funcionamiento desde el 8 de septiembre de 1998.

190. Las funciones que desarrolla la Oficina son las siguientes: asesorar jurídicamente a la víctima de un delito sobre sus posibilidades de asistencia estatal en particular a aquellas víctimas de menores recursos; asesorar a aquellas víctimas de delitos que presenten cuadros sociales especialmente complicados a efectos de guiar a estas personas en los mecanismos estatales y no gubernamentales de apoyo asistencial; realizar estudios criminológicos que descubran sectores sociales con especial riesgo de ser victimizados; realizar sugerencias a los organismos competentes a efectos de disminuir esta situación de vulnerabilidad y desarrollar propuestas de estrategias que aumenten los índices de eficiencia en las tareas de investigación penal que tienen a su cargo los fiscales; desarrollar campañas de comunicación social a efectos de informar en forma eficiente a la comunidad sobre cuáles son los caminos para acceder al MPF; organizar los vínculos administrativos y jurídicos necesarios para el logro de una adecuada optimización de los servicios que determinadas ONG prestan hoy día a ciudadanos que sufren las consecuencias del delito, y realizar tareas de coordinación de actividades con otras oficinas que expresen cometidos similares.

191. Desde su creación, la OFAVI ha registrado un progresivo incremento de la demanda de su intervención para proporcionar asistencia jurídica, psicológica y social en cada caso concreto. También ha efectuado recomendaciones, ante los magistrados del MPF y el poder judicial de la nación, dirigidas a evitar la victimización secundaria de las personas asistidas.

192. Por su parte, el Ministerio de Desarrollo Humano de la Ciudad de Buenos Aires presta asistencia social a las víctimas, y algunos hospitales, como el Hospital Álvarez, están formando equipos especializados. También se coordina con la Organización Internacional de Migraciones (OIM), que es la única, por el momento, que cuenta con un programa organizado de asistencia social destinado a la asistencia de las víctimas de la trata. Pero, en principio, la OIM sólo tiene competencia para asistir a las víctimas de la trata internacional.

193. Asimismo, la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos también da seguimiento a algunos casos de trata que son ventilados en la justicia, participando como observadora de los procesos judiciales. También, a través del Consejo Federal de Derechos Humanos, se articulan acciones en casos concretos de trata de una provincia a otra. Un ejemplo es el de una menor que fue reclutada a través de un aviso engañoso ofreciendo trabajo, en la provincia del Chaco, cuyo destino era un prostíbulo de la ciudad de Río Gallegos, provincia de Santa Cruz. La misma fue recuperada debido a la pronta denuncia de su madre y la intervención de la Dirección de Investigaciones de Delitos Complejos, y de la Comisión Interministerial de Derechos Humanos de la provincia del Chaco y la Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Santa Cruz.

194. Paralelamente, en diciembre del año 2003 la Secretaría de Salud del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires aprobó el Protocolo de Acción ante Víctimas de Violación (Resolución N° 2557 del Secretario de Salud) que pretende explicarse a todos los hospitales que dependen de la mencionada Secretaría. El Protocolo establece la obligación de proporcionar a la víctima de violación la medicación dirigida a la anticoncepción de emergencia y aquella destinada a prevenir el contagio del VIH/SIDA, estableciendo plazos mínimos para dar inicio al tratamiento de modo de reducir considerablemente la posibilidad de contagio. En el plano legislativo, como consecuencia de la sanción de la Ley N° 25852 (sancionada el 4 de diciembre de 2003 y promulgada el 6 de enero de 2004) se han incorporado al Código Procesal Penal los artículos 250 *bis* y 250 *ter*, que establecen condiciones especiales para la recepción de los testimonios de aquellas víctimas de delitos contra la integridad sexual o de lesiones cuando sean menores de 16 años. El artículo 250 *bis* establece que el testimonio de los niños será recibido por un profesional de la psicología, en un gabinete acondicionado a la edad y a la etapa evolutiva del menor. También establece la posibilidad, condicionada a la petición de las partes o la voluntad del tribunal, de emplear la cámara Gesell para filmar el testimonio, e impone la prohibición de contacto entre el imputado y el niño víctima en ocasión de la realización de diligencias procesales. Por su lado, el artículo 250 *ter* impone el deber de evaluar la necesidad de emplear el método descrito en el artículo 250 *bis* cuando la víctima tenga entre 16 y 18 años.

195. En el año 2006 se creó, en el ámbito del Ministerio del Interior, el programa "Las víctimas contra la violencia" para atender urgencias en casos de violencia familiar y abuso sexual. El objetivo principal del programa es la atención a las víctimas en general y asistencia a las víctimas de violencia sexual. Asimismo, se posiciona a las víctimas en un lugar activo que implique su decisión de colaborar en tanto responsabilidad ciudadana. El funcionamiento del programa es el siguiente: cuando la policía federal detecta un caso de violencia familiar o de abuso sexual, debe convocar a una "brigada móvil de emergencia", integrada por un psicólogo y un trabajador social que, en un plazo no mayor de 20 minutos, deberá estar junto a la víctima para acompañarla y explicarle la importancia de mantener la denuncia contra el agresor. El programa incluye un plan de acción contra la explotación sexual de niños y una propuesta para elaborar un proyecto de ley contra la violencia intrafamiliar, que recoja las mejores legislaciones existentes en las provincias. El segundo aspecto del programa consiste en la elaboración de un proyecto de ley de violencia intrafamiliar que ampare a las víctimas que, en su mayoría, son mujeres, niños, ancianos y discapacitados. El tercer eje del programa es encarar acciones contra la explotación sexual comercial de niños. El programa cuenta con un número de teléfono gratuito para recibir denuncias e información sobre trata y turismo sexual:

## **2. Acciones de sensibilización y capacitación**

196. La Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos está desarrollando una tarea sistemática de sensibilización y capacitación de funcionarios estatales, nacionales y provinciales, en particular de funcionarios policiales. Parte de esta tarea se realiza en articulación con el Programa nacional de capacitación policial que desarrolla la Secretaría de Seguridad Interior del Ministerio del Interior.

197. En este marco se llevó a cabo un seminario específico sobre tráfico y trata de personas los días 30 y 31 de mayo, en el que participaron más de 70 oficiales de las fuerzas de seguridad (policía provincial, policial federal, prefectura, gendarmería) de las provincias de Río Negro, Chubut, La Pampa. El mismo tuvo lugar en la sede del Ministerio de Gobierno de la provincia de Chubut, ciudad de Rawson. El mismo seminario se repitió el 12 y 13 de junio en el Auditorio Metropolitano del Instituto Nacional de la Administración Pública, y participaron 60 oficiales de la policía de la provincia de Buenos Aires.

198. Con el apoyo de la Oficina de la Cooperación Española, en el mes de octubre de 2006 se llevó a cabo un Programa de sensibilización y capacitación en trata de personas y derechos humanos, con la participación de dos expertos españoles: un teniente de la Guardia Civil y una especialista en asistencia a las víctimas. El Programa se desarrolló en las provincias de Santiago del Estero, de Chubut y en la Ciudad de Buenos Aires, y estuvo dirigido a funcionarios del Estado, operadores de justicia y ONG. Participaron en total alrededor de 300 funcionarios de distintas reparticiones e integrantes de ONG.

199. Se ha desarrollado el concepto de prevención primaria, que consiste en capacitar a organizaciones sociales, en particular de mujeres, que tienen una importante inserción territorial. De esta manera ellas colaboran previniendo sobre las formas de reclutamiento que tienen los tratantes e identificando en el terreno propaganda o avisos engañosos. Producto de estas capacitaciones esta dirección ha recibido denuncias, provenientes del municipio de San Miguel, provincia de Buenos Aires, que han sido canalizadas a la justicia a través de la Secretaría de Seguridad Interior.

200. Durante el año 2006, la OIM desarrolló un Programa de sensibilización sobre trata de personas (FOINTRA I) en las provincias de Chubut, Jujuy, Misiones y Buenos Aires. Tiene previsto comenzar a ejecutar el programa FOINTRA II en las provincias de Río Negro, Tucumán, Córdoba y Entre Ríos.

## **3. La trata de personas en el Plan nacional contra la discriminación**

201. La Cancillería argentina, juntamente con el INADI y la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, coordinaron la elaboración del Plan nacional contra la discriminación, adoptado por Decreto nacional N° 1086/2005 de 8 de septiembre 2005, en seguimiento de los compromisos asumidos en la Conferencia mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Durban, 2001).

202. Una de las características particulares de la preparación de dicho Plan es que su elaboración no se realizó exclusivamente como un proyecto académico, sino que fue fruto del trabajo interdisciplinario entre organismos gubernamentales y no gubernamentales que

participaron en su confección<sup>5</sup> y más de 300 entrevistas en diversos puntos del país con víctimas y grupos victimizados que sufren discriminación. A su vez, el Plan contiene una serie de propuestas concretas para la implementación de medidas en combate a la discriminación.

203. En el capítulo dedicado a la discriminación por género se ha incluido un acápite sobre la cuestión de la trata de mujeres. En él se señala que "La trata y tráfico de mujeres con el fin de prostituirlas es un negocio tenebroso que va en aumento en nuestro país. Dos redes de trata fueron descubiertas en los últimos años: una que traficaba con mujeres dominicanas y otra con mujeres paraguayas. En general, se trata de mujeres jóvenes que son tentadas con la ilusión de conseguir trabajo en nuestro país y cuando llegan aquí se les quitan los documentos y se las reduce a condiciones de esclavitud y servidumbre sexual. También son objeto de tráfico mujeres provenientes de las provincias argentinas. No existen en nuestro país mecanismos institucionales adecuados y suficientes que se ocupen de manera sistemática de la prevención, investigación y sanción de la trata y tráfico de personas, ni tampoco de las mujeres que son explotadas sexualmente".

204. Entre las propuestas previstas en el Plan nacional sobre el tema de la trata y tráfico de personas, se destacan las siguientes:

Propuesta 24. "Promover la sanción de una ley que incorpore al Código Penal la figura penal de tráfico y trata de personas según los criterios establecidos en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, otorgando carácter federal a dichos delitos".

Propuesta 49. "Crear una fiscalía especializada en la investigación del delito de tráfico y trata de personas, especialmente de mujeres y niños".

Propuesta 91. "Desarrollar políticas públicas destinadas a prevenir, investigar y castigar el tráfico y la trata nacional e internacional de mujeres, garantizando la protección y la rehabilitación física y psicológica de las víctimas, mediante el establecimiento de mecanismos de reinserción laboral y económica".

### **G. Artículo 9**

205. En seguimiento a lo informado respecto a las disposiciones del artículo 9 del Pacto en el tercer informe periódico argentino (CCPR/C/ARG/98/3), a continuación se presenta información actualizada respecto a las acciones implementadas en el marco de la Política de reparación del Estado nacional.

206. Como es de conocimiento del Comité, esta Política de reparación tiene como antecedente el Decreto N° 70/91 que concedió a título de beneficio algunas prestaciones dinerarias a ex detenidos, continuándose por la Ley N° 24043, que estableció un beneficio extraordinario a personas que estuvieron detenidas entre el 6 de noviembre de 1974 (en que se decretó el estado

---

<sup>5</sup> Véase Organización Internacional para las Migraciones, *Migración, prostitución y trata de mujeres dominicanas en la Argentina*, Buenos Aires, 2003.

de sitio) y el 10 de diciembre de 1983, en que asumió el gobierno electo popularmente, terminando formalmente la dictadura militar.

207. Con posterioridad se dictó la Ley N° 24411, complementada por la Ley N° 24823. Esta ley estableció un beneficio extraordinario para los casos de desaparición forzada de personas y para los supuestos de muertes causadas por el accionar de las fuerzas armadas, de seguridad o grupos paramilitares en el marco de la represión de la disidencia, con anterioridad al 10 de diciembre de 1983.

208. La Ley N° 25192, por su parte, estableció el mismo beneficio para las personas fallecidas por el accionar represivo del levantamiento cívico militar contra la dictadura militar instaurada por el golpe que derrocó al legítimo Presidente de la nación argentina, teniente general Juan Domingo Perón, limitando el lapso de las ejecuciones públicas o clandestinas a las producidas entre el 9 y el 12 de junio de 1956.

209. Ulteriormente se dictó la Ley N° 25914, que estableció beneficios para las personas que hubieren nacido durante la privación de la libertad de sus madres, o que siendo menores hubiesen permanecido detenidas junto a sus padres, siempre que cualquiera de éstos hubiese estado detenido y/o desaparecido por razones políticas, ya sea a disposición del poder ejecutivo nacional y/o de tribunales militares. El beneficio extraordinario se incrementa cuando hubiere mediado sustitución de identidad de los niños o cuando mediaren lesiones graves o gravísimas, y abarca tanto a los nacidos dentro como fuera de los establecimientos carcelarios o lugares de detención.

210. La tramitación de los beneficios a que se refieren las leyes arriba enunciadas se realiza actualmente ante la Secretaría de Derechos Humanos, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la nación, y en tales tramitaciones se aplica el principio de que en caso de duda sobre la procedencia del beneficio debe estarse a lo más favorable al beneficiario.

211. Conforme fuera requerido, cumplo en informarle respecto a los expedientes administrativos iniciados ante esta dirección con la finalidad de obtener los beneficios establecidos por las Leyes Nos. 24043, 24411, 25192 y 25914.

212. En el marco de la normativa antes citada se ha procesado la siguiente cantidad de datos:

**a) Ley N° 24043**

Solicitudes presentadas: 22.434

Solicitudes caratuladas en expedientes: 19.515

Expedientes en trámite: 8.930

Expedientes con acto administrativo favorable: 9.776

Cómputo total de días reconocidos: 11.172.393

Expresión en pesos: 834.130.860

**b) Expedientes presentados bajo la Ley N° 24043 con solicitud de exilio**

Solicitudes presentadas: 4.950

Expedientes en trámite: 4.725



Expedientes con opinión favorable: 420  
Cómputo total de días reconocidos: 62.799  
Monto cancelado mediante bonos: 4.688.573

**c) Ley N° 24411**

Solicitudes presentadas: 9.422  
Expedientes presentados: 9.373  
Expedientes en trámite: 1.713  
Expedientes con acto administrativo favorable: 7.660  
Monto cancelado mediante bonos: 171.584.000

**d) Ley N° 25192**

Expedientes iniciados: 31  
Expedientes con acto administrativo favorable: 25  
Monto cancelado mediante bonos: 5.600.000

**e) Ley N° 25914**

Expedientes iniciados: 607  
Expedientes con acto administrativo favorable: 219  
Monto cancelado: 7.826.560

**H. Artículos 12 y 13**

213. Desde la fecha de la presentación del tercer informe periódico argentino se han producido avances de suma importancia en lo que respecta a la protección de los derechos humanos de los migrantes y refugiados

**1. Protección a los migrantes**

214. La experiencia de la Argentina ha demostrado que las medidas migratorias de carácter restrictivo no aportan soluciones sino que, por el contrario, la construcción de barreras legales sólo generan irregularidad, pérdidas de vidas humanas y hacen más lucrativa la tarea de los traficantes.

215. Es en este marco que nuestro país estima fundamental que se respeten los derechos humanos de los migrantes, sin importar su condición migratoria y que los Estados tomen medidas efectivas para propiciar su integración en el país de destino, eliminando cualquier forma de discriminación, xenofobia o racismo.

216. En este contexto, nuestro país ha ratificado en el mes de febrero de 2007 la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

217. Nuestro país considera que la legalidad es la base de toda sociedad democrática y es indispensable para que el extranjero logre su integración plena a la sociedad de recepción. Es por ello que se han diseñado mecanismos de fácil acceso a la regularidad migratoria.

218. Por su parte, entendemos que en el diseño de las políticas migratorias tendientes a contrarrestar la migración irregular debe tenerse especialmente en cuenta la necesidad de identificar a aquellas personas que han salido de sus países porque requieren protección internacional y garantizarles el acceso al territorio y a procedimientos de asilo eficientes, respetando el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los refugiados.

219. Bajo la actual gestión gubernamental nuestro país ha asumido una posición de avanzada en lo que respecta a la protección de los migrantes, en el entendido de que el siglo XXI nos obliga a responder a la complejidad de los flujos migratorios con un cambio de paradigma en el tratamiento de las migraciones internacionales: debemos pasar de un enfoque de seguridad y control de fronteras -basado exclusivamente en el concepto de Estado-nación- a una perspectiva integral de derechos humanos, donde el migrante y su familia deben ser el eje de las políticas gubernamentales en la materia.

220. La República Argentina ha plasmado este nuevo paradigma en el espíritu de su política migratoria, tanto en las disposiciones de la nueva Ley nacional de migraciones (Ley N° 25871), vigente en nuestro país desde el mes de enero de 2004, como en sus programas de regularización migratoria (véase anexo III, Ley N° 25871).

221. La nueva Ley de migraciones, producto del trabajo consensuado de diferentes sectores gubernamentales y no gubernamentales, refleja el compromiso asumido por nuestro país de garantizar el pleno respeto de los derechos humanos de los migrantes y sus familias, al tiempo que establece mecanismos de fácil acceso a la regularidad migratoria. Se trata de una norma basada en nuestra realidad histórica, geográfica, económica y regional y, reconociendo nuestra tradición de país receptor de migrantes, crea los mecanismos que posibilitan que los migrantes accedan a la regularidad migratoria.

222. A título de ejemplo, merecen ser destacados algunos párrafos del citado cuerpo legal:

- a) Respeto de los derechos humanos y compromisos internacionales sobre la materia, artículo 3: "Son objetivos de la presente ley, a) dar cumplimiento a los compromisos internacionales de la República en materia de derechos humanos, integración y movilidad de los migrantes; f) asegurar a toda persona que solicite ser admitida en la República Argentina el goce de criterios y procedimientos no discriminatorios en términos de los derechos y garantías establecidos por la Constitución nacional, los tratados internacionales, los convenios bilaterales vigentes y las leyes; g) promover y difundir las obligaciones, derechos y garantías de los migrantes, conforme lo establecido en la Constitución nacional, los compromisos internacionales y las leyes, manteniendo en alto su tradición humanitaria y abierta con relación a los migrantes y sus familias...".
- b) Derecho a la migración, artículo 4: "El derecho a la migración es esencial e inalienable de la persona y la República Argentina lo garantiza sobre la base de los principios de igualdad y universalidad".
- c) Igualdad de trato, artículo 5: "El Estado asegurará las condiciones que garanticen una efectiva igualdad de trato a fin de que los extranjeros puedan gozar de sus derechos y cumplir con sus obligaciones..."; artículo 6: "El Estado, en todas sus

jurisdicciones, asegurará el acceso igualitario a los inmigrantes y sus familias en las mismas condiciones de protección, amparo y derechos que gozan los nacionales, en particular en lo referido a servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social"; artículo 13: "A los efectos de la presente ley se considerarán discriminatorios todos los actos u omisiones determinados por motivos tales como etnia, religión, nacionalidad, ideología, opinión política o gremial, género, posición económica o caracteres físicos, que arbitrariamente impidan, obstruyan o restrinjan el pleno ejercicio sobre bases igualitarias de los derechos y garantías.

- d) Derecho a la educación, artículo 7: "En ningún caso la irregularidad migratoria de un extranjero impedirá su admisión como alumno en un establecimiento educativo, ya sea público o privado; nacional, provincial o municipal; primario, secundario, terciario o universitario. Las autoridades de los establecimientos educativos deberán brindar orientación y asesoramiento respecto de los trámites correspondientes a los efectos de subsanar la irregularidad migratoria".
- e) Derecho a la salud, artículo 8: "No podrá negársele o restringírsele en ningún caso el acceso al derecho a la salud, asistencia social o atención sanitaria a todos los extranjeros que lo requieran, cualquiera sea su situación migratoria..."
- f) Derecho a la información, artículo 9: "Los migrantes y sus familiares tendrán derecho a que el Estado les proporcione información acerca de: a) sus derechos y obligaciones con arreglo a la legislación vigente, b) los requisitos exigidos para su admisión, permanencia y egreso".
- g) Promover la integración, artículo 14: "El Estado en todas sus jurisdicciones, ya sea nacional, provincial o municipal, favorecerá las iniciativas tendientes a la integración de los extranjeros en su comunidad de residencia..."
- h) Fácil acceso a la regularidad migratoria, ser nacional de un Estado parte o asociado del MERCOSUR como base del acceso de residencia legal (art. 23, inciso I).
- i) Necesaria intervención judicial en los procesos de expulsión: título V, cap. I.
- j) Retención del extranjero para efectivizar expulsión como facultad exclusiva de la justicia: título V, cap. II.
- k) Penalización del delito de tráfico ilegal de personas. Agravamiento de la pena cuando se hubiera puesto en peligro la vida, salud o integridad del migrante o cuando se trate de un menor de edad, cap. VI. Por primera vez se tipifica en la legislación migratoria argentina la figura del tráfico de migrantes. Las penas previstas de prisión son de 1 a 6 años, pudiendo llegar a 20 años cuando se den circunstancias de agravamiento.

223. La mencionada ley se encuentra en proceso de reglamentación. Las sustanciales diferencias con relación a la ley anterior, que rigió por más de 20 años, hace que la tarea de reglamentación resulte más dificultosa y deba trabajarse sobre situaciones novedosas. Se están

realizando interconsultas con todos los sectores de Gobierno involucrados así como con las ONG relacionadas con la materia. Debemos reconocer que la desfavorable situación económica y la tasa de desempleo por la que atraviesa la República Argentina no resulta el escenario más propicio para la reglamentación y aplicación de una ley de las características señaladas. El trabajo de reglamentación se está desarrollando bajo la premisa del respeto al principio de igualdad en el goce de los derechos que son inherentes a las personas por su calidad de seres humanos y no por su nacionalidad, y en esa óptica se pretende ser cuidadosos para no caer en situaciones de discriminación inversa, es decir no crear un trato desigualitario en el cual los perjudicados sean los nacionales.

224. Sin perjuicio de lo dicho en el párrafo anterior y hasta tanto sancione la nueva reglamentación el Ministerio del Interior y la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) se han adoptado una serie de medidas tendientes a no desvirtuar el espíritu que llevara al dictado de la referenciada Ley N° 25871.

225. Entre tales medidas merecen destacar:

- a) Suspensión de las expulsiones o conminatorias a hacer abandono del país respecto de los nacionales de países limítrofes: disposición N° 2074/04 DNM, dictada el 28 de enero de 2004. Por medio de esta disposición se pretenden preservar los derechos de aquellos ciudadanos de países limítrofes que podrán regularizar su situación a la luz de la nueva ley una vez sancionada su reglamentación. Se exceptúan de esta norma las expulsiones que se hubieren dictado en virtud de la existencia de antecedentes penales.
- b) Dejar sin efecto todas las detenciones precautorias o apercibimientos que contengan tal medida, dictados por la Dirección Nacional de Migraciones de conformidad con facultades que le otorgaba la derogada Ley N° 22439: disposición N° 17627 DNM, dictada el 23 de abril de 2004. Tal como se informara en párrafos anteriores, bajo la vigencia de la Ley N° 22439 la Dirección Nacional de Migraciones se encontraba facultada para detener a aquellos extranjeros sobre los que pesaba orden de expulsión. Dicha detención se producía al solo y único efecto de efectivizar la expulsión. La nueva Ley de migraciones establece que la facultad de retención de un extranjero es exclusiva de la justicia. En función de ello la Dirección de Migraciones, y sin perjuicio de que a partir del dictado de la Ley N° 25871 no dispone más detenciones o apercibimientos en tal sentido, dejó sin efecto todas aquellas medidas de ese tenor que hubieren sido adoptadas bajo el imperio de la ley anterior y que se encontraren pendientes de ejecución.
- c) Disminución de las tasas migratorias que deben abonar los extranjeros que tramiten su residencia ante el Consulado Argentino: disposición DNM N° 21085 dictada el 17 de junio de 2004.

**a) La política migratoria en el contexto del MERCOSUR**

226. Parte importante de la realidad de nuestro país es el MERCOSUR y sus Estados asociados, proceso regional que hoy comprende al Brasil, el Paraguay, el Uruguay, Venezuela y la Argentina, como miembros plenos, y a Chile, Bolivia, el Ecuador y Colombia como Estados

asociados. En este marco se creó en 1996 la Reunión de Ministros del Interior del MERCOSUR y Estados Asociados, destinada a trabajar en la adopción de medidas consensuadas en la materia propia de las competencias de esa cartera de Estado, identificándose dos grandes temas: migraciones y seguridad. En ambos temas, como fruto del trabajo conjunto de los países que integramos el bloque, se han logrado avances hacia políticas que se fundamentan en el necesario respeto de los derechos del hombre y en la búsqueda del bienestar de la población.

227. Otro hecho de particular relevancia fue la firma del Acuerdo de Residencia del MERCOSUR y Estados Asociados, hoy en proceso de internalización por los países del bloque, por el cual se posibilita que aquel que haya nacido en un país del bloque pueda obtener una residencia regular en otro país del bloque, mediante un trámite basado exclusivamente en la nacionalidad del peticionante y su carencia de antecedentes penales.

228. La Argentina, sin esperar a que la norma entrara en vigencia en el bloque y sin exigir reciprocidad, ha puesto en marcha el Programa nacional de normalización documentaria migratoria, al que se denomina "Patria Grande".

229. El llamado "Programa Patria Grande" ha permitido, en el período computado desde el 17 de abril de 2006 hasta el 18 de enero de 2007, la regularización migratoria de 333.011 extranjeros que se encontraban residiendo en Capital Federal y Gran Buenos Aires. Ello así, se estima que en el transcurso de los próximos meses, con la extensión del programa a la totalidad del territorio, la cifra ascenderá a los 700.000.

230. El Programa tiene como pilar fundamental la intervención directa en la toma de las inscripciones a tres organismos sociales, las provincias, los municipios y las organizaciones sociales, quienes los remiten a la Dirección Nacional de Migraciones. Hoy interactúan con el Gobierno 98 centros de tomas de datos directamente en contacto con el inmigrante.

231. Es de destacar que para que ello sucediera fue necesario una convocatoria gubernamental y la respuesta colaborativa de la Iglesia, sindicatos, organizaciones representativas de los inmigrantes y ONG nacionales que dejaron de actuar como meros denunciantes o defensores de los derechos de los inmigrantes para pasar a ser actores fundamentales del proceso.

232. Sin la intervención de las instituciones mencionadas en el párrafo anterior la Dirección Nacional de Migraciones no hubiera podido legalizar en 60 días a las 184.351 personas ya regularizadas bajo el Programa Patria Grande, ya que hubiera necesitado aproximadamente 667 días.

233. Es digno de mención que el Programa Patria Grande no es una amnistía, no tiene una vigencia acotada, su aspiración es de política de Estado y regirá de ahora en adelante, para los nacionales del MERCOSUR que se encuentren en territorio argentino y para aquellos que ingresen en el futuro, otorgando incluso la posibilidad de hacer la tramitación en nuestros consulados del país de origen del peticionante e ingresar al territorio argentino ya con su residencia acordada.

234. Para obtener el beneficio, el solicitante sólo debe acreditar ser nacional de un país integrante del MERCOSUR y Estados asociados y carecer de antecedentes penales; como

contrapartida recibe una residencia temporal de dos años, transcurridos los cuales obtiene la residencia permanente.

235. Cabe destacar que la implementación del Programa Patria Grande en la República Argentina fue motivo de felicitación y adhesión de los otros países que componen el MERCOSUR y Estados asociados mediante una declaración suscrita a tal efecto en el ámbito de la reunión de Ministros del Interior del bloque manifestando el compromiso de aplicar mecanismos similares.

236. Ahora bien, entre 2003 y lo que va de 2006, como resultado de la nueva política migratoria, han obtenido residencia legal en la Argentina aproximadamente 334.300 extranjeros. De acuerdo a la información elaborada por el organismo oficial de estadísticas (INDEC), en el segundo trimestre de 2006 el desempleo disminuyó al 10,4%.

237. El contraste con la ecuación señalada se hace evidente; el crecimiento económico y el aumento del empleo están relacionados con los aciertos de las políticas económicas, más que con la reducción de los flujos de migrantes.

238. Otro dato de la realidad, y esta vez relacionado con el tema de la seguridad: saber que existe en el territorio un número de extranjeros de los que se desconoce su identidad resulta, en relación a la inseguridad, más preocupante que permitir su regularización migratoria.

239. Las autoridades de la Argentina entienden que si se permite regularizar al migrante mediante un trámite sencillo que exija la presentación de carencia de antecedentes, se transparentará su presencia en el territorio y se lo identificará, el individuo recuperará su identidad, y en la eventualidad de una posible comisión de delito podrá ser localizado y deportado si así correspondiera.

240. Es en este contexto que la República Argentina ha señalado en diversos foros que resulta imprescindible abordar la cuestión de la seguridad y las migraciones desde una perspectiva de derechos, a efectos de que las medidas que se adopten en aras de la seguridad internacional no incidan negativamente sobre el ejercicio efectivo de los derechos humanos fundamentales de los migrantes.

241. En efecto, nuestro país ha participado en los diversos foros internacionales en donde se trató la cuestión de las migraciones, procurando instalar la necesidad de que la misma se aborde desde una perspectiva de derechos humanos. En este sentido, intervino en el Diálogo de Alto Nivel sobre Migración y Desarrollo de Naciones Unidas, en donde presentó un documento de posición sobre el tema, en el Encuentro Iberoamericano sobre Migración y en la XV Cumbre Iberoamericana de Montevideo. Más recientemente, en las reuniones del Foro Mundial sobre Migraciones, la delegación argentina desplegó sus mayores esfuerzos para que se incorporara en el temario la cuestión de los derechos humanos de los migrantes.

#### **b) Los migrantes en el Plan nacional contra la discriminación**

242. Tomando como antecedentes las disposiciones de la Declaración y el Programa de Acción de Durban, como parte del diagnóstico realizado en el marco de la elaboración del Plan nacional

contra la discriminación, se incluyó un capítulo sobre migrantes que contiene un análisis de situaciones de discriminación que se producen en nuestro país respecto de este grupo.

243. El Plan señala una serie de ejemplos que se han dado a lo largo del siglo XX que indican la persistencia de situaciones de discriminación hacia ciertos grupos de inmigrantes en los últimos tiempos que provienen de países limítrofes. Algunos de estos "discursos" son de tipo racista, afirmándose que "dichos migrantes son los responsables de nuestras privaciones. Este tipo de discurso contribuye a la formación y sostenimiento de un estereotipo discriminador, transfiriendo a las colectividades migrantes la propia frustración social: se seleccionan víctimas, se las presenta como victimarios y se desvían así las distintas responsabilidades".

## **2. Protección a los refugiados**

### **a) Información sobre la política de la República Argentina en materia de protección de solicitantes de refugio y refugiados**

244. Siendo la Argentina Estado Parte de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, la Dirección de Derechos Humanos de la Cancillería, como miembro del organismo encargado de la determinación de la condición de refugiado en la Argentina, ha apoyado diversas acciones con la finalidad de avanzar cualitativamente en el mecanismo de elegibilidad de refugiados y de reducir el período de evaluación de los casos.

245. Ello ha permitido que dicho organismo reduzca notablemente el número de solicitudes pendientes de tratamiento, en relación a la situación planteada en años anteriores, y se han logrado avances significativos en materia de protección de los derechos de los refugiados, estando la Argentina entre los países que otorgan los mayores estándares a refugiados y migrantes -aún indocumentados- en el mundo.

246. Lo descrito precedentemente valió el reconocimiento del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), quien manifestó que la Argentina posee el mejor nivel de análisis técnico de la región, y que ha acogido plenamente las más modernas interpretaciones normativas en varias materias que siguen siendo objeto de debate y de difícil aplicación. Así, en la Argentina se han reconocido como refugiados "personas que se han sentido discriminadas por motivos religiosos, objeciones de conciencia, de género u orientación sexual". Es de destacar que en este tipo de casos la Argentina ha interpretado la definición de refugiado desde los más avanzados criterios del derecho vigente, con amplitud y desde el punto de vista de la plena vigencia de los derechos humanos y no como cuestión de seguridad estatal. Asimismo, nuestro país reconoce regularmente la condición de refugiados a personas que sufren persecución de agentes no estatales.

247. En este orden, la Oficina regional del ACNUR para el sur de América Latina señaló con satisfacción los avances alcanzados por la Argentina en materia de protección a los refugiados, así como los esfuerzos dirigidos a fortalecer la Secretaría del organismo encargado de la determinación de la condición de refugiado, dotándola de recursos adecuados, habiéndose incorporado un equipo profesional de elegibilidad por parte del Ministerio del Interior que incluye psicólogos y abogados y que llega a más de 16 personas (frente a las 4 con las que contaba la Secretaría inicialmente).

248. Paralelamente, el ACNUR destacó la importancia de las estadísticas oficiales elaboradas por la Secretaría, así como la adopción de soluciones innovadoras de protección y las medidas dirigidas a fortalecer el procedimiento de determinación de la condición de refugiado.

249. Puede afirmarse que en la República Argentina la labor del ACNUR en materia de determinación de la condición de refugiado se centra en la supervisión y consejo de las autoridades para el análisis técnico. En este sentido, el trabajo de elegibilidad de refugiados está basado en el cumplimiento de las recomendaciones del ACNUR, que en nuestro país ya se están aplicando regularmente.

250. En nuestro país cada solicitud de refugio merece un tratamiento y acta personales (a diferencia de la mayor parte de los países, cuyas decisiones son grupales y/o verbales). Asimismo, existe un proceso de revisión o segunda instancia a cargo del Ministerio del Interior, previo dictamen de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.

251. En consideración de lo expuesto, podría señalarse que varios de los objetivos para la protección en la región han sido ya abordados satisfactoriamente en la Argentina, pero que a su vez están marcando nuevos desafíos, y entre éstos, el más importante era el de contar cuanto antes con una ley de refugio que sistematizara la normativa vigente y que permitiera abrir puertas de cooperación internacional en la materia, así como la incorporación en forma institucional de las principales reparticiones estatales que garanticen la mejor integración local de los refugiados, que hasta entonces no estaban representadas en el Comité de Elegibilidad para Refugiados.

252. Finalmente, en el mes de noviembre de 2006, el Honorable Congreso de la Nación sancionó la Ley general de reconocimiento y protección al refugiado (Ley N° 26165, véase anexo IV).

#### **b) La Ley general de reconocimiento y protección al refugiado**

253. La nueva ley recoge los principios básicos en materia de protección de los refugiados y peticionantes de refugio consagrados en los instrumentos internacionales: no devolución, incluyendo la prohibición de rechazo en frontera, no discriminación, no sanción por ingreso ilegal, confidencialidad, no discriminación y unidad familiar.

254. Crea la nueva Comisión Nacional para los Refugiados, que reemplazará al entonces Comité de Elegibilidad para los Refugiados (CEPARE), hasta ahora conformado por funcionarios de migraciones y de esta Cancillería. A raíz de las disposiciones de la nueva ley, pasarán a integrar la nueva Comisión un representante del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, del INADI y del Ministerio de Desarrollo Social.

255. A través de la inclusión de este último Ministerio podrá comenzarse a trabajar en la asistencia a los refugiados a través de su incorporación a programas nacionales, provinciales o municipales, sobre todo para los grupos más vulnerables: menores no acompañados, mujeres cabeza de familia, ancianos, enfermos, etc. ya que hasta ahora el CEPARE sólo tenía entre sus competencias determinar la condición de refugiado, y no otras.



256. Por su parte, la nueva ley clarifica el proceso para recurrir en segunda instancia una decisión negativa de la CONARE, correspondiendo al Ministro del Interior resolver el recurso, previo dictamen de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia.

257. Se introduce el reconocimiento *prima facie* de la condición de refugiado en caso de afluencia masiva, reconociendo a una persona como refugiado por su pertenencia a un conjunto determinado de individuos afectados.

258. Asimismo, la ley prevé la posibilidad de que un refugiado que haya obtenido su reconocimiento como tal en otro país, en el que no pudiera permanecer porque sus derechos y libertades fundamentales estuviesen en riesgo, tramite su reubicación en la Argentina ante cualquier representación diplomática argentina, la que tendrá a su cargo la recepción de la solicitud y la conformación del expediente que inmediatamente deberá remitir a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión para su tratamiento.

### **I. Artículo 14**

259. En el marco de lo dispuesto por el artículo 14 del Pacto, es menester recalcar las acciones que se encuentra desarrollando el Gobierno argentino con miras a dotar de mayor transparencia tanto al sistema de administración de justicia en nuestro país, así como a la lucha contra la impunidad, sobre todo en relación a las violaciones de derechos humanos que tuvieron lugar durante el último gobierno militar, actitud que coincide con iniciativas dispuestas en el ámbito legislativo y judicial.

260. Como antecedente de estas acciones, podemos citar la existencia de graves denuncias respecto a la falta de independencia e imparcialidad de la CSJN, que crearon una gran desconfianza respecto del sistema de administración de justicia en nuestro país por parte de la ciudadanía en general. La sociedad percibía en forma negativa el funcionamiento del alto tribunal, proviniendo los cuestionamientos de diversos sectores incluso de representantes de los principales partidos políticos, de profesionales, periodistas y ONG. Muchos de estos sectores hacían referencia a que la crisis institucional del sistema judicial condujo a la existencia de una situación de privación sistemática de justicia, provocada por el temor objetivo de falta de justicia independiente e imparcial del máximo tribunal, y por la actuación irregular de sus miembros en su tarea de último intérprete de la ley y máximo tribunal garante de los derechos fundamentales.

261. Una de las razones que se alegaban sobre la falta de legitimidad de la Corte hace hincapié en su composición, dado que se había conformado una "mayoría automática" a la que se le cuestionaba responder al poder político de turno. Por otra parte, la crisis de legitimidad del máximo tribunal respondía también a que la designación de magistrados estaba viciada por un visible elemento de carácter partidista y sin los antecedentes, la trayectoria pública y el prestigio necesario para ocupar el cargo.

262. En esa oportunidad, ante las numerosas irregularidades constatadas en la conducta de la Corte Suprema, la opinión pública, varios medios de prensa, juristas y académicos proclamaron la falta de independencia de los ministros que la componían. Ello así, durante la década de los noventa fueron acumulándose en la Cámara de Diputados de la nación múltiples pedidos de juicio político contra los ministros de la Corte, que fracasaron al no contar con suficiente apoyo político.

263. En consideración de ello, y a fin de dar mayor transparencia al sistema de elección de jueces para ocupar cargos en la CSJN, en fecha 19 de junio de 2003 se dictó el Decreto N° 222/2003 que establece el procedimiento para el ejercicio de la facultad, que el inciso 4 del artículo 99 de la Constitución argentina le confiere al Presidente de la nación, para el nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

264. El citado precepto constitucional determina que el Presidente de la República tiene la atribución de nombrar a los magistrados de la CSJN, con acuerdo del Senado por dos tercios de sus miembros presentes, en sesión pública convocada a tal efecto.

265. En los considerandos del Decreto N° 222/03 se hace hincapié en la pertinencia de que el ejercicio de esta facultad del poder ejecutivo nacional sea reglamentado estableciendo parámetros a tener en cuenta para mejor selección de los candidatos, de modo que su designación contribuya a un mejoramiento del servicio de justicia, cuya garantía debe el Estado proveer a los ciudadanos, así como al fortalecimiento del sistema republicano y al incremento de la calidad institucional.

266. Asimismo, el decreto resalta la necesidad de que, a la hora del ejercicio de tal facultad, se tengan en cuenta las circunstancias atinentes a la composición general de la CSJN en cuanto a diversidades de género, especialidades profesionales e integración con un sentido regional y federal, a las que deben sumarse los requisitos relativos a la integridad moral e idoneidad técnica y el compromiso con la democracia y la defensa de los derechos humanos que el o los postulantes deben reunir.

267. Paralelamente se prevé que para mejor cumplimiento de sus funciones resulta conveniente posibilitar, con la conformidad expresa de quien o quienes resulten motivo de solicitud de acuerdo, la acreditación de aspectos relativos a su trayectoria profesional y académica, los compromisos públicos y privados que tuvieran, la concurrencia de los requisitos establecidos en la Ley de ética de la función pública y del cumplimiento de sus respectivas obligaciones impositivas.

268. Por otra parte, el decreto hace referencia a la importancia de la creación de ciertos mecanismos que permitan a los ciudadanos, individual o colectivamente, a los colegios y a las asociaciones que agrupan a sectores del ámbito profesional, académico o científico de que se trata, a las ONG con interés y acciones en el tema, hacer conocer en forma oportuna sus razones, puntos de vista y objeciones que pudieran tener respecto del nombramiento a producir.

269. Ello así, la finalidad última de los procedimientos adoptados en el decreto es la preselección de candidatos para la cobertura de vacantes en la CSJN en un marco de prudencial respeto al buen nombre y honor de los propuestos, la correcta valoración de sus aptitudes morales, su idoneidad técnica y jurídica, su trayectoria y su compromiso con la defensa de los derechos humanos y los valores democráticos que lo hagan merecedor de tan importante función.

270. El artículo 4 del decreto establece que, "producida una vacante en la Corte Suprema de Justicia de la nación, en un plazo máximo de 30 días se publicará en el *Boletín Oficial* y en por lo menos dos diarios de circulación nacional, durante 3 días, el nombre y los antecedentes curriculares de la o las personas que se encuentren en consideración para la cobertura de la

vacancia. En simultáneo con tal publicación se difundirá en la página oficial de la red informática del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos" ([www.jus.gov.ar](http://www.jus.gov.ar)).

271. Las personas incluidas en la publicación que establece el artículo 4 del decreto deberán presentar una declaración jurada con la nómina de todos los bienes propios, los de su cónyuge y/o los del conviviente, los que integren el patrimonio de la sociedad conyugal, y los de sus hijos menores, en los términos y condiciones que establece el artículo 6 de la Ley N° 25188 de ética de la función pública y su reglamentación. Asimismo, deberán adjuntar otra declaración en la que incluirán la nómina de las asociaciones civiles y sociedades comerciales que integren o hayan integrado en los últimos ocho años, los estudios de abogados a los que pertenecieron o pertenecen, la nómina de clientes o contratistas de por lo menos los últimos ocho años, en el marco de lo permitido por las normas de ética profesional vigentes, y, en general, cualquier tipo de compromiso que pueda afectar la imparcialidad de su criterio por actividades propias, actividades de su cónyuge, de sus ascendientes y de sus descendientes en primer grado, ello con la finalidad de permitir la evaluación objetiva de la existencia de incompatibilidades o conflictos de intereses.

272. Por su parte, el artículo 6 del decreto prevé que "los ciudadanos en general, las ONG, los colegios y asociaciones profesionales, las entidades académicas y de derechos humanos, podrán, en el plazo de 15 días a contar desde la última publicación en el *Boletín Oficial*, presentar al Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, por escrito y de modo fundado y documentado, las posturas, observaciones y circunstancias que consideren de interés expresar respecto de los incluidos en el proceso de preselección, con declaración jurada respecto de su propia objetividad respecto de los propuestos". Sin perjuicio de las presentaciones que se realicen, en el mismo lapso podrá requerirse opinión a organizaciones de relevancia en el ámbito profesional, judicial, académico, social, político y de derechos humanos a los fines de su valoración.

273. Respecto del ejercicio de las disposiciones establecidas en el artículo 6 antes mencionado, el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos (órgano de aplicación del decreto) atenderá las presentaciones consignadas por escrito vía postal o personalmente. Las manifestaciones u observaciones que se efectúen respecto del postulante deberán circunscribirse a los siguientes aspectos: el cumplimiento de los requisitos constitucionales para el acceso al cargo de juez de la CSJN; su aptitud moral; su idoneidad técnica o jurídica; su trayectoria; su compromiso con la defensa del orden constitucional, de los derechos humanos y de los valores democráticos.

274. Los presentantes deberán fundamentar sus manifestaciones u observaciones y aportar los antecedentes documentales que se encuentren en su poder, o, en caso contrario, indicar su lugar de radicación, siempre que estos últimos resulten idóneos para respaldar las expresiones vertidas en las presentaciones que efectúen las personas de existencia visible. Deberán constar sus datos de identidad y los firmantes deberán manifestar en carácter de declaración jurada que tales datos son veraces y que no existen razones que pongan en duda su objetividad respecto del candidato propuesto.

275. En aquellas presentaciones que realicen personas de existencia ideal, deberá constar si se trata de entidades creadas por normas legales o reglamentarias. Quienes suscriban en nombre de

las respectivas entidades deberán mencionar cuál es la fuente de la representación que invoquen y deberán indicarse los domicilios o sedes de las entidades.

276. Estas presentaciones deberán contener asimismo una declaración jurada suscrita por quien ejerza la representación de la entidad de la que se trate, relativa a la veracidad de los datos antes indicados y a que no existen razones que pongan en duda su objetividad respecto del candidato.

277. En todos los casos, ya sean personas físicas o jurídicas, deberá expresarse bajo juramento si éstas se encuentran o no alcanzadas respecto del postulante, por algunas de las causales contempladas por el Código Procesal Civil y Comercial de la nación:

- a) Tener el presentante parentesco por consanguinidad, dentro del cuarto grado y segundo de afinidad;
- b) Tener el presentante, o sus consanguíneos o afines dentro del grado expresado en el inciso anterior, algún interés en la designación de alguno o algunos de los postulantes, o sociedad o comunidad con alguno de aquellos, salvo que la sociedad fuese anónima;
- c) Tener el presentante pleito pendiente con alguno de los aspirantes;
- d) Ser el presentante acreedor, deudor o fiador de alguno de los candidatos;
- e) Ser o haber sido el presentante autor de denuncia o querella contra alguno de los candidatos, o denunciado o querrellado por alguno de éstos con anterioridad;
- f) Ser o haber sido el presentante defensor de alguno de los postulantes o haber emitido opinión o dictamen o dado recomendaciones acerca de este procedimiento de selección;
- g) Haber recibido el presentante beneficios de importancia de alguno de los postulantes;
- h) Tener el presentante, con alguno de los candidatos, amistad que se manifieste por una gran familiaridad o frecuencia en el trato;
- i) Tener el presentante, con alguno de los aspirantes, enemistad, odio o resentimiento que se manifieste por hechos conocidos.

278. El Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos se reserva la facultad de requerir la documentación que considere pertinente, relacionada con la identidad de los presentantes, ya se trate de las personas de existencia visible, o con la personería jurídica y facultades de los firmantes de la respectiva presentación en el caso de las personas de existencia ideal.

279. Por otra parte, el Decreto N° 222/03 establece que se recabará a la Administración Federal de Ingresos Públicos -preservando el secreto fiscal- un informe relativo al cumplimiento de las obligaciones impositivas de las personas eventualmente propuestas. En un plazo no mayor de 15 días luego del vencimiento del lapso establecido para la presentación de las posturas u observaciones, el poder ejecutivo nacional dispondrá sobre la elevación o no de la propuesta

respectiva. En caso de decisión positiva, se enviará con lo actuado al Honorable Senado de la Nación el nombramiento respectivo a los fines de que el cuerpo legislativo otorgue el acuerdo.

### **1. Reformas impulsadas en el Senado de la Nación**

280. A fin de complementar la medida tomada por el poder ejecutivo nacional, correspondía también que el Senado de la Nación impulsara una serie de reformas a su reglamento. Es por ello que, en el mes de julio de 2003, se propusieron reformas al reglamento del Senado tendientes a garantizar mayor transparencia y participación de la sociedad civil en el proceso de acuerdo a los magistrados del alto tribunal. Fundamentalmente, se propuso la realización de una audiencia y un coloquio público a cada aspirante a la Corte.

281. Si bien el Senado aprobó modificaciones a su reglamento y se contempló la posibilidad de que la sociedad civil presentará observaciones escritas a las candidaturas, no se permitió su participación directa en las audiencias. Tampoco se garantizó la transmisión televisiva del coloquio en el que el candidato debía responder a las preguntas de los senadores. Otras dos asignaturas pendientes del nuevo reglamento son la necesidad de que el dictamen de la Comisión de Acuerdos tenga en cuenta las observaciones presentadas y que el voto de los senadores sea nominal. Sin embargo, para esa ocasión quedaron explícitamente fuera los procesos de acuerdos para jueces de la CSJN.

### **2. Reformas en los procesos de designación de otros jueces**

282. El 13 de agosto de 2003, el Presidente de la Nación firmó el Decreto N° 588/3002 que obliga a aplicar el sistema de evaluación pública instituido por el Decreto N° 222/03 para designar a cualquier juez, fiscal o defensor público del orden nacional o federal. De este modo, los candidatos a magistrados deberán difundir sus declaraciones patrimoniales y se habilitará una instancia para presentar observaciones y realizar consultas sobre las cualidades de los postulantes.

283. En la misma línea, el 24 de septiembre de 2003, el Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires firmó el Decreto N° 1620 con el objeto de autolimitar sus facultades para proponer candidatos al Tribunal Superior de Justicia y al ministerio público de la ciudad (abarcando al procurador general, al defensor general y al asesor general). Este decreto establece que el poder ejecutivo deberá someter a consideración de la ciudadanía de la ciudad de Buenos Aires el nombre del candidato que proponga, antes de elevarlo a la legislatura para que ésta lo apruebe. La única diferencia significativa con el proceso establecido por el Decreto N° 222/03 es el plazo de 60 días, dentro del cual el poder ejecutivo debe presentar candidatos para cubrir la vacante producida y publicar su nombre y antecedentes.

### **3. Reformas en el Consejo de la Magistratura y del Jurado de Enjuiciamiento**

284. El 20 de noviembre de 2005 el Congreso comenzó a tratar un proyecto de ley para reformar el Consejo de la Magistratura, que fue finalmente adoptado en febrero de 2006 (Ley N° 26080). Dicha institución fue creada en 1994 con el objetivo de limitar al poder político en la designación de los jueces. Su función es participar en la designación de nuevos jueces a partir de la organización de concursos técnicos, y administrar las cuestiones no

jurisdiccionales del poder judicial, tales como la capacitación, los trámites disciplinarios o el manejo presupuestario de la justicia (con excepción de la Corte Suprema).

285. Tras la implementación de la reforma, el organismo quedó integrado del siguiente modo: 7 representantes políticos (3 diputados, 2 por la mayoría y 1 por la minoría, 3 senadores con igual representación, y 1 del poder ejecutivo), 3 jueces, 2 abogados y un académico. A su vez se excluyó la participación del máximo Tribunal (cuyo presidente hasta entonces presidía a su vez el Consejo).

286. Los principales argumentos que impulsaron la reforma fueron tres: lograr mayor eficiencia, romper el corporativismo y dar un mayor peso político al Consejo.

287. Por otro lado, también se modificó la integración del Jurado de Enjuiciamiento, órgano encargado de decidir sobre la remoción de los jueces inferiores, ante la acusación del Consejo de la Magistratura. La reforma implementada modificó la cantidad de jurados: de 9 miembros (3 legisladores, 3 jueces y 3 abogados) pasó a estar integrada por 7 (4 legisladores, 2 jueces y 1 abogado). Asimismo, la elección pasó a realizarse por sorteo. En la misma línea del Consejo, esta modificación pretendió limitar la burocracia del cuerpo y darle más peso político a su composición.

## **J. Artículo 18**

288. En adición a lo manifestado en la primera parte del presente informe en relación al párrafo 16 de las observaciones finales, en lo que se refiere a la libertad de cultos en la República Argentina se señala lo siguiente.

289. La reforma constitucional de 1994 derogó tres disposiciones constitucionales controvertidas existentes desde 1853, en relación con temas discriminatorios en materia religiosa:

- a) Conversión de los indígenas al catolicismo. La reforma de 1994 establece una generosa cláusula (art. 67, inciso 17) al reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas y asegura derechos que tienden a su protección material y de identidad cultural.
- b) Exigencia de que el Presidente y Vicepresidente de la nación fueran católicos. La reforma del año 1994 no sólo derogó el requisito de pertenencia a la religión católica apostólica romana (art. 89), sino que hizo constar que el juramento ante el Congreso de la Nación se hará respetando cada creencia (art. 93).
- c) El régimen de patronato. Se refiere a la intervención del Estado en la designación de altos dignatarios de la Iglesia, práctica que deriva de la época colonial y que generó muchas controversias entre el Estado y la Iglesia católica. Esto fue subsanado en la reforma de 1994 al abolir la figura del patronato.

290. La República Argentina cuenta con instrumentos nacionales que contribuyen a garantizar o proteger contra la discriminación basada en la religión o la fe. Dichas garantías o derechos se encuentran en: la Constitución nacional, distintas leyes, entre otras se destaca la Ley N° 23592

(actos discriminatorios), y todos los instrumentos internacionales de derechos humanos adoptados por el Estado argentino, en especial la Declaración y Programa de Acción de la Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Durban, 2001).

291. Como políticas nacionales pueden señalarse la adopción del Plan nacional contra la discriminación<sup>6</sup>, aprobado por el Decreto N° 1086/2005 en el que se confiere al INADI la coordinación y ejecución de propuestas que el mismo contiene.

292. Asimismo, el INADI lleva a cabo una campaña de prevención a través de debates, producción de materiales, etc. que contribuyen a sensibilizar a la comunidad respecto de cualquier tipo de discriminación contra religiones.

293. El INADI también recibe denuncias a través de su Centro de Denuncias, donde tanto el afectado como cualquier otra persona o institución puede denunciar la circulación de contenidos agraviantes para una u otra religión. El Instituto promueve el tratamiento de la situación y emite un dictamen acerca del hecho. En los casos donde hay abierta una investigación judicial, el juez generalmente, incorpora el dictamen del INADI como elemento que le permite sancionar a los ejecutores de los hechos.

294. En este contexto, en los medios de comunicación (radio y televisión) se observan y sancionan todas las expresiones que contengan ideas racistas y xenófobas y que puedan dirigirse a cualquier religión. El Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) es el organismo encargado de actuar frente a los mismos.

295. El INADI ha organizado en la actualidad el Foro de medios de comunicación. Este foro, que actualmente integran organizaciones de periodistas o comunicadores, se propone especialmente realizar un control de la información que se difunde en los medios de comunicación y que pudiera estar incidiendo en la promoción de situaciones de violencia, xenofobia, intolerancia, etc., y propone al INADI intervenir ante los hechos observados.

296. Paralelamente, la Ley federal de educación, de reciente aprobación, constituye un avance significativo en el tratamiento de la diversidad religiosa como tema a ser incorporado en los contenidos de la educación básica. Sin embargo, las dificultades respecto de un tratamiento igualitario en todo el país aún no están garantizadas ya que los procesos de incorporación de los contenidos en los programas escolares no tienen el mismo desarrollo en todas las provincias.

297. Por otro lado, cabe señalar como parte integrante de las medidas adoptadas, los cambios efectuados en el servicio penitenciario al haberse permitido constituir vicarías de todos los cultos. Esto está ya en funcionamiento en un número importante de cárceles del país.

298. También cabe destacar que el acceso a la educación primaria y secundaria está garantizada para todos los grupos religiosos. La escuela pública en la Argentina es laica y gratuita. Si bien es cierto que el Estado subvenciona a escuelas católicas, este tema es parte de la agenda pública

---

<sup>6</sup> Contenido y desarrollo del Plan nacional contra la discriminación fue expuesto precedentemente.

hoy en debate, puesto que estaría significando una situación de inequidad para otras instituciones de culto no católico que no se ven favorecidas con el aporte del Estado.

299. El INADI ha diseñado, a través del área Políticas antidiscriminatorias, una serie de campañas tendientes a sensibilizar y promover el debate sobre la diversidad cultural, religiosa y otras. Se promueve el tratamiento de todas las diversidades y se están diseñando proyectos específicos de alcance nacional. Estas propuestas son elaboradas en forma conjunta con representantes de los distintos cultos.

300. Por su parte, la Secretaría de Culto de la Nación<sup>7</sup> promueve la reflexión, el análisis y el intercambio de información y de opiniones a partir de la realización de conferencias a cargo de reconocidos especialistas nacionales y extranjeros, tal como lo refleja el Simposio sobre "Holocausto-Shoá, sus efectos en la teología y la vida cristiana, en la Argentina y en América Latina"; el Congreso Internacional "América Latina y el mundo islámico: civilización y cultura" y la Mesa redonda sobre "Asís, la profecía de paz de Juan Pablo II (1986-2006)".

301. Con motivo del "Día internacional de conmemoración en memoria de las víctimas del Holocausto" y en homenaje a los religiosos y religiosas víctimas del terrorismo de Estado, se realizaron actos en el marco del 30º aniversario del último golpe militar.

302. Como símbolo de un firme y racional llamado a la paz ante la violencia suscitada en Oriente Medio, se promovió la firma del documento "La vocación de paz y el diálogo entre las comunidades", suscrito por Luis Grynwald, presidente de la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA); Samir Saleh, presidente del Centro Islámico de la República Argentina (CIRA); Monseñor Horacio Benites Astoul, por el Arzobispado de Buenos Aires, y el Embajador Guillermo Oliveri, Secretario de Culto de la nación.

303. Se realizó un reconocimiento histórico a la espiritualidad aborígen inscribiéndose en el Registro Nacional de Cultos a dos comunidades originarias: la comunidad mbyá guaraní de Santa Ana Mirí (Misiones) y la comunidad pomis isawo de la provincia de Salta.

304. Se procuró un mayor acercamiento a los diversos cultos a través de la visita a sus templos y continuando con el reconocimiento a la presencia histórica de varios de ellos.

305. Se ha participado en numerosos actos y ceremonias religiosas, difundiendo los valores del pluralismo y la convivencia. Así, la Secretaría de Culto estuvo presente en el panel sobre "Globalización de la solidaridad" en la ciudad de Asís, Italia; en la octava Conferencia mundial sobre religión y paz en Kioto, Japón; en el 13º Simposio internacional de derecho y religión de la Brigham Young University, Provo, Utah, Estados Unidos de América, y en Caracas (Venezuela) donde se continuó con la labor iniciada en el Seminario de Culto del MERCOSUR.

---

<sup>7</sup> Nexo institucional del Estado con las diversas organizaciones religiosas del país y como tal tiene una serie de competencias de carácter administrativo y legal. Sin embargo, más allá de esas obligaciones formales, lo característico de la gestión es la impronta política con la que se asume el compromiso público. El signo distintivo de esta gestión está caracterizado por la promoción de la libertad religiosa y de conciencia, la cultura de la paz y el desarrollo de políticas activas de apertura e inclusión.



306. Finalmente, es importante mencionar que se fortaleció el pluralismo, el intercambio y la convivencia entre niños y docentes de diversas comunidades religiosas, organizándose juntamente con la Secretaría de Deporte y la Dirección Nacional de Juventud la "Primera jornada deportiva por la convivencia". Juntamente con los Ministerios de Educación de la nación y de la ciudad de Buenos Aires, se realizó la "Jornada educativa por la libertad religiosa y de conciencia".

#### **K. Artículo 20**

307. Sin perjuicio de lo señalado a lo largo del presente informe, así como en el último informe presentado ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, es importante mencionar lo siguiente.

308. En referencia a la cuestión de la incitación y fomento al odio nacional, religioso o racial en el debate político y a la promoción a la discriminación desde plataformas políticas, resulta importante tener presente las consideraciones receptadas en el documento del Plan nacional contra la discriminación: "... entre las medidas adoptadas para contrarrestar eventuales plataformas discriminatorias o racistas de los partidos políticos, cabe consignar el artículo 38 de la Constitución nacional, que establece que los partidos políticos deben organizarse respetando las principales convenciones internacionales de derechos humanos, entre ellas, por supuesto, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; a su vez también la Constitución nacional, en el artículo 75, inciso 22, señala el carácter jerárquico superior a las leyes de los tratados internacionales de derechos humanos enumerados por ella".

309. En el mismo sentido, la Ley N° 23592 sobre actos discriminatorios y el artículo 16 de la Ley N° 23298 orgánica de partidos políticos recogen específicamente estos principios al enunciar que el nombre del partido "... no podrá contener designaciones personales, ni derivadas de ellas, ni las expresiones argentino, nacional, internacional ni sus derivados, ni aquellas cuyo significado afecte o pueda afectar las relaciones internacionales de la nación, ni palabras que exterioricen antagonismos raciales, de clases, religiosos, o conduzcan a provocarlos".

#### **L. Artículo 23**

310. En diciembre de 2002, la legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires promulgó la Ley N° 1004 que entiende por unión civil aquella que está "conformada libremente por dos personas con independencia de su sexo u orientación sexual".

311. Dicha norma surge del entendimiento de que tanto el texto de la Constitución nacional como el de los tratados internacionales garantizan el derecho de las personas a contraer matrimonio y fundar una familia. En ese sentido, se alega que no existe una definición de familia que limite su acepción a la unión entre un hombre y una mujer, a la vez que tampoco existe prohibición alguna respecto al matrimonio entre personas del mismo sexo.

312. Pese a la inexistencia de una ley de identidad de género que garantice a las personas trans el derecho a su identidad, es decir, el reconocimiento legal de su nombre y la rectificación de sus documentos de identidad, cabe señalar que este derecho ha sido reconocido en la Argentina tanto a nivel doctrinario como en la jurisprudencia.

313. En ese sentido, cabe señalar que el 21 de marzo de 2007, en la ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires, la Corte Suprema bonaerense resolvió la causa C. 86.197, "C. H. C. Cambio de nombre". En la sentencia se hace lugar al recurso extraordinario interpuesto por una persona transexual y se dispuso la modificación de aquella parte del acta de nacimiento del registro civil de la ciudad de Buenos Aires, en el que se consigna el sexo de la interesada, debiendo corregirse su asignación como varón e inscribirla como perteneciente al sexo femenino. Asimismo, la Corte dispuso el cambio de nombre.

314. El máximo Tribunal bonaerense dispuso a su vez la emisión de un nuevo documento de identidad, con la corrección del nombre y sexo de la interesada, y la rectificación de dichos datos en toda documentación de repatriaciones públicas o instituciones privadas.

#### **LL. Artículo 24**

315. Como punto de partida, es importante tener en cuenta que en los informes periódicos presentados por la República Argentina en virtud del artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño, obra información sobre la protección de los niños, niñas y adolescentes en nuestro país.

316. Sin perjuicio de ello, es importante destacar que en el mes de septiembre de 2005 se sancionó la Ley de protección integral de las niñas, niños y adolescentes (Ley N° 26061, véase anexo V), con el fin de garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Argentina sea parte.

317. La ley prevé que los derechos en ella reconocidos están asegurados por su máxima exigibilidad y sustentados en el principio del interés superior del niño. La omisión en la observancia de los deberes que corresponden a los órganos gubernamentales del Estado, habilita a todo ciudadano a interponer las acciones administrativas y judiciales a fin de restaurar el ejercicio y goce de tales derechos, a través de medidas expeditas y eficaces.

318. Por su parte, el artículo 2 establece la aplicación obligatoria de la Convención sobre los Derechos del Niño en todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que se adopte respecto de las personas hasta los 18 años de edad.

319. En cuanto al principio de no discriminación, el artículo 28 de la ley consagra que las disposiciones de la misma "se aplicarán por igual a todas las niñas, niños y adolescentes, sin discriminación alguna fundada en motivos raciales, de sexo, color, edad, idioma, religión, creencias, opinión política, cultura, posición económica, origen social o étnico, capacidades especiales, salud, apariencia física o impedimento físico, de salud, el nacimiento o cualquier otra condición del niño o de sus padres o de sus representantes legales".

320. En el derecho argentino, el principio del interés superior del niño es una pauta general, en tanto consagrada en un tratado internacional que goza de jerarquía constitucional. A su vez, ha sido consagrada en la Ley de protección integral de las niñas, niños y adolescentes, conforme fuera señalado precedentemente, entendiéndose como tal "la máxima satisfacción, integral y simultánea de los derechos y garantías reconocidos en la ley, debiéndose respetar:

a) su condición de sujeto de derecho; b) el derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser oídos

y que su opinión sea tenida en cuenta; c) el respeto al pleno desarrollo personal de sus derechos en su medio familiar, social y cultural; d) su edad, grado de madurez, capacidad de discernimiento y demás condiciones personales; e) el equilibrio entre los derechos y garantías de las niñas, niños y adolescentes y las exigencias del bien común; f) su centro de vida. Se entiende por centro de vida el lugar donde las niñas, niños y adolescentes hubiesen transcurrido en condiciones legítimas la mayor parte de su existencia. Cuando exista conflicto entre los derechos e intereses de las niñas, niños y adolescentes frente a otros derechos e intereses igualmente legítimos, prevalecerán los primeros".

321. En este sentido, el decidido compromiso de los tribunales nacionales de dar una protección especial al niño en atención a su interés superior puede verse reflejado en la variada jurisprudencia que así lo establece. De esta forma los tribunales han expresado: "El interés superior de los niños es débil frente a otros poderosos, como son el interés del poder y del dinero, aunque todos ellos se desarrollen en la más pura y diáfana legalidad. Por ello, es necesaria una firme y comprometida jurisprudencia que muestre a la comunidad cuál es el camino para el amparo de sus niños, máxime cuando la familia y la escuela aparecen impotentes frente al avance de las empresas periodísticas, quienes no pueden entrometerse en la vida de los niños amparándose en el derecho a la libertad de expresión y a la publicación de noticias sin censura previa (CNCiv., sala C, octubre 3, 1996-P., V.A).

322. También los tribunales han señalado que "El niño tiene derecho a una protección especial. Por ello, la tutela de sus derechos debe prevalecer como factor primordial de toda relación judicial de modo que, ante cualquier conflicto de intereses de igual rango, el interés moral y material de los menores debe tener prioridad sobre cualquier otra circunstancia que ocurra en cada caso" (CNCiv., Sala A, mayo 28, 1996).

323. La Ley de protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes establece la creación de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, en el ámbito del poder ejecutivo nacional, como el organismo especializado en materia de derechos de infancia y adolescencia, y que funcionará con representación interministerial y de las organizaciones de la sociedad civil.

324. Por Decreto N° 416/2006 se estableció dicha Secretaría en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social. Son funciones de este organismo, entre otras:

- a) Diseñar normas generales de funcionamiento que deberán cumplir las instituciones públicas o privadas de asistencia y protección de los derechos del niño;
- b) Apoyar a las ONG en la definición de sus objetivos institucionales hacia la promoción de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, y la prevención de su institucionalización;
- c) Coordinar acciones consensuadas con los organismos gubernamentales y no gubernamentales, fomentando la participación activa de niñas, niños y adolescentes;
- d) Propiciar acciones de asistencia técnica y capacitación a organismos provinciales y municipales y agentes comunitarios;

- e) Organizar un sistema de información único y descentralizado que incluya indicadores para el monitoreo, evaluación y control de las políticas y programas de niñez, adolescencia y familia;
- f) Realizar los informes previstos en el artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y ejercer la representación del Estado nacional en su presentación, constituyéndose en depositario de las recomendaciones que se efectúen.

325. La mencionada ley también establece la creación del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia. Este organismo está integrado por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, que ejerce la presidencia, y por los representantes de los órganos de protección de los derechos de la niñez, la adolescencia y la familia existentes o a crearse en cada una de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

326. El Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia tiene funciones deliberativas, consultivas, de formulación de propuestas y de políticas de concertación, cuyo alcance y contenido se fijará en el acta constitutiva. Posee entre sus funciones las de concertar y hacer efectivas las políticas de protección integral de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y sus familias; participar en la elaboración, en coordinación con la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, de un Plan nacional de acción como política de derechos para el área específica, e impulsar reformas legislativas e institucionales destinadas a la concreción de los principios establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño.

327. Por su parte, la ley también prevé la creación de la figura del Defensor de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, el cual tendrá a su cargo velar por la protección y promoción de sus derechos consagrados en la Constitución nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño y las leyes nacionales. El Defensor debe ser propuesto, designado y removido por el Congreso Nacional, quien designará una comisión bicameral que tendrá a su cargo la evaluación de la designación mediante un concurso público de antecedentes y oposición. Son funciones del Defensor las siguientes:

- a) Promover las acciones para la protección de los intereses difusos o colectivos relativos a las niñas, niños y adolescentes;
- b) Interponer acciones para la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en cualquier juicio, instancia o tribunal;
- c) Velar por el efectivo respeto a los derechos y garantías legales asegurados a las niñas, niños y adolescentes, promoviendo las medidas judiciales y extrajudiciales del caso. Para ello, puede tomar las declaraciones del reclamante, entenderse directamente con la persona o autoridad reclamada, y efectuar recomendaciones con miras a la mejoría de los servicios públicos y privados de atención de las niñas, niños y adolescentes, determinando un plazo razonable para su perfecta adecuación;
- d) Incoar acciones con miras a la aplicación de las sanciones por infracciones cometidas contra las normas de protección de las niñas, niños y adolescentes, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal del infractor, cuando correspondiera;

- e) Supervisar las entidades públicas y privadas que se dediquen a la atención de las niñas, niños o adolescentes, sea albergándolos en forma transitoria o permanente, sea desarrollando programas de atención a los mismos, debiendo denunciar ante las autoridades competentes cualquier irregularidad que amenace o vulnere los derechos de todas las niñas, los niños o los adolescentes;
- f) Requerir para el desempeño de sus funciones el auxilio de la fuerza pública, de los servicios medicoasistenciales y educativos, sean públicos o privados;
- g) Proporcionar asesoramiento de cualquier índole a las niñas, niños y adolescentes y a sus familias, a través de una organización adecuada;
- h) Asesorar a las niñas, niños, adolescentes y a sus familias acerca de los recursos públicos, privados y comunitarios donde puedan recurrir para la solución de su problemática;
- i) Intervenir en la instancia de asesoramiento de mediación o conciliación;
- j) Recibir todo tipo de reclamo formulado por los niños, niñas o adolescentes o cualquier denuncia que se efectúe con relación a ellos, ya sea personalmente o mediante un servicio telefónico gratuito y permanente debiéndose dar curso de inmediato al requerimiento de que se trate.

328. Finalmente, es importante destacar que el Defensor de los derechos de las niñas, niños y adolescentes deberá dar cuenta al Congreso de la Nación de su labor en un informe anual. Por otra parte, el Defensor en forma personal, deberá concurrir trimestralmente en forma alternativa a las comisiones permanentes especializadas en la materia de cada una de las Cámaras del Congreso Nacional a brindar los informes que se le requieran, o en cualquier momento cuando la Comisión así lo requiera.

#### **M. Artículo 26**

329. Sin perjuicio de lo señalado a lo largo del presente informe, se remite a lo informado en el último informe argentino presentado ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD/C/476/Add.2,) para mayor información sobre las acciones emprendidas por la República Argentina en cumplimiento del presente artículo.

#### **N. Artículo 27**

330. Respecto a las minorías indígenas en la República Argentina, tal como fuera señalado en el tercer informe periódico argentino, el artículo 75, inciso 17, de la Constitución nacional argentina establece que "son atribuciones del Congreso: Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos, garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural, reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan, y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano -ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos-, asegurar su participación en la gestión

referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones".

331. A partir de este reconocimiento constitucional, se ha configurado para los pueblos indígenas una situación de derecho específico y particular, que encierra nuevos derechos que tiene un contenido esencial que encierra la obligación de readecuar el marco del Estado y sus instituciones en función del reconocimiento de su pluralidad étnica y cultural.

332. El Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) es el organismo del Estado creado por la Ley N° 23302 para diseñar y llevar a cabo las políticas de los pueblos indígenas argentinos. Constituye una entidad descentralizada que funciona en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social.

333. En este orden, en relación con las consultas efectuadas por el Comité respecto al presente tema en ocasión del examen del tercer informe argentino, se señala lo siguiente.

#### **1. Convenio N° 169 de la OIT**

334. En el año 1992, la República Argentina firmó el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre "poblaciones indígenas y tribales en países independientes". Dicho instrumento fue aprobado a través de la Ley N° 24071, y ratificado el 3 de julio de 2000.

La importancia de este Convenio radica en que es uno de los primeros tratados internacionales que toman a las poblaciones indígenas como protagonistas, a la vez que en él se encuentra la primera definición de pueblos indígenas de valor jurídico.

#### **2. Encuesta complementaria de pueblos indígenas**

335. El Estado nacional no cuenta con información suficiente que permita determinar con cierta precisión la situación sociodemográfica y la ubicación geográfica de los pueblos indígenas y sus comunidades. Si bien la Encuesta complementaria de pueblos indígenas (ECPI), realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), constituye la primera experiencia nacional de medición de la población indígena en el marco de un censo general de población, no puede decirse que sea una muestra válida de estas poblaciones, ya que no puede dar cuenta, en números absolutos, de la cantidad y las características básicas de dichas poblaciones. Los datos, resultados del ECPI, pueden consultarse en la página Internet de dicho organismo: [http://www.indec.mecon.gov.ar/webcenso/ECPI/index\\_ecpi.asp](http://www.indec.mecon.gov.ar/webcenso/ECPI/index_ecpi.asp).

336. Actualmente se está realizando un relevamiento socioeconómico en todas las comunidades indígenas. En tal sentido, se espera que la encuesta de comunidades indígenas permita conocer el proceso de desarrollo de las distintas variables, y posibilite la inteligibilidad de la realidad social de las comunidades y sus características particulares: población, vivienda, educación, salud, economía, trabajo, programas sociales, problemas más relevantes, etc.

### **3. Programa de regularización de documentos**

337. Con respecto a la información sobre Programas de regularización de documentos para población indígena, desde hace varios años, el Estado ha venido aplicando medidas legislativas para ampliar el acceso al documento de identidad.

338. Así, en el Decreto N° 262/03 se declara la gratuidad en el otorgamiento del primer documento nacional de identidad a todos los niños de hasta 6 meses de edad nacidos en el territorio nacional.

339. En referencia a los pueblos indígenas específicamente, el INAI está financiando la regularización de documentos en la provincia de Misiones, dado que se ha detectado que es la provincia donde se encuentra uno de los porcentajes más elevados de población indígena indocumentada.

340. Este proyecto se puso en marcha en el año 2005 en respuesta a un pedido del Consejo de Ancianos y Guías Espirituales de la Nación Mbya Guaraní y la Dirección Provincial de Asuntos Guaraníes, dependiente del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Misiones. Así, si bien se han implementado distintas acciones desde diferentes organismos del Estado, no existe en la actualidad un programa específico de regularización de documentos para las poblaciones indígenas.

### **4. El Instituto Nacional de Asuntos Indígenas**

341. En el mes de abril del año 2006, se dictó el Decreto P.E.N. N° 410/06 en el cual se aprueba la estructura organizativa del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), cuyo organigrama establece una presidencia, una vicepresidencia, dos direcciones, la Dirección de Tierras y Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RENACI) y la Dirección de Desarrollo de Comunidades Indígenas, y dos consejos, de Coordinación y Asesor.

342. A fin de cumplimentar los mandatos tendientes a promover el desarrollo integral y sustentable de las comunidades indígenas, el INAI elaboró un plan de trabajo que consiste en:

- Asegurar el ejercicio de la plena ciudadanía a los integrantes de los pueblos indígenas, garantizando el respeto a sus derechos constitucionales y otros reconocidos internacionalmente y sus formas de organización tradicionales, promoviendo el fortalecimiento de las identidades étnicas y culturales, y facilitando su participación en el diseño y gestión de las políticas de Estado que los involucran.
- Crear las bases para un desarrollo integral, sostenido y compatible con la preservación del medio ambiente y los territorios en los que habitan las comunidades indígenas, asegurando canales de acceso a bienes y servicios en las tierras que ocupan, garantizando el acceso a una mejor calidad de vida, diversificando los componentes de su ingreso y generando mejoras en las condiciones locales.
- Dentro de estas líneas generales, las acciones que se promueven a través de este Instituto responden a una estrategia de intervención que se basa no sólo en la transferencia de bienes y servicios a los beneficiarios, sino también en el desarrollo y

fortalecimiento de capacidades operativas y de gestión de las comunidades para la formulación, ejecución y evaluación de proyectos, a través de actividades de capacitación, formación gerencial y apoyo técnico y financiero a las iniciativas que impulsen.

## **5. Consejo de Participación Indígena**

343. El INAI se encuentra en un proceso de generar y consolidar mecanismos de participación efectiva de los pueblos indígenas en la elaboración, decisión, ejecución y control de las políticas públicas que los atañen.

344. Dicha participación indígena se instrumenta por medio de la conformación del Consejo de Participación Indígena (CPI), creado por Resolución INAI N° 152, del 6 de agosto de 2004 y su modificatoria N° 301/04 y, posteriormente, del Consejo de Coordinación, establecido por la Ley N° 23302 (art. 5).

345. El CPI determina los mecanismos de designación de los representantes indígenas que integrarán el Consejo de Coordinación. Esta instancia participativa en los diseños de las políticas públicas se propone responder al mandato constitucional en su artículo 75, inciso 17, y a la Ley N° 24071, aprobatoria del Convenio N° 169 de la OIT.

346. La creación del CPI en el ámbito del INAI fue el inicio de un proceso de consulta y participación entre el Estado nacional y los pueblos originarios; es un espacio para todos los asuntos que afecten a estos últimos.

347. Durante 2005 se realizaron asambleas de los diferentes pueblos indígenas en cada una de las provincias, 37 en total, para elegir a los representantes del CPI. En dichas asambleas participaron las autoridades de las comunidades, respetando las pautas organizativas y culturales de cada pueblo.

348. Luego de esta elección, se realizaron reuniones regionales con el fin de dar comienzo al proceso de participación en la definición de problemáticas comunes y la búsqueda de solución a las mismas.

349. Estas reuniones marcan el comienzo de un nuevo período en el cual toma protagonismo la participación de las comunidades y pueblos indígenas, por medio de sus representantes, para tener una voz propia y poder discutir la mejor manera de realizar los cambios necesarios que mejoren la vida de las comunidades. La participación de los representantes aborígenes en el CPI garantizaría que las acciones de política pública indígena respondan a las urgencias y demandas genuinas de las comunidades y se establezcan los mecanismos de preservación y protección de los conocimientos tradicionales, como también los de consulta.

350. Por otra parte, en una segunda etapa, se prevé la conformación del Consejo de Coordinación, que estará constituido por representantes indígenas y por representantes de los Ministerios del Interior, Economía, Trabajo, Educación, Justicia y de cada una de las provincias que se adhieran a la Ley N° 23302 y ejercerá las funciones dispuestas en el artículo 7 del Decreto N° 155/89, que entre otras destaca:



- a) Realizar los estudios necesarios acerca de la situación de las comunidades indígenas e individualizar los problemas que los afectan;
- b) Proponer al Presidente un orden de prioridades para la solución de los problemas que hayan identificado, los medios y las acciones para que ellos sean resueltos y objetivos y programas de actividades para el INAI a mediano y largo plazo;
- c) Estudiar planes de adjudicación y, cuando corresponda, expropiación de tierras con los alcances de la Ley N° 23302 y elaborar proyectos de explotación a través de las comisiones ad hoc y la participación de las comunidades específicas a fin de elevarlos al Presidente;
- d) Tomar conocimiento y aprobar el análisis de la situación de las comunidades indígenas del país, el informe de las actividades del INAI y la evaluación de sus resultados. Aprobar la gestión economicofinanciera previamente a su elevación al Ministerio de Desarrollo Social;
- e) Estudiar los mecanismos a sugerir a las comunidades indígenas para que puedan elegir a sus representantes conforme a lo establecido en el artículo 3, inciso II), como asimismo los procedimientos para que las comunidades logren una organización formal a los fines previstos en la Ley N° 23302 y la presente reglamentación;
- f) Supervisar y dictaminar sobre el funcionamiento del Registro Nacional de Comunidades Indígenas acerca del cual informarán al Presidente;
- g) Dictaminar acerca de los programas de adjudicación de tierras que se efectúen;
- h) Dictaminar sobre cualquier otro asunto que sea sometido a su consideración.

351. Cabe destacar que los representantes indígenas que integran el Consejo de Participación deberán ser miembros de una comunidad de los pueblos existentes en el país, que tengan domicilio permanente en ella y participen de sus formas de vida y actividades habituales. Todo ello para garantizar la mayor participación posible, de tal forma que los delegados sean auténticamente representativos de las mismas.

## **6. Dirección de Tierras y Registro Nacional de Comunidades Indígenas**

352. La Dirección de Tierras y Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RENACI) tiene la responsabilidad primaria de planificar, elaborar y ejecutar programas de regularización dominial de tierras con el objeto de reconocer la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas, y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano.

353. La propiedad de la tierra ha sido tradicionalmente el núcleo neurálgico de la problemática indígena y se ha convertido en la principal demanda de los pueblos indígenas argentinos. El artículo 75, inciso 17, de la Constitución nacional menciona dos situaciones distintas que deben tenerse en cuenta en la implementación de políticas con respecto a las tierras indígenas:

- a) Se refiere al "reconocimiento de la posesión y propiedad comunitaria de la tierra que tradicionalmente ocupan"; el Estado asume una realidad fáctica a la que otorga derechos de envergadura constitucional;
- b) Trata sobre la "regulación del acceso a tierras aptas y suficientes para el desarrollo humano", lo que implica obligación estatal de atender a las necesidades presentes y futuras de los pueblos indígenas respecto de la tierra.

354. En otro orden, la Ley N° 23302 en su artículo 7 dispone que: "la adjudicación en propiedad a las comunidades indígenas existentes en el país, debidamente inscritas, de tierras aptas y suficientes para la explotación agropecuaria, forestal, minera, industrial o artesanal, según las modalidades propias de cada comunidad. La adjudicación se hará prefiriendo a las comunidades que carezcan de tierras o las tengan insuficientes".

355. A su vez, la Ley N° 24071 que ratifica el Convenio N° 169 de la OIT, instruye a los gobiernos a "garantizar la protección efectiva de los derechos de propiedad y posesión" de las tierras que ocupan tradicionalmente, debiendo instituirse para ello "procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional".

356. De esta manera, el INAI interviene en el relevamiento territorial indígena; diseña, ejecuta y financia, junto con los gobiernos provinciales y las comunidades, programas de regularización dominial de las tierras que habitan, y ejecuta y financia los procesos de expropiación y compra.

357. El INAI entiende, con respecto a la posesión indígena de la tierra que es sensiblemente distinta a la regulada en el Código Civil. A pesar de la sutileza con que aparecen los signos de la posesión, los sitios de asentamiento periódico, las aguadas, los pozos, los territorios de caza, las zonas de recolección o de pesca, los casi imperceptibles cementerios, etc., están marcados de forma indeleble en la memoria histórica de los pueblos indígenas.

358. Esa memoria histórica, indisociable de la geografía, es la principal señal de posesión tradicional, que ahora posee rango constitucional, y que el INAI debe respetar en sus políticas de tierras. Tradicionalmente la territorialidad no estaba acompañada por ningún concepto de propiedad que implicara derechos exclusivos de posesión y uso de la tierra.

359. La intención del legislador de la reforma constitucional y que el INAI debe implementar, de referir al concepto de territorio, cuando habla de "las tierras que tradicionalmente ocupan" -y no a las parcelas mínimas en donde hoy puedan hallarse hacinados- se ve robustecida y respaldada por el carácter indisoluble que otorga a esos territorios al establecer la restricción del dominio mediante la "inenajenabilidad, intransmisibilidad, inembargabilidad". Esto es así por la unión indisoluble entre la identidad étnica de los pueblos indígenas y los territorios que ocupan tradicionalmente.

360. El INAI sostiene que la propiedad comunitaria es la figura que más se aproxima a la forma de relacionarse con la tierra que tienen estos pueblos y lo que justifica con mayor fuerza la utilización de la categoría institucional de comunidad para encuadrarlos jurídicamente en forma conjunta. Se trata de una institución novedosa, reconocida y aceptada por la legislación existente, pero sin que exista un criterio uniforme para su caracterización, ya que algunas leyes la asimilaban equivocadamente a formas asociativas aceptadas por el Código Civil. Esta confusión

viene a ser salvada por la reforma constitucional que, a la vez que otorga rango constitucional a esta forma de propiedad, establece que la misma debe ser definida respetando la identidad y atendiendo a la preexistencia étnica y cultural de los indígenas. Así se vislumbra el desafío para el INAI, en la necesidad de impulsar la adecuación de los textos legales a la nueva realidad jurídica.

## **7. Acciones**

361. Para cumplir con los objetivos y desafíos presentados, el INAI, por medio de esta dirección, lleva adelante varias acciones, a saber:

- a) Actuar como el organismo de aplicación de la Ley nacional N° 26160 de emergencia de la posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas.
- b) Realizar el relevamiento técnico-jurídico-catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas.
- c) Localizar en articulación con el Programa nacional de tierras fiscales -Programa Arraigo-, tierras disponibles para su posterior adjudicación a comunidades indígenas.
- d) Entender en la ejecución y el financiamiento de los procesos de expropiación de tierras a favor de comunidades indígenas, ordenados por las leyes que sancione el Honorable Congreso de la Nación, que responda al imperativo constitucional de "...reconocer la posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan, y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano,...".
- e) Intervenir en las solicitudes de compra de tierras de las comunidades que no posean tierras aptas y suficientes para el desarrollo humano.
- f) Asesorar a la presidencia del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas y acompañar a las comunidades indígenas en la realización de procedimientos electivos según la tradición y pautas culturales propias de cada comunidad, para la designación de representantes de la misma y la integración del Consejo de Coordinación.
- g) Asistir a las comunidades indígenas en los procesos de mediación por conflictos suscitados entre ellas y en su relación con los demás actores de la sociedad, especialmente en aquellos que obstaculicen su acceso y el uso racional de los recursos naturales de las tierras en las que habitan.
- h) Asistir técnicamente a las comunidades indígenas que lo requieran para que, mediante procesos de autogestión, alcancen una organización formal basada en sus tradiciones y pautas culturales, favoreciendo su registro en el RENACI.
- i) Organizar, mantener actualizado y hacer público el RENACI. Coordinar la acción del RENACI con los registros similares creados en las jurisdicciones provinciales y municipales. Analizar las actuaciones y emitir informes técnicos sobre las tramitaciones que le sean derivadas a tal fin.

**Ley N° 26160**

362. Desde principios de 2006 el INAI impulsó el tratamiento de un proyecto de ley sobre "emergencia de la propiedad comunitaria indígena", que contó con el apoyo del CPI. Dicha ley fue aprobada por el Congreso en noviembre de 2006. Dicha norma declara la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país, por el término de cuatro años, a la vez que suspende la ejecución de sentencias, actos procesales o administrativos cuyo objeto sea el desalojo o desocupación de las tierras. La posesión de las tierras debe ser actual, tradicional, pública y encontrarse fehacientemente acreditada.

363. Durante los tres primeros años, el INAI deberá realizar el relevamiento técnico-jurídico-catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas.

364. A tal efecto se crea un Fondo especial para la asistencia de las comunidades indígenas, por un monto de \$ 30.000.000, el cual será asignado al INAI. Estos fondos estarán destinados a afrontar los gastos que demanden:

- a) El relevamiento tecnicojurídicocatastral de las tierras que en forma tradicional, actual y pública ocupan las comunidades indígenas;
- b) Las labores profesionales en causas judiciales y extrajudiciales;
- c) Los programas de regularización dominial.

365. La emergencia declarada se aplicará a las comunidades indígenas registradas en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RENACI), organismo provincial competente, y también a aquellas que aún no hayan registrado su personería jurídica.

366. El INAI aprobará los programas que fueren menester para la correcta implementación del relevamiento tecnicojurídicocatastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas perteneciente a los pueblos originarios del país, para la instrumentación del reconocimiento constitucional de la posesión y propiedad comunitaria. Los citados programas deberán garantizar la cosmovisión y pautas culturales de cada pueblo, y contar con la participación de los representantes del CPI en la elaboración y ejecución de los mismos.

367. Los representantes del CPI fueron y son consultados en el diseño de los citados programas, en orden a garantizar el derecho constitucional a participar en los intereses que los afecten.

368. El INAI, de acuerdo a la Ley N° 26160, pretende garantizar:

- a) El reconocimiento de la posesión y propiedad comunitaria que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas;
- b) La Promoción de la participación indígena -a través del CPI- en la elaboración, ejecución y seguimiento de los proyectos que deriven del programa;

para:

- c) Promover el reconocimiento jurídico de los derechos de las comunidades indígenas sobre los territorios y los recursos;
- d) Impedir los eventuales desalojos en territorios comunitarios de ocupación tradicional;
- e) Requerir la participación "efectiva" del CPI a través de todo el ciclo del programa;
- f) Involucrar a los pueblos indígenas -a través del CPI- en la implementación, el monitoreo y la evaluación del programa.

369. El relevamiento está orientado a:

- a) Actualizar la información acerca de los pueblos y de las comunidades indígenas pertenecientes a los distintos pueblos registradas en la República Argentina, en el ámbito nacional y provincial, aun aquellas que no han registrado su personería jurídica.
- b) Formar conciencia social acerca de los alcances de la ley: difusión, asambleas comunitarias y capacitación en la implementación de la Ley N° 26160 y en el relevamiento comunitario.
- c) Relevar la organización comunitaria en el marco del pueblo al que pertenece.
- d) Relevar los aspectos socioproductivo y recursos naturales.
- e) Realizar el relevamiento técnico, jurídico y catastral del territorio comunitario de ocupación tradicional, actual y pública.
- f) Verificar mediante relevamiento -con participación activa de las comunidades- la ocupación de las familias asentadas en los predios delimitados a efectos de contar con datos actualizados, respetando las modalidades de uso de las tierras y sus prácticas culturales. Modalidad rural y urbana.
- g) Realizar el relevamiento catastral; realizar la mensura de las comunidades y asentamientos y/o núcleos urbanos de las provincias mediante:
  - i) Formulación de bases y condiciones para la mensura;
  - ii) Adjudicación y contratación de mensuras;
  - iii) Ejecución de mensuras;
  - iv) Aprobación planos.
- h) Elaborar informes de avance parciales bimensuales y anuales.
- i) Evaluar herramientas de regularización dominial.
- j) Ejecutar el Programa de regularización dominial pertinente.

## **7. Personería jurídica**

### **a) Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RENACI)<sup>8</sup>**

370. A fin de crear las condiciones y promover el respeto a la identidad en su sentido más pleno, transparentando situaciones ambiguas y asignando las formas que se corresponden con la naturaleza jurídica de las personas, la entonces Secretaría de Desarrollo Social de la Presidencia de la nación, de la cual dependía el INAI, dictó la Resolución N° 4811/96 adecuando los criterios para autorizar la inscripción de comunidades, simplificándose los requisitos y regulando la concurrencia de las provincias.

371. A partir de esta resolución, las comunidades indígenas que deseen inscribir su personería jurídica no están obligadas a seguir un determinado modelo de estatuto, sino que sólo deben describir su propia forma de organización. Las comunidades tampoco tienen la obligación de tener libros de actas autorizados ni de realizar balances contables anuales. Pueden tener sus registros internos que no necesitan ser certificados ni autorizados por ningún organismo.

372. La personería jurídica permite a las comunidades entender directamente en sus propios asuntos, sin necesidad de que intermedie un particular, institución pública o privada. Por ejemplo, permite que la propia comunidad reciba los fondos de un financiamiento para un proyecto de desarrollo, tener un título de tierras a su nombre, etc.

### **b) Objetivos**

373. Los objetivos del RENACI son:

- a) Promover la inscripción de las comunidades indígenas y asistirlas para que realicen las tramitaciones y acrediten las circunstancias que esa inscripción requiera. Este asesoramiento se realiza, en algunos casos, mediante talleres de capacitación, para así facilitar los trámites.
- b) Mantener actualizada la nómina de comunidades indígenas inscritas y no inscritas.
- c) Coordinar su acción con los institutos de asuntos indígenas existentes en las jurisdicciones provinciales y municipales. El objetivo es homogeneizar criterios para la inscripción, el reconocimiento y la adecuación de las personerías jurídicas oportunamente otorgadas a las comunidades indígenas y así poder establecer una base de datos única.

---

<sup>8</sup> La inscripción de la personería jurídica como comunidad indígena se tramita en el INAI y en los registros provinciales de comunidades indígenas de las provincias de Misiones, Chubut, Jujuy y Río Negro. En los últimos dos casos, el INAI firmó convenios con las provincias, con el fin de unificar los criterios para la inscripción y reconocimiento de las personerías jurídicas de las comunidades indígenas y crear una base de datos única. En las demás provincias, las comunidades tramitan su personería jurídica bajo la forma de asociación civil y, para ello, deben cumplir los requisitos de cualquier asociación civil.

- d) Establecer registros locales en el interior o convenir con las provincias su funcionamiento.

374. La vigencia de la personería jurídica se mantiene mientras siga existiendo la comunidad y se respeten las pautas de organización descritas por la misma comunidad.

**Total general de comunidades registradas inscritas por el INAI o algún organismo provincial competente**

Provincia	Comunidades
Buenos Aires	20
Catamarca	2
Chaco	86
Chubut	26
Corrientes	1
Entre Ríos	1
Formosa	99
Jujuy	175
La Pampa	5
Misiones	62
Mendoza	13
Neuquén	54
Río Negro	14
Salta	326
San Juan	2
Santa Cruz	1
Santa Fe	32
Santiago del Estero	21
Tucumán	19
Tierra del Fuego	1
<b>Total</b>	<b>960</b>

375. Los logros principales son los siguientes:

- a) Se ha confeccionado una base de datos con la información proporcionada por los registros provinciales de comunidades y las direcciones provinciales de personas jurídicas, que contiene a 565 comunidades y asociaciones civiles indígenas registradas. Este número es aproximado, pues los distintos organismos provinciales no tienen una respuesta homogénea en el momento de informar al INAI sobre la existencia de alguna incorporación.
- b) En resumen, aproximadamente se cuenta con 960 entidades con personería jurídica nacional o provincial, ya sea bajo la forma de comunidad indígena u otras formas asociativas.

- c) Existen 145 solicitudes de inscripción de personería jurídica en trámite. En la mayoría de los casos la demora se debe a conflictos internos de las comunidades, a incompatibilidades y yuxtaposiciones entre diferentes solicitudes de inscripción y/o a falta de documentación.
- d) Se han desarrollado talleres de capacitación para el reconocimiento de las personerías en distintas provincias, en muchos casos acompañando el Programa de regularización dominial. Asimismo, se ha comenzado el proceso de reconversión a sus formas tradicionales de las personerías otorgadas bajo el régimen de la ley civil.

**c) Programas de regularización dominial**

376. Los Programas de regularización dominial constituyeron una de las primeras acciones en orden al cumplimiento del imperativo constitucional de reconocer la posesión y propiedad comunitaria de la tierra que ocupan las comunidades indígenas. En tanto, a través de dicho programa se realizaron, y se continúan llevando a cabo, las siguientes medidas.

377. A través del Área Tierras, por medio del Programa de regulación dominial, se diseña, ejecuta y financia, junto con los gobiernos provinciales y las comunidades indígenas, la regularización de la situación de las tierras que habitan (provincia de Río Negro, Chubut y Jujuy, en donde recientemente se han entregado los títulos comunitarios de aproximadamente 300.000 h de tierra a comunidades aborígenes del departamento de Susques). En el año 2005, la financiación de proyectos fue por un total de \$ 610.206,50. Este programa presta especial atención a sentar los mecanismos necesarios para que el dominio de las tierras no sea en ninguna circunstancia enajenable, transmisible, ni susceptible de gravámenes o embargo.

378. Por otra parte, el Programa fortalecimiento comunitario, Resolución N° 235/04, es el encargado de subsidiar a las comunidades indígenas que lo soliciten, para afrontar los gastos que demanden la defensa o promoción de las acciones jurídicas que tengan como objetivo la regularización dominial de las tierras que ocupan ancestralmente. Esto es, el pago del trabajo de profesionales idóneos, comprometidos con las demandas comunitarias y su especialización en el derecho indígena. La labor profesional será de acciones y/o defensas judiciales: asesoramiento juridicocontable; capacitación legal, y ejecución e inscripción de mensuras.

379. El INAI también podrá efectuar supervisión técnica en cualquier momento, para lo cual tendrá acceso a la documentación de la beneficiaria, pudiendo también requerirle toda la información complementaria que juzgue necesaria.

**d) Comunidad indígena Lhaka Honat**

380. En el marco del conflicto de larga data vinculado al reclamo de titulación de las comunidades indígenas que habitan los lotes 55 y 14 del departamento de Rivadavia de la provincia de Salta, (que abarca aproximadamente 600.000 ha), es menester recordar que, en el año 2000, la asociación de comunidades aborígenes Lhaka Honhat solicitó a la CIDH la adopción de medidas cautelares, dando inicio al proceso de solución amistosa, que aún sigue en proceso.



381. Desde entonces se llevaron a cabo reuniones presididas por la CIDH entre el Estado nacional, el Gobierno de la provincia de Salta y los peticionarios, en las que el Estado nacional se comprometió a no continuar con el proceso de entregas parciales de tierras.

382. Desde el año 2000 y hasta octubre del 2004 se llevaron a cabo periódicamente una serie de reuniones con la presencia de los distintos actores involucrados, con el objetivo de alcanzar una solución consensuada del conflicto.

383. Finalmente, cabe señalar que en 2007 el poder ejecutivo de la provincia de Salta dictó el Decreto N° 27/86 relativo al proceso de regularización de los lotes fiscales 55 y 14. Dicha norma aprueba un acta de consenso entre la provincia de Salta y Lhaka Honhat, firmada el 17 de octubre de 2007, a través de la cual ambas partes acuerdan asignar 400.000 ha a las comunidades indígenas.

-----