

Derechos humanos en Argentina

Informe 2015

Centro de Estudios Legales y Sociales

Índice

Agradecimientos	19
Prólogo	21
PARTE I	
Memoria, verdad y justicia	
I. El control de ascensos en la institucionalidad democrática. Debates y problemáticas a partir del caso “Milani”	35
1. Introducción	35
2. Los documentos que vinculan a César Milani con hechos del terrorismo de Estado	39
3. Las causas judiciales en las que se investiga el accionar de Milani	48
4. El mecanismo de control de ascensos como núcleo de la política de depuración de las Fuerzas Armadas	52
4.1. El mecanismo de control de ascensos en perspectiva histórica	53
5. Tensiones entre el mecanismo de control de ascensos y el proceso ampliado de justicia penal	65
5.1. Estándares de impugnación del ascenso de miembros de las Fuerzas Armadas o acceso a cargos públicos	65
5.2. Estándares de imputación penal	67
5.3. Obstáculos y avances dispares del proceso de justicia	70
5.3.1. Avance desigual de los juicios en las diferentes jurisdicciones	70
5.3.2. Las dificultades en la producción de la prueba	74
6. Mecanismos de producción, sistematización y acceso a la información en el marco de los procesos de consulta de antecedentes	76
7. Conclusiones	81

II. “Justicia: nada más, pero nada menos”. Debates, consensos y disputas en torno a los juicios por crímenes de lesa humanidad en la Argentina	87	Causa “ESMA”	124
1. Un hito del proceso de memoria, verdad y justicia	87	Ponce de León, Murias y Longueville, Angelelli	126
2. Rasgos nuevos en los discursos críticos sobre el proceso de justicia	89	3.1.2. La represión en predios de la Iglesia católica	127
2.1. Ruptura o continuidad en el modo de entender la trayectoria del proceso de justicia en la Argentina	91	3.2. Los civiles dentro de las fuerzas: el personal civil de inteligencia	129
2.2. Sobre las garantías del debido proceso y el principio de legalidad	93	3.2.1. La publicación de los listados	130
2.3. Sobre la valoración de los testimonios como prueba	95	3.2.2. La judicialización del accionar del PCI	132
2.4. Sobre la prisión preventiva, el arresto domiciliario y las condiciones de detención	96	3.3. La responsabilidad del Poder Judicial	135
3. Seguimiento del proceso de justicia	98	3.3.1. La génesis del terrorismo de Estado	138
3.1. Ampliación del marco temporal, territorial y de los actores investigados	99	3.3.2. De la omisión a la acción	139
3.2. Avances en el juzgamiento de los crímenes de violencia sexual	102	3.3.3. Zona liberada judicial: infracciones al deber de investigar	140
3.3. Un aporte a los juicios: la recuperación de archivos de la represión	104	Mendoza: causa de los magistrados	140
3.4. Demoras en la confirmación de sentencias	106	Córdoba: Otero Álvarez, Cornejo y Puga	142
4. Conclusiones	107	Resistencia: Mazzoni y Córdoba	143
III. La trayectoria de la cuestión civil en el proceso de justicia argentino	109	Mar del Plata: Ana María Teodori	144
1. Introducción	109	Bahía Blanca: los secretarios de Madueño	144
2. Los orígenes de la cuestión civil	111	Salta: Ricardo Lona	146
2.1. El informe <i>Nunca más</i>	113	3.3.4. Asociación ilícita	147
2.2. El juicio a las Juntas Militares	115	3.4. El lugar de los empresarios	150
3. El abordaje de la cuestión civil en el actual proceso de justicia	117	3.4.1. La persecución a los trabajadores	153
3.1. Iglesia católica y dictadura hoy	119	El interés empresario en la persecución de delegados: el caso de La Veloz del Norte	156
3.1.1. Los casos judicializados	120	Vínculos estrechos entre empresarios e integrantes de las Fuerzas Armadas: los casos “Ledesma” y “Minera Aguilar”	157
Circuito Camps	121	La iniciativa de directivos en la represión: el caso “Ford”	159
Megacausa “Arsenal Miguel de Azcuénaga- Jefatura de Policía II”	122	3.4.2. La subversión económica	161
Causa “Feced”	123	3.4.3. Investigaciones judiciales sobre complicidad empresarial	164
Causa “Alvira”	123	4. Reflexiones finales	166
Caso La Departamental	123	IV. Los derechos humanos en las disputas de la historia	169
Causa “V Cuerpo del Ejército”	124	1. La construcción de una nueva narrativa. Reformulación del consenso transicional	171
		1.1. Comprensión del terrorismo de Estado como fenómeno político, económico y social y rechazo explícito a la “teoría de los dos demonios”	171
		a. Comprensión más abarcadora de los motivos que explican el terrorismo de Estado	171
		b. Rechazo explícito de la “teoría de los dos demonios”	173

1.2. Evocación política de la generación diezmada por la dictadura y apelación a los organismos de derechos humanos como fuente de referencia ética	175	2.3.2. Condiciones institucionales y consecuencias del autogobierno del Servicio Penitenciario Bonaerense	218
1.3. Postulación de un punto de inflexión histórico asociado al cumplimiento del proceso de memoria, verdad y justicia	177	3. Extorsión y crisis de gobernabilidad como consecuencia del autogobierno de las estructuras de seguridad	221
2. La reacción político-intelectual. Relevamiento y sistematización de los principales argumentos críticos	179	3.1. La crisis policial de diciembre de 2013. De la extorsión a la capitulación de los gobiernos provinciales	222
2.1. Debilitamiento de los derechos humanos como factor transversal de congregación social y política	180	3.2. Acciones extorsivas de los servicios penitenciarios	226
2.2. Reinscripción forzada de los derechos humanos en la tradición populista	182	4. Fuerzas policiales y penitenciarias autogobernadas como obstáculos para un proyecto político inclusivo	228
2.3. Interpretación de los derechos humanos limitada al pasado	183	4.1. Debilitamiento de los abordajes territoriales del gobierno nacional en el sur de la CABA	229
2.4. Utilización de los derechos humanos como instrumento de legitimación política	185	4.2. La Policía Bonaerense como obstáculo para las políticas de inclusión en el municipio de Morón	235
2.5. Abandono de la neutralidad en los relatos oficiales sobre el pasado	186	4.3. Servicios penitenciarios: la exclusión dentro de la exclusión	239
2.6. Cooptación y pérdida de autonomía de los organismos de derechos humanos	187	5. Conclusiones. Costos sociales y políticos de no reformar las estructuras de seguridad	244
3. Rasgos centrales de una nueva matriz: la memoria del terror recíproco	189	VI. Realineamientos punitivos en los debates sobre seguridad y las derivaciones en la política criminal	249
4. A modo de conclusión	198	1. Introducción	249
PARTE II		2. Los debates sobre seguridad en la campaña permanente	251
Instituciones de seguridad y sistema penal		2.1. El endurecimiento de la legislación penal: el garantismo como problema de seguridad	251
V. Democratización de las estructuras de seguridad como condición para la gobernabilidad y la inclusión social	203	2.2. Viejos y nuevos temas de la mano dura: narcotráfico, Estado ausente, migrantes	259
1. Introducción	203	2.2.1. El "avance del narcotráfico"	259
2. Políticas de seguridad y penitenciarias: la gestión estatal del delito y la violencia sin reformar las estructuras de seguridad	205	2.2.2. El "Estado ausente" y la criminalización de los migrantes	262
2.1. Políticas de seguridad del gobierno nacional: saturación policial y retroceso del gobierno político	205	2.3. La "emergencia en seguridad" en la provincia de Buenos Aires	265
2.2. Políticas de seguridad en la provincia de Buenos Aires: todo el poder a la Bonaerense	209	2.4. ¿Neopunitivismo?	267
2.3. Servicios penitenciarios: persistencia del autogobierno ante la ausencia de reformas	215	3. El impacto del punitivismo en el sistema penal y en la política criminal	268
2.3.1. Servicio Penitenciario Federal: reposicionamiento de la corporación	215	3.1. Policía: aumento de la letalidad y detenciones selectivas	268
		3.1.1. Aumento del número de personas muertas por las fuerzas de seguridad en la Región Metropolitana de Buenos Aires	268

3.1.2. La “prevención” y su derivación en el aumento de las detenciones	272	4. Poder Judicial: asimetrías entre el avance de las causas en las que se investigan hechos de violencia y las que criminalizan a referentes sociales	317
3.1.3. La desprofesionalización policial y su impacto en el uso irracional de la fuerza	275	4.1. El juicio por la represión del 19 y 20 diciembre de 2001: verificación de prácticas abusivas y responsabilidad de las autoridades políticas y policiales	318
3.2. La centralidad del encierro como política de seguridad	277	4.2. Juicio por el doble homicidio de la Cárcova: quedó probada la responsabilidad policial	319
3.2.1 Aumento de la población carcelaria	278	4.3. Avance desigual de las causas por los hechos de violencia contra los Qom en Formosa en 2010	320
3.2.2. Detenciones en comisarías en la provincia de Buenos Aires	282	4.4. Indoamericano: cuatro años de impunidad	322
4. Conclusiones	286	4.5. Acusación y absolución de referentes sociales del Indoamericano	324
VII. Regresiones en la actuación del Estado ante los cortes de rutas y accesos	289	4.6. Una práctica sostenida: la criminalización de los referentes sociales en las tomas de tierras	325
1. Introducción	289	4.7. El proceso judicial contra referentes sociales de la toma del barrio Papa Francisco	326
2. Retrocesos en la conducción política y en la actuación de las fuerzas policiales	294	4.8. Procesos por cortes contra referentes gremiales	327
2.1. La protesta de los trabajadores de Lear	294	5. El valor de regular la actuación policial en el contexto de protestas sociales	328
2.2. Regresión en materia de uso de la fuerza por parte de las fuerzas federales	300	VIII. El Ministerio Público de la Provincia de Buenos Aires como engranaje de un sistema penal violatorio de derechos	331
2.2.1. Portación de armas de fuego en protestas	300	1. Introducción	331
2.2.2. Utilización de munición antitumulto y de agresivos químicos para dispersar a los manifestantes	302	2. El Ministerio Público y la delegación de la política criminal	337
2.2.3. Identificación del personal policial	303	2.1. La delegación de las investigaciones criminales en la policía	337
2.3. Hechos de represión en diferentes provincias	304	2.2. El trabajo sobre la flagrancia y los delitos simples	341
2.3.1. Chaco	305	2.3. El abordaje deficiente de las redes y los mercados ilegales	345
2.3.2. Tucumán	306	3. La política de la procuración general: mensajes, prioridades y ausencias	352
2.3.3. Neuquén	306	3.1. Líneas estratégicas de persecución y cambios organizacionales	354
2.3.4. Ciudad de Buenos Aires	307	3.2. Dos leyes resistidas: creación de la Policía Judicial y autonomía de la defensa pública	356
2.3.5. Hospital Borda	308	3.3. Ausencia de una agenda de derechos humanos en materia de violencia policial y carcelaria	359
2.3.6. Sala Alberdi	309	3.4. Obstáculos, persecuciones y procesos disciplinarios	363
3. El debate legislativo sobre la regulación de manifestaciones públicas	310	4. Palabras finales	367
3.1. Definiciones normativas sobre la ilegalidad de ciertas protestas	312		
3.2. La imposición de regulaciones a las protestas	313		
3.3. La oportunidad de legislar contra la criminalización	314		
3.4. La regulación de la actuación de las fuerzas de seguridad	315		
3.5. La formalización de canales de mediación política	315		
3.6. Reflexiones a partir del debate legislativo	317		

IX. Nuevos embates al principio de demarcación entre seguridad y defensa. Lecciones de la historia de la Argentina y de la región	369
1. El trazado de una línea de demarcación entre seguridad y defensa en la Argentina	371
2. Principio en tensión: políticas actuales que erosionan el límite entre seguridad y defensa	374
3. Superposición entre los discursos punitivistas de seguridad y los que pugnan por la intervención militar	378
4. Las experiencias de otros países. Amenazas a los derechos humanos y otras consecuencias negativas del uso de las Fuerzas Armadas en asuntos de seguridad interna	380
4.1. México y la "Guerra contra la delincuencia organizada"	383
4.2. Colombia y la experiencia de décadas de conflicto armado interno	386
4.3. Brasil y la militarización de la seguridad interior	389
5. Lecciones de la experiencia de los países de la región	392
6. Conclusiones	395

PARTE III

Derechos económicos, sociales y culturales

X. El Sistema Interamericano en el escenario actual de la región. El principio de subsidiariedad en el contexto de Estados democráticos	399
1. El cierre formal de los debates	400
1.1. La diversificación de los foros de discusión	404
2. La era de las democracias latinoamericanas	411
2.1. La agenda actual de defensa y protección de los derechos humanos	414
3. Alcances y derivaciones del principio de subsidiariedad	418
3.1. Obligaciones positivas y mecanismos político-institucionales	421
4. La CIDH frente al cambio de época	427
4.1. Algunas propuestas para repensar la labor de la CIDH	429
4.2. La falsa dicotomía entre el rol político y el cuasi jurisdiccional	433
4.3. Algunos desafíos para la agenda temática	436
4.4. Una estrategia de diversificación de relaciones	439
5. Conclusión	440

XI. Una perspectiva de derechos sobre las políticas de desarrollo y de acceso justo al hábitat	441
1. El debate sobre la problemática del desarrollo argentino	442
1.1. Extractivismo, megaminería y calidad de vida	445
1.2. Agronegocios y derechos de los campesinos e indígenas	446
1.3. Un caso emblemático de violencia por el avance de la frontera agrícola: el homicidio de Cristian Ferreyra	447
1.4. Dinámica inmobiliaria urbana. Acceso al suelo y a la vivienda de los sectores medios y pobres	449
2. La persistencia del problema de acceso al suelo y a la vivienda urbana	453
3. Aproximaciones al diseño de políticas de desarrollo y de acceso justo al hábitat con perspectiva de derechos	459

XII. El desafío de implementar la Ley Nacional de Salud Mental. Avances y deudas en el camino hacia el cambio de paradigma y el cierre de los manicomios

1. La importancia de algunas definiciones estructurales previas al diseño de la política pública	468
1.1. El Plan Nacional de Salud Mental: señales de una orientación errática	470
1.1.1. Control y evaluación del Plan Nacional de Salud Mental: el mandato legal de sustituir las instituciones monovalentes en forma definitiva	471
1.1.2. La articulación interministerial en el Plan Nacional de Salud Mental	475
1.1.3. Los desafíos en la construcción de una estrategia federal	476
1.2. La puesta en marcha del órgano de revisión nacional: un avance promisorio	477
2. La inclusión social de las personas alojadas en instituciones psiquiátricas es inseparable del ejercicio de su capacidad jurídica	479
Definición de campo de análisis y metodología de abordaje	481
2.1. Capacidad jurídica y acceso a la administración de justicia: una dupla interdependiente	482
2.1.1. Modos de negación del derecho a la capacidad jurídica	486

2.2. Barreras que impiden ejercer la capacidad jurídica y el acceso a la justicia de las personas en proceso de externación	490		
2.2.1. Barreras que obstaculizan la restitución de la capacidad jurídica	490		
2.2.2. Barreras que obstaculizan el ejercicio de la capacidad jurídica	493		
2.2.2.1. La capacidad jurídica y su relación con los asuntos financieros y económicos de las personas en proceso de externación	495		
3. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: resistencia activa a implementar leyes respetuosas de las personas con padecimiento mental	499		
3.1. La política de salud mental en la ciudad de Buenos Aires	500		
3.1.1. La dependencia funcional y presupuestaria de los efectores	501		
3.1.2. Menos política pública, menos derechos	504		
3.2. El presupuesto en salud mental	505		
3.2.1. Distribución presupuestaria por tipo de servicio en el interior de los psiquiátricos monovalentes	509		
3.2.2. Valor de las camas de internación en los monovalentes	511		
3.2.3. Presupuesto asignado a los CESAC - Atención Primaria en Salud en hospitales generales	512		
3.2.4. Presupuesto asignado a salud mental dentro de hospitales generales	514		
3.3. Una política de salud mental manicomial	514		
4. Pasos ineludibles para la plena implementación de la LNSM	515		
XIII. Derechos humanos, desarrollo nacional y deudas soberanas	519		
1. Los procesos de reestructuración de deudas soberanas y la acción de los fondos buitres	519		
2. El caso argentino como muestra de las fallas del sistema financiero global	524		
3. La enérgica y extendida solidaridad a favor de la Argentina. las resoluciones de la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos de la ONU. Las posibilidades de un nuevo consenso global	525		
4. Derechos humanos, desarrollo y deudas soberanas	531		
			5. El conflicto desde la óptica de los derechos humanos.
			Los ejes centrales del debate
			5.1. El deber de prevenir que los compromisos derivados de los procesos de deuda impacten en los derechos de los habitantes de los países deudores
			5.2. El deber de cooperar en la arena internacional para generar un orden económico justo y equitativo que garantice los derechos humanos
			5.3. Las obligaciones extraterritoriales de los Estados en materia de derechos humanos, en particular de derechos sociales
			5.4. Las obligaciones de actores privados (fondos buitres) en materia de derechos humanos
			6. El camino a seguir: un marco jurídico vinculante para los procesos de reestructuración de deuda soberana
			XIV. La ratificación de la constitucionalidad de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Consolidación de derechos para profundizar un nuevo paradigma
			1. Introducción
			2. El año de la finalización de los cuestionamientos a la constitucionalidad de la LSCA
			2.1. Cómo deben ser los <i>amicus</i>
			2.2. El dictamen de la Procuración General
			2.3. Las audiencias públicas
			2.4. La sentencia
			2.4.1. La incidencia de las audiencias en los términos de la sentencia
			2.4.2. Derecho individual y colectivo: el rol del Estado
			2.4.3. Estándares internacionales y la Corte IDH
			2.4.4. Sustentabilidad y rentabilidad
			2.4.5. Las particularidades del mercado audiovisual
			2.4.6. ¿Derechos adquiridos?
			2.4.7. La mejor ley
			2.4.8. Calidad institucional
			2.5. El tablero después del fallo
			2.6. El plan de adecuación de <i>Clarín</i>
			2.6.1. Los antecedentes y los pasos a seguir
			3. El derecho de acceso a la información y el derecho a la verdad

3.1. El descubrimiento de documentos de la última dictadura cívico-militar	586
3.2. La deuda: una ley nacional para regular el acceso a la información pública	587
4. La libertad de expresión en la Argentina: audiencia en la CIDH y doble estándar en los casos “Acevedo” y “Sujarchuk”	591
4.1. Las preguntas de la CIDH y el eje en la publicidad oficial	592
4.2. Fallo de la CSJN en el caso contra el ex gobernador Acevedo	595
5. La libertad de expresión en Internet	597
5.1. Debates regulatorios	600
6. Palabras finales	601
XV. Ciudad, discapacidad y pobreza. La necesidad de considerar y priorizar a los grupos de mayor vulnerabilidad en la efectivización del derecho a la ciudad	603
1. Introducción	603
2. Ciudad y pobreza: el “derecho a la ciudad” como crítica a la desigualdad	604
3. La ciudad como productora de discapacidad	609
4. Discapacidad y desigualdad en la accesibilidad a medios de transporte	611
5. Legalidad versus imperio de la ley	618
6. La medición como escenario para aumentar la visibilización del tema y promover su instalación en la agenda local	624
7. La construcción de indicadores para medir derechos para las PCD: su estado de avance en los organismos internacionales	627
8. Una oportunidad cercana: la Encuesta Nacional de Discapacidad	630
9. Conclusión	631
Integran el CELS	633