

DEMOCRACIA, DERECHOS HUMANOS Y CONTROL PÚBLICO

El rol de los trabajadores

Staff

Director: Hugo Quintana Editor: Miguel Giménez

Compiladoras: Anabel Machado y

Ximena Valotta

Jefa de Diseño: Andrea Bravo Diseño Gráfico: Daniela Kinstler Colaborador: Bautista Fratianni Contacto: secretaria_DDHHyAL@

apoc.org.ar

Democracia, Derechos Humanos y Control Público: el rol de los trabajadores /

Daniel Rafecas... [et al.]; compilado por Anabel Machado, Ximena Fernanda Valotta ... [et al.]. -

1a ed compendiada. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: APOC, 2021. 124 p.; 29 x 21 cm.

ISBN 978-987-46427-7-6

1. Derechos Humanos. 2. Democracia. 3. Sindicalismo. I. Rafecas, Daniel. II. Machado, Anabel; Valotta, Ximena Fernanda, comp.

CDD 323.32

Nuestro agradecimiento a todas y cada una de las destacadas personalidades que generosa y desinteresadamente aportaron su colaboración, su experiencia y su tiempo.

CONTENIDOS

9

Hugo Buisel Quintana

Entrevista al Secretario General APOC Seccional Nación

17

Victorio Paulón

"La Defensa de los Derechos Humanos, una marca en el orillo de la Democracia en la Argentina" 22

Taty Almeida

"Por una democracia que garantice justicia y respeto por los derechos humanos" **27**

Oraldo Britos

"Memorias de Militancia en Tiempos de Dictadura"

33

Daniel Rafecas

"La importancia de los Juicios de Lesa Humanidad para la Democracia Argentina" 41

Héctor Sagretti

"Otra mirada del juzgamiento de los crímenes de Lesa Humanidad en Argentina" 47

Ana García

La estructura típica de los delitos de Lesa Humanidad. El Caso "Derecho" **52**

Analía Kalinec

"Reflexiones acerca de la ejecución de las penas en los crímenes de Lesa Humanidad" **57**

Jesús Rodríguez

"Corrupción y Derechos Humanos: Desafío del siglo XXI" 63

Mariana Inés Gagliardi

"La rendición de cuentas es garantía de más derechos"

67

Marcelo Stubrin

"Apuntes sobre el Estado y su organización: La división de poderes" 73

Alberto R. Dalla Vía

"Constitución y Órganos de Control" 85

Iván José María Cullen

"Organismos de control creados o modificados por la Reforma Constitucional de 1994"

93

Susana Stochero

Aporte para el pensamiento nacional: Trabajadores de Control, democracia y Derechos Humanos 103

Patricia Mounier

"Pensar la Argentina desde una perspectiva de Derechos Humanos" 106

Carlos Luis Custer

"Los Derechos Humanos y su necesaria proyección social y política"

113

Federico Recagno

"Derechos confundidos"

117

Enrique Rodríguez

"La modernización de los procesos productivos y los nuevos derechos"



Introducción

El espíritu de esta publicación especial fue conmemorar tres importantes fechas, el **Día del Trabajador del Control, el Día de la Democracia y los Derechos Humanos, y el Día de la Memoria Verdad y Justicia.** Hitos trascendentales para nuestra organización, para distintas instituciones y para nuestros afiliados, quienes se desempeñan con compromiso social y democrático.

No resulta sencillo, para el ciudadano ajeno a nuestra comunidad, asociar conceptos como control y derechos humanos o control y democracia; a tal punto, que en lo coloquial se perciben como ideas antagónicas. Con este humilde aporte pretendemos arrojar algo de claridad respecto de la importancia social de nuestra tarea en el fortalecimiento del sistema democrático.

Arraigados en nuestra historia más reciente, resulta imposible e innecesario escindir los Derechos Humanos de las premisas de Memoria Verdad y Justicia, no es nuestra pretensión. Sin embargo es nuestro compromiso reponer el control como instrumento irremplazable para la consolidación, realización y garantía de los derechos más elementales que inspiran y fundamentan el desarrollo de las políticas públicas. Repasar nuestro pasado, desde distintas perspectivas, desde diferentes actores, desde diversos roles; reivindicar nuestras grandes conquistas, interpelarnos sobre aquello que nos queda por delante construir y reconstruir, son algunas de las tantas cuestiones abordadas por los distintos autores en esta edición.

En otros términos, pretendemos pensar qué significa la democracia, porque **no puede haber democracia sin control** y como no puede haber control sin trabajadores, entendiendo a los trabajadores como colectivo, como usina de construcción de sentido crítico, partícipe clave en la construcción democrática, con basamento en sabiduría práctica que como tal permite la evolución social, todo ello con perspectiva de Derechos Humanos.

Tenemos la firme convicción, que es a través del debate de ideas, en la diversidad y la pluralidad, partiendo desde el respeto por las distintas opiniones y a través de un Proyecto Nacional es que reconstruiremos nuestra Patria a la que queremos libre, justa y soberana.

Secretaría de DDHH y Asuntos Legislativos APOC Nación

66

Hay que entender que el control es la herramienta para que el pueblo vuelva a creer en la política"

En esta entrevista al **Secretario General de APOC**, Hugo Quintana, abordamos su historia, su militancia, su construcción sindical, la política, el sindicalismo, el rol de los organismos de Control, la democracia, los derechos humanos y la necesidad de que prime la solidaridad por sobre el individualismo para salir de la crisis en donde estamos inmersos.

Nos contas un poco que es APOC...

APOC es un sindicato con alguna particularidad. Cuando, allá por los '60, asume el gobierno radical se tenía la idea que si se le daba personerías gremiales a los sindicatos de clase media, y el radicalismo representaba a la clase media, la CGT iba a ser más plural. Después de 50 años nada de eso sucedió.

Aunamos a los organismos de control de la República Argentina, tenemos un gremio internacional que es la ULATOC y la UITOC, que congrega a todos los países latinoamericanos, algunos europeos y somos el gremio más importante de Control del mundo. No conozco el chino porque ahí está bastante confundido entre el estado y los sindicatos, hemos crecido mucho, tenemos una obra social poderosa y un centro de estudios muy interesante.

Contanos sobre tu militancia...

Yo milito en política desde que nací [... ríe...] de diferentes formas. Cuando era muy chico participaba de todos los actos populares, habiendo nacido en el seno de una familia recontra gorila de clase media, mi viejo me decía: ¿qué tenés que ver vos con esa gente? Y yo le decía: todo, absolutamente todo.

Después me fui a vivir a Uruguay y en el Liceo Suarez gané las elecciones, era muy jovencito, tenía 14 años, y ahí empecé con la militancia de esos tiempos. Era el nacimiento de los Tupamaros, una juventud muy revolucionaria, era una suerte de romanticismo buscando algo que no existe, al menos en estos países, y que es la igualdad, la igualdad de oportunidades. De ahí me fui a vivir a España unos tres años. Ahí creamos la Asociación Latinoamericana de Estudiantes que era una manera de congregarnos los que teníamos que ver con la piel, con los sentimientos, el fútbol, el tango, esas cosas que nos gustaban. En realidad era más social que política porque estaba Franco en el gobierno. Después volví a Buenos Aires y trabaje con un despachante de aduana, forme parte de un agrupamiento en el sindicato de los empleados de los despachantes de Aduana que estaba recién creado. Me llamaron para hacer la colimba: Base Aeronaval Ushuaia, 368 días.

Cumplido el servicio militar, me puse a estudiar nuevamente a los 21 años, trabajaba y militaba en la JP. Eran épocas muy complicadas, muy duras, un peronismo muy dividido entre la juventud y el sindicalismo.

"¿Qué más hice en mi vida?" En el año '81, después de dos años de no tener trabajo tenía la duda de irme al exilio o quedarme. Hasta el 24 de marzo del '76 era secretario privado del Ministro del Interior. La militancia ahí era muy complicada, pasaban cosas que no nos enterábamos, realmente no nos enterábamos. Lo conocí al general Videla en dos oportunidades circunstanciales porque venía a una entrevista con el Ministro y él estaba con la Presidenta. Un día el Dr. Ares (Ministro del Interior) le dijo a Videla: "necesito un general en actividad para que comande la Policía Federal, alguien duro pero sin excesos", textual es esto. Al otro día Videla propuso a los generales Las Heras o Harguindeguy, y el ministro le preguntó: ¿a quién pondría usted? A Harguindeguy, no pida luces, no pida talento, es un hombre de acción y obediente. Ese se-

ñor después fue el Ministro del Interior de Videla, iiiel que no tenía luces!!!; mirá lo que es la interna de los milicos que ponen un tipo que decía que no tenía luces, pero obedecía.

Con el golpe, conseguí un trabajo en Porto Alegre, en los Talleres Adabor, pero decidí quedarme. La pasé muy mal, sentíamos terror, era muy duro, de noche se escuchaban tiros. Lo de los tiroteos lo tengo grabado en la cabeza, teníamos mucho miedo. Al final conseguí unas changas para laburar, pinté una iglesia en la Boca, había que pintar la parte del coro que estaba a 25 metros de altura, la verdad es que yo no sabía pintar, pero era la necesidad y quien iba a ver cómo estaba la pintura a 25 metros. Después trabajé en Columbia SA que era una empresa de ahorro y préstamos para la vivienda; hice muchas cosas. Después en el año '81 empecé a trabajar en el Tribunal de Cuentas y lo primero que hice fue preguntar en donde estaba la oficina del gremio, y al segundo día fui a la Asociación del Personal del Tribunal de Cuentas de la Nación, APTCN. Era sólo para personal jerárquico y me pregunté ¿Cómo personal jerárquico un gremio? Discutí y me afilié a otro gremio, el gremio del Tribunal no hacía mucho pero habían conseguido sostenerlo en épocas muy duras. Yo era insoportable, no dejaba hablar a nadie, y en una asamblea de 300 personas, me nombraron Secretario Gremial Ad-Hoc. Hicimos unas cuantas cosas, y el '85 salí electo Secretario General.

"NO PODEMOS EN ESTE PAÍS TENER EL 50% DE POBRES Y EL 60% DE LOS PIBES MENORES DE 18 AÑOS POBRES, PORQUE NO TENEMOS FUTURO COMO PAÍS"

Posteriormente, en el '89, se disolvió el Tribunal de Cuentas y la Ley de Administración Financiera creó a la Auditoría. Fui a ver al presidente, al primer presidente de la Auditoría y me dijo: doctor, me hablaron muy bien de usted pero quiero decirle que en la Auditoría no hay lugar para nadie del Tribunal de Cuentas, ni para usted. Entonces le dije: sus viejos dientes no podrán comer carne firme y la mía es muy firme; me levanté y me fui.

Después de muchas acciones políticas ubicamos en distintos lugares a casi todos los compañeros y a los que no, les conseguimos una especie de retiro voluntario obligatorio, zafamos bien. Pasado un tiempo el Dr. Enrique Rodríguez, que era el Ministro de Trabajo sacó una Resolución por la cual la APTCN se convertiría en lo que hoy es APOC: fue estricta justicia.

No estaba de acuerdo con que el gremio fuera sólo de personal jerárquico, mi condición para ser candidato fue que tenían que votar todos y todos votaron.

Había 836 empleados en el Tribunal de Cuentas que era un organismo de señoras paquetas que me respetaban porque "yo era fino" [...ríe...]. Me decían: "iNo me diga compañera!", esas cosas de gorila, pero me respetaban. Hicimos cosas muy importantes, era un sistema feudal que modificamos de fondo. Yo era un joven prepotente, no podía entender lo que no se podía hacer, como perder al fútbol. He cambiado muchísimo; los golpes cambian; y nos fue muy bien con el sindicato.

A los dos años ya habíamos creado el Sindicato Nacional con todos los organismos de control, hacíamos el recorrido en un Taunus que era de mi propiedad, con Isabel Berón, con Guillermo Schweinhein y otros compañeros. Ahí sentí lo duro que es ser porteño en el norte profundo, pero pudimos ordenar todo y creamos un gremio interesante.

"HUBO UNA PELEA SÓRDIDA Y SILEN-CIOSA ENTRE LOS QUE CREEMOS EN LA SOLIDARIDAD Y LOS INDIVIDUALIS-TAS. GANARON LOS SEGUNDOS"

Cuando se creó la Auditoría tuvimos un cimbronazo muy grande, nos quedamos con muy poca gente pero con trabajo fuimos remontando esa situación.

Conseguimos la Obra Social sin poner un peso, la Dra. Noemí Rial nos dio la obra social porque era justo. Recuerdo que hicimos una encuesta, de las 800 personas, 600 utilizaban la obra social de su cónyuge porque era un desastre la que teníamos. Contratamos una prepaga y hoy tenemos una de las obras sociales más importantes de la Argentina; la mejor seguro [...sonríe...].

Entendimos que para crecer políticamente teníamos que crecer económicamente. Nos sumariaron, a una compañera nuestra, Isabel Beron, trataron de cesantearla cosa que no lograron; pero la pasamos muy complicada muchos miembros de la Comisión Directiva.

Hoy tenemos un sindicato internacional importante, con una organización sana y con mucha gente que nos respeta. Algunos no, pero esos están equivocados [risas].

¿Cómo articulan con el poder? Porque debe haber presiones...

El poder en la Argentina es una cosa bastante complicada, es muy fraccionado. El Estado es un estado que depende de muchísimos factores para poder gobernar, el social y el económico, son de los más importantes. Todos los problemas de la Argentina nacen de la política, desde el 25 de mayo de 1810 hasta ahora son todos problemas políticos. De la política surgen dos cosas, una es la desigualdad y la otra la violencia que genera esa desigualdad; no la pobreza, la pobreza no genera violencia, pero la desigualdad sí porque son riquezas inadmisibles y pobrezas inadmisibles, por eso estamos viviendo una sociedad tan violenta en donde el narcotráfico crece todos los días, en donde los chicos de las barriadas más humildes encuentran como única manera de ascender económica y socialmente trabajar para el narco, y nadie se da cuenta de que si no hacemos las cosas rápido vamos a ser un estado narco, si ya no existe en algunas zonas. Un día un juez federal me dijo: vos que estás con el tema del narcotráfico, en la frontera norte; si queres resolver el problema tenés que correr la frontera porque está perdido. Creo que no hay que resignarse, es una pelea muy dura y muy complicada. Yo creo que en la lucha contra el narcotráfico, y que me perdonen los que no están de acuerdo, las FFAA tendrían que participar, las FFAA de la democracia, no las viejas estructuras que ha demostrado su inutilidad absoluta en la guerra de Malvinas, los colimbas en la guerra y ellos en el casino de oficiales, ese Ejército no sirve, nos sirven las tropas que estén dispuestas a enfrentarse con los narcos.

Pero en Colombia eso no dio resultado...

Más o menos, creo que sin ese proceso las FARC estarían en Bogotá. En Colombia tenías cuatro fuerzas parecidas que disputaban el poder: la política, los narco, los rebeldes y la policía que habían hecho los dueños de los campos para protegerse. Cuatro fuerzas iguales que se peleaban.

Y la intervención norteamericana...

Ni hablar. Yo estuve en Colombia, en Colombia tenemos APOC. Lo de Colombia es una cosa muy interesante, el actual intendente de Medellín un día me dijo: mirá, ustedes no son ni Colombia ni México y si no se apuran lo van a ser, de esto hace 4 o 5 años y yo creo que es así.

Le temo al narcotráfico: la desigualdad, la connivencia policial y política es campo fértil. Todos los narcos de Latinoamérica tienen casas en sofisticados Barrios privados de la PBA, porque en un momento Buenos Aires era la París de América y Buenos Aires era una ciudad muy pujante y rica. Hoy es una ciudad con pobreza y rodeada de pobreza. APOC hizo una colección de fotos de gente en situación de calle, fue impresionante y el narco busca eso, no van a Oslo o a Londres, vienen acá y se aprovechan de la desigualdad para hacer esto. Los narcos son la muerte.

¿Cómo pensas la relación de la política y el sindicalismo?

Creo que la política y el sindicalismo están en una franca decadencia. El sindicalismo ha perdido la calle, no se consiguen salarios adecuados a los compañeros y dejó la protesta en manos de los movimientos sociales. La tensión con los gobiernos peronistas es de una manera y con gobiernos de otro signo es diferente. El sindicalismo siempre integró de alguna manera el peronismo, yo creo que el sindicalismo no tiene que tener partido político, sí los militantes, los secretarios generales, y quien fuera pero no puede haber una identificación política. El peronismo y el radicalismo son dos partidos en extinción, por qué, porque cuando vos analizas donde milita cada uno, cada uno milita donde más le gusta, donde más posibilidades tiene. Vos pones un cuadro peronista y un cuadro radical que no se escuchen y las respuestas van a ser más o menos las mismas, es diferente la historia de esos partidos, el radicalismo nace para representar una cosa y el peronismo tiene algo más de basista, más revolucionario, los radicales siempre fueron más reformistas. Con los radicales en el poder desde el sindicalismo hemos conseguido muchas cosas, a veces más que con el peronismo por la tensión que se genera.

Hay una decadencia sindical porque hemos perdido poder ante la política. Hay una disminución del poder del movimiento obrero, eso va en detrimento del laburante. En los países del primer mundo los sindicatos son fuertes, eso es lo que la clase tilinga no entiende, los sindica-

tos son los que defienden a los laburantes y los laburantes están mejor cuanto más fuertes son los sindicatos, esto parece de perogrullo pero la clase media piensa: estos negros de mierda, se tragan las eses, que la campera de cuero, hay todo un arquetipo del sindicalismo que hemos ayudado a construir desde este lado.

¿Cómo ves la salida a esta crisis y el rol de los movimientos sociales?

Los movimientos sociales son un costo adicional a la política. Son intermediarios entre la plata del estado y los pobres; pero la acción social no necesita intermediarios, esta es una de las grandes pérdidas del sindicalismo, tendríamos que haber estado ahí. Hemos propuesto muchas veces conformar una obra social compartida con otros sindicatos y no les interesa. Una conducción conservadora no es lo mejor para un país como Argentina. Yo le

decía a mi papá por qué sos conservador si no tenés dónde caerte muerto, clase media venida a menos y me di cuenta de lo difícil que es modificar esa estructura mental, al menos en el corto plazo. Hubo una pelea sórdida y silenciosa entre los que creemos en la solidaridad y los individualistas. Ganaron los segundos.

¿Se puede revertir?

Los países son como los aviones, cuando se paran caen, la Argentina está cayendo, yo creo que la Argentina tiene posibilidades de salir pero con un proyecto nacional con todos adentro y cuando digo todos es todos, la iglesia, los trabajadores, los empresarios, los partidos políticos, las organizaciones de la sociedad civil, las minorías, todos y con alguien que los conduzca y ese llamado tiene que ser del poder político porque ese es el afrodisíaco que junta a todo el poder, si vos lo queres hacer desde abajo,

podes hacerlo pero cuando el país está destruido es muy complicado, el problema que yo veo es que esos llamados que se hacen son sin vocación. En la primera convocatoria que hizo el gobierno estuvo el Jefe de Gabinete y no el Presidente, y el Presidente tiene que estar porque es lo más importante que está haciendo, no tiene nada más importante que buscar el consenso social y un proyecto nacional, no hay proyecto nacional, nadie sabe a dónde carajo vamos.

Durante la campaña decían la Argentina tiene 3 potencias: el petróleo, nos lo vamos a meter en el orto el petróleo; la minería, que está cada vez más complicada por las cuestiones ambientales y el tercero era el campo. El campo es el único que produce dólares rápido, no existe una aristocracia del campo, existen muchas personas con muy pocas hectáreas y se ha tornado ineficiente el modelo de producción.

Yo estoy leyendo que el gobierno va a sacar el apoyo social, saca las IFE que son 10 lucas, la gente la pasa mal. Nosotros militamos históricamente en villas, en muchos lados, es cada vez peor, yo hace bastante estaba en la Isla Maciel, salí a caminar porque ahí me conoce todo el mundo y me paran tres pibes para decirme que les de algo para la birra y les digo que no y me dijeron eh, gato! No me digas gato porque vamos a terminar mal y me iban a cagar a trompadas porque eran tres pibes. El tema de la falopa trastoco la villa. La villa era un lugar de trabajo donde venía gente del interior a buscar lo que no tenían en sus lugares de origen porque pasaban hambre y hoy se convirtió en otra cosa, manejado por los narco. En Rodríguez, por ejemplo, que es más rural, hay falopa, es el mismo fenómeno, los pibes se fuman un porro.

Y fíjate la reacción de la gente de la villa. Cuando explota la pandemia, yo pensaba en la villa 31 se van a morir todos y manejaron mejor en la villa que en Recoleta y es porque detrás de eso hay algo que tiene que dar esperanza y es que no son unos negros de mierda, se cuidaron y zafaron, tienen baños compartidos, no tienen agua y zafaron antes que en Recoleta. Hay que entender eso también para esos que desprecian a los morochos.

La Argentina no puede tener este nivel de pobreza. Hay una gran responsabilidad política acá, política y generacional. Yo les entrego a mis hijos un país infinitamente peor del que recibí y es responsabilidad generacional.

El mundo tiene ese problema...

En el mundo pasa otra cosa. Se empezó a discutir si el estado de bienestar servía y dijeron ya no sirve más. El estado de bienestar es el estado que le saca al rico para darle al pobre, por decirlo muy groseramente. Hay un trabajo de Jorge Remes que dice que el gasto fiscal comparativo entre el siglo 20/21, es el triple o el cuádruple, queda claro las reales modificaciones con respecto al estado de bienestar, esto pasa en los países más ricos de Europa: Alemania, Francia, etc. La caída del estado de bienestar significa saltar y no tener red. ¿Qué proponía el estado de bienestar? Proponía sociedades más igualitarias a partir de la función del estado: colegio, transporte, salud, educación universitaria, todo por parte del Estado. La caída del estado de bienestar hace un mundo más desigual.

Hasta el año 95/96 el mundo producía el 110% de la alimentación que se requería y se morían 30 millones de personas de hambre, o sea tenemos algún problema, no?

¿Creés que eso es producto de acumulación de la riqueza?

Es el capitalismo sin freno, es Wall Street que hacen lo que se les canta. Lehman Brothers, que fue el epicentro del caos de Wall Street en el 2008, le pagó cincuenta millones de dólares a un gerente que despidieron. Todo arreglado, y por qué, porque las grandes empresas no tienen dueño, los dueños son los gerentes, como hay paquetes accionarios enormes, la acción cotiza más o menos gano o pierdo, pero los gerentes son los que se convierten y una cosa es manejar guita ajena y otra es manejar tu guita. Cuando el capitalismo no tiene límites es esto lo que pasa y se nota más en los países más pobres.

Volvamos al control...

Había tres proyectos para cambiar los organismos de Control, uno era el nuestro, otro el del Banco Mundial y otro el del gobierno. ¿Cuál salió?

El del Banco Mundial

El del Banco Mundial. Yo participé de reuniones en la Casa de Gobierno, con Norberto Bruno, en donde discutíamos los proyectos, estaban todos los del Banco Mundial. Ahí yo parecía un loco todo el tiempo diciendo pero esto no es así, esto no es así. Después, como hacemos muchas cosas, pudimos empeorarlo, por qué, porque el proyecto principal, como son todas las auditorías en todo el mundo, son unipersonales, acá no, los senadores dijeron tres para nosotros y tres para diputados, hoy son siete.

¿Cuáles son los desafíos de control?

Yo te hago una pregunta, dónde hay más corrupción: ¿En Alemania o en Argentina?

En argentina

¿Sabés por qué? Porque en Alemania no afanan porque no pueden, no es que ellos son axiológicamente mejores que nosotros, no pueden! En Japón no se puede robar. Acá se puede porque hay un sistema permisivo que ni siquiera creo que es adrede, creo que es parte de nuestra incompetencia, el gran mal de la política argentina y más allá de la política, es la incapacidad gerencial, no sabemos gerenciar el país, las provincias, los municipios, ni las instituciones, por qué, cada vez estamos peor, dejar hacer, dejar pasar, vamos tranqui, me llevo la mía y eso es la absoluta decadencia.

Vos tenés que gerenciar un país como una casa y acá estamos teniendo un 70% de gasto social y la gente se muere de hambre, o sea que estamos haciendo todo mal, la gente pasa hambre, gastamos 2/3 del presupuesto en jubilaciones, pensiones, planes y la gente está peor cada día. Por eso digo, un proyecto nacional con todos los sectores nos daría como resultado un país posible.

Hay un libro de Ferdinand Lasalle en donde parte de una premisa: estoy en Francia y se quemaron todos los textos constitucionales y se pregunta ¿qué hacemos? Y se responde, una mesa, ¿y a quién sentamos?, en esa época, 1840 aproximadamente, dice: a la nobleza, al clero, al ejército, los burgueses, etc., y sostiene que lo que salga de esa mesa es la constitución real. Después se puede optar por el garantismo, liberalismo o sistema que fuere, siempre respondiendo a los resultados de esa mesa con todos adentro.

Acá hay que barajar y dar de nuevo y eso es un proyecto nacional, sino nos va a ir mal porque no hay líderes. No hay estadistas, la mediocridad nos ha ganado. Alfonsín tuvo equivocaciones. Néstor fue un gran Presidente, un ejemplo en la administración y Cristina Fernández es la política número uno del país, el segundo está a leguas, es inteligentísima, corajuda, sabe focalizar pero no me gusta como administró, administra mal. No creo eso de que quiere ir hacia un modelo chavista pero no es claro hacia dónde quiere ir. Macri fue el peor gobierno de la Argentina por varias razones pero sacó el 41% de los votos, ojo con esto, muchísima gente ha dejado de creer en el peronismo y tienen razón porque hemos fracasado; la provincia de Buenos Aires la gobernamos desde el '83, excepto los cuatro años que gobernó el radicalismo. ¿Y qué pasa con el peronismo? Menem es una cosa, Duhalde es otra, Néstor fue otra, no hay una línea editorial.

Duhalde llegó en el 2001 e hizo una especie de gobierno parlamentario que nos sacó del fondo del mar, por qué no repetirlo, por qué no repetir el diálogo argentino, por qué no repetirlo si hay una prueba exitosa. Estamos muy complicados.

El Control

Durante muchísimos años cuando hacíamos actos poníamos: Desafío del siglo XXI, controlar a los gobernantes. El desafío es controlar a los que nos gobiernan. También creo que hay ineficiencias. Qué mejor que saber cómo se administraron los fondos públicos, eso crea fidelidad, transparencia, hay que entender que el Control es la herramienta para que el pueblo vuelva a creer en la política por qué si no es la política qué? Nadie cree en el rey bueno, afortunadamente los militares son fuerzas de la democracia, es la política, es la única manera, vos transformas las cosas desde la política y el Control tiene que controlar todo, es indispensable.

También es indispensable la tecnología, el control puede controlar todo lo que se le cante, no antes, ni después, todo en el momento. Con las nuevas tecnologías un dron medís si en una obra pública la carpeta de asfalto es de siete u ocho centímetros. Lo hacés desde tu oficina ¿qué estamos esperando? Nosotros tenemos compañeros que van a los Ministerios con las carpetas, cortenla, hagámoslo en serio, hagamos un sistema para terminar con la corrupción. Depende sólo de una decisión política y un presupuesto adecuado a los nuevos requerimientos tecnológicos.

El sindicalismo tiene poder propio, tiene historia y futuro. El movimiento obrero tiene asignaturas pendientes muy grandes: la más importante terminar con la desigualdad salvaje que hay. Mirá este dato, tenemos que comprar porcelanato para una clínica que estamos haciendo, el porcelanato puesto en puerto cuesta 1.800 pesos el metro cuadrado, fabricarlo en Argentina cuesta

2.300 pesos el metro cuadrado. Los liberales dicen que es el costo laboral, pero estos precios son de ahora que los laburantes ganan menos que en Guinea del Sur, entonces no es el costo laboral, es el costo argentino, es el costo de las tarifas, los peajes, el transporte, la ausencia de ferrocarriles, etc. Hay un cálculo que marca que sale más barato mandar el trigo desde el puerto de Buenos Aires a Holanda que del campo al puerto, entonces cuando te pones a indagar por qué nos va mal es por todas estas cosas y un proyecto nacional tiene que contemplar todas estas aristas. Qué vamos a hacer con las tarifas, no podes estar contándole la luz a los que no la pueden pagar, tampoco congelar todo y destrozar la matriz energética. Nacionalizarlas? Bueno, algo hay que hacer, lo que no podes hacer es dejar el país a la deriva.

No se avizora, al menos momentáneamente, grandes inversiones externas. No hay seguridad jurídica en la Argentina para tentar a nadie. Aparte se cometen algunos errores incomprensibles, por ejemplo, todos los argentinos queríamos una reforma judicial, todos, por distintos motivos y el Gobierno lanza una reforma con la tentativa de cambiar los miembros de la Corte Suprema de Justicia, o sea, ya nadie quiere una reforma judicial porque convertimos un anhelo nacional en una reforma de la Corte, pero por favor, sean inteligentes para comunicar y desde afuera dicen: otra vez la Argentina cambiando los miembros de la Corte, los asesores de los grandes inversores analizan la seguridad jurídica.

Quiero una Argentina que difícilmente vea. Ahora viene el ajuste y si no, nos dicen que seremos Venezuela. No quiero ninguna de las dos. El peronismo es tercera posición, hay que buscar por el medio y por eso todo el tiempo hablo de un proyecto nacional. No podemos en este país tener el 50% de pobres y el 60% de los pibes menores de 18 años pobres, porque no tenemos futuro como país. La pobreza no es un hombre o una mujer sin plata, la pobreza te marca desde la cuna hasta la muerte y son muy pocos los que logran zafar porque tenes mala alimentación, mala salud, malos ejemplos, cosas muy complicadas. Nosotros colaboramos en una escuela en Rodríguez, en el medio del campo y la directora nos dice que es muy raro que llegue un niño sin algún tipo de abuso sexual. No podemos permitirnos eso y hay que arrancar ahí, de lo más bajo posible, desde esas generaciones que han sido humilladas. El argentino es gaucho, quiere ayudar y a eso tenemos que volver, a pensar en el Otro a través de un proyecto nacional.

Derechos Humanos

Derechos humanos era una asignatura pendiente en APOC. El nuestro es un Gremio pluralista de verdad, lo que buscamos son los valores y desde que está Ana (Anabel) hemos mejorado muchísimo y empezamos a pagar esa asignatura pendiente que teníamos con los derechos humanos y por eso es una de nuestras prioridades.



Sobre el autor Secretario General APOC Seccional Nación



66

La defensa de los Derechos Humanos, una marca en el orillo de la democracia en la Argentina"

El autor entiende que para poder hablar de la democracia antes se deben reponer algunas dimensiones del terrorismo de Estado. Hace, además, un breve recorrido por el surgimiento del peronismo, el ´55, sindicalismo, política, derechos individuales y colectivos, el rol del movimiento obrero y la responsabilidad empresarial. La importancia de la construcción de memoria y la importancia de los organismos de control y sus trabajadores para sumar perspectivas de análisis.

ara caracterizar la etapa histórica de la democracia recuperada en 1983 necesitamos partir del lugar donde había dejado al país la última dictadura militar cívico militar iniciada el 24 de marzo de 1976. El Terrorismo de Estado instaurado en ese momento significó la tragedia nacional más profunda desde el comienzo de nuestra historia como país. Algunos datos cuantitativos señalan el alcance represivo de la dictadura, 30.000 detenidos desaparecidos, 10.000 presos políticos, miles de exiliados, centenares de exilios internos y toda una generación fuera de la escena política durante 7 años. La última dictadura culminó una seguidilla de gobiernos militares instaurados por el general Felix Uriburu en 1930 y fue la principal herramienta de dominación de la oligarquía y la gran burguesía para someter a la inmensa mayoría de los argentinos. El asalto al Estado para garantizar sus privilegios y hacer grandes negocios a expensas del propio Estado y en detrimento del patrimonio nacional. La persecución política, los asesinatos, los encarcelamientos, fueron los aspectos dominantes de estos gobiernos de facto en contra de los partidos mayoritarios y de las organizaciones obreras de la época.

La primera de la serie de las dictaduras la emprendió centralmente contra el sindicalismo de la época; anarquistas, comunistas y socialistas eran las presas preferidas de los dictadores e instauraron gobiernos civiles y militares sucesivos en lo que se conoció como la década infame. Pero de sus propias entrañas surge un movimiento que, el 17 de octubre del 45, produce un hecho de masas que partió la historia argentina. Irrumpía el peronismo que al año siguiente ganaría las elecciones y gobernaría el país durante una década produciendo profundas transformaciones económicas y sociales.

Contra esa experiencia histórica se produce la reacción en 1955 y un nuevo golpe de estado derriba a un gobierno popular y empieza una nueva resistencia que durará 18 años. Ninguno de los gobiernos instaurados sobre la base de la proscripción del peronismo logró consolidarse y en 1973 finalmente, Perón retorna a la Argentina y es elegido presidente con el porcentaje de votos más altos conocidos a lo largo de la historia.

De ahí que la dictadura genocida de Videla, Masera y Agosti pretendió cortar de cuajo aquella historia e implementó un plan sistemático de exterminio de la oposición y de desarticulación del movimiento sindical en la Argentina. La cacería obrera se enfocó en la base de la pirámide sindical. Sindicatos locales, comisiones internas y cuerpos de delegados, que eran al momento poderosas estructuras de un movimiento mayoritario que

representaba la mayor tasa de sindicalización del continente, fue uno de los objetivos centrales del terrorismo de estado.

El desmantelamiento de la industria nacional, la destrucción de las pequeñas y medianas empresas y el proceso de concentración más gigantesco, conocido redujo a la clase obrera a su mínima expresión y potenció los grandes grupos económicos nacionales y extranjeros que se convirtieron en un sujeto activo que condicionó a los sucesivos gobiernos que se sucedieron desde la restauración de la democracia. La concentración económica es inversamente proporcional a la expansión de la clase trabajadora. La desocupación forzada se convirtió en la principal herramienta para disciplinar al movimiento obrero. El desempleo comienza a ser un dato relevante del análisis económico. La pérdida de derechos individuales y colectivos se manifiesta en el cuentapropismo, la precarización laboral, la flexibilización de los puestos y los contratos de trabajo mediante mecanismos de tercerización crecientes presentados como nueva forma de generación de empleo sólo apuntaban a minar el poder de representación de los sindicatos a la hora de representar en la negociación colectiva a los intereses de los asalariados.

De ese subsuelo de la historia nació la democracia en diciembre de 1983. El Estado de Derecho debió dar cuenta del desastre producido por la dictadura y sus cómplices civiles. Los Derechos Humanos se convirtieron así en la segunda bandera de la democracia. La contundencia con que se instauró la consigna del "Nunca Más" remitía a lo peor del terrorismo de estado. Los derechos humanos son inherentes a la democracia y la resignifican. La segunda cuestión característica es la lucha contra la impunidad. Memoria, Verdad y Justicia fue la bandera enarbolada por los familiares, compañeros y compañeras de las víctimas que se opusieron a las leyes de Obediencia Debida, Punto Final y a los indultos. La claudicación del gobierno de Alfonsín y la abdicación de Carlos Menem ante las presiones de los militares potenciaron el movimiento por los Derechos Humanos y fueron escalando batalla tras batalla hasta llegar a la derogación de las leyes del perdón tras el paso por los juicios por la verdad histórica. Argentina exhibe el record de mil condenados por violación a los derechos humanos condenados por los jueces naturales con garantías del debido proceso y derecho a la defensa. La defensa de los derechos humanos es una marca en el orillo de la democracia en la argentina.

Otro aspecto de la impunidad sobre el que resulta más

difícil avanzar es el de responsabilidad empresarial en la dictadura militar. Desde el juicio a las juntas los grupos económicos soltaron la mano a los represores directos y trataron de preservar su propia impunidad. Los delitos de lesa humanidad no prescriben y la justicia los sigue llevando adelante. Pero la responsabilidad empresaria va por cuerda separada y tiene una protección judicial que no tuvieron los miembros de las fuerzas de seguridad. El juicio a la Ford y la condena a tres de sus directivos recorrió el mundo y su título destacado de los principales diarios y portales de noticias; "la Ford condenada por

"EL TERRORISMO DE ESTADO
INSTAURADO EN ESE MOMENTO
SIGNIFICÓ LA TRAGEDIA NACIONAL
MÁS PROFUNDA DESDE EL COMIENZO
DE NUESTRA HISTORIA COMO PAÍS.
LA CACERÍA OBRERA SE ENFOCÓ EN
LA BASE DE LA PIRÁMIDE SINDICAL"

delitos contra los derechos humanos en la Argentina". Pero la singularidad del caso, encubre los cientos de investigaciones realizadas sobre otras empresas y su complicidad en la represión a sus propios trabajadores.

La investigación llevada adelante por la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia en forma coordinada con el CELS y con FLACSO, culminó en un voluminoso informe sobre 25 casos de empresarios de todo el país, (un 10%) de lo que se estima, donde se tomaron criterios de representación geográfica, rama de producción o de servicios y volumen de las empresas desnuda en todos los casos responsabilidades directas en la confección de listas de trabajadores luego desaparecidos, logística a las fuerzas represivas con vehículos combustible, uso de instalaciones, despidos por faltas sin aviso cuando sabían que estaban secuestrados, entre otras pruebas.

Esta investigación derivó en la creación de una Comisión Bicameral para investigar la responsabilidad empresarial en el terrorismo de Estado. El proyecto se aprobó en el ocaso del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner y el cambio de gobierno determinó que el Legislativo nunca la concretara. De este aspecto del genocidio se puede echar luz sobre el comportamiento político de los



poderes económicos concentrados en la Argentina, principal factor de inestabilidad de los sucesivos gobiernos democráticos. La hiperinflación de Alfonsín en 1989, la crisis terminal de 2001, la lista de los que fugaron divisas de acuerdo a la comisión bicameral encabezada por el diputado cordobés Eduardo Ramón Di Cola, presidente de la Comisión de Legislación General y de la Comisión Especial de Investigación de Fuga de Divisas; el informe final producido por dicha comisión se publicó con el título "Fuga de Divisas en la Argentina" y el blanqueo de capitales de Mauricio Macri, tiene en común la repeti-

"REPARAR LOS LEGAJOS TAMBIÉN ES HA-CER JUSTICIA Y CONSTRUIR MEMORIA. UN MOVIMIENTO OBRERO SIN MEMO-RIA ES UN EPISODIO EN LA HISTORIA"

ción de empresas y apellidos que constituyen ese poder real que condiciona a todos los gobiernos.

Todos los intentos de control sobre estas maniobras han fracasado hasta el presente, son la zona gris de la Argentina donde no llega el control ni opera la justicia. Las huellas del genocidio están al alcance de los organismos de control. Reiterados ejemplos como el de Loma Negra donde los balances demuestran claramente que después de las desapariciones cayeron las conquistas y aumentaron las ganancias. El caso Mercedes Benz donde en el transcurso del juicio cuando se le preguntó al gerente de producción Juan Ronaldo Tasselkraut si luego de los secuestros se habían terminado los conflictos respondió: "sí por supuesto, milagros no hay". La productividad aumentó para la firma y también los contratos de provisión de camiones a las fuerzas armadas.

El desafío para los distintos órganos de control y sus sindicatos es colaborar en la reconstrucción de ese eslabón oculto, que desnuda la cadena de complicidades entre el terrorismo de estado y la responsabilidad patronal.

El control sólo es posible en democracia, y viceversa, con la plena vigencia de los Derechos Humanos; y en ese esquema sus trabajadores son fundamentales, sin ellos las tareas son imposibles. Pocas actividades laborales tienen esa implicancia directa entre control y en la vigencia del Estado de Derecho.

Señalan diversos actores del sindicalismo que fue precisamente durante la vigencia del terrorismo de estado donde desaparecieron los controles para los dueños del poder. La emblemática denuncia de los hermanos Grassi, propietarios de Siderúrgicas Grassi que habían rechazado la oferta de José Alfredo Martínez de Hoz, en nombre de la empresa Acindar, trajo como consecuencia la aplicación de la ley de subversión económica y secuestrados en Campo de Mayo firmaron la cesión de acciones ante el presidente de la Comisión Nacional de Valores Juan Etchebarne. Antes del golpe de estado había más de 30 firmas siderúrgicas en Argentina, merced al plan de Martínez de Hoz, al finalizar ese período quedarán tan solo un puñado además de la estatal SOMISA. La mayoría absorbidas por el grupo Acindar del que provenía el Ministro. Santa Rosa Tamet Genaro Grasso, Gurmendi, Laminfer Navarro y Heredia, son apenas unos pocos ejemplos todas terminaron en manos de los Acevedo, o asociadas como Bonelli de San Nicolás.

El terrorismo de estado fue un mecanismo planificado, pergeñado y ejecutado minuciosamente y sus consecuencias perduran a través de los años. Los crímenes
se siguen juzgando y condenando, pero la concentración
económica y la destrucción de la industria nacional y
del mercado interno se sigue ejecutando. Poner la Democracia en perspectiva de la defensa de los DDHH, es
seguir cuestionando el orden injusto que se estableció a
partir de las sucesivas dictaduras y seguir reivindicando
todas las luchas de resistencia como un camino histórico de reparación de los daños y de reivindicación de los
derechos. El movimiento obrero es el sujeto llamado a
encabezar esta tarea. Hacerse cargo de sus víctimas que
son parte de su propia historia, ser testigos en los juicios
donde se ventila la responsabilidad empresarial, y dis-



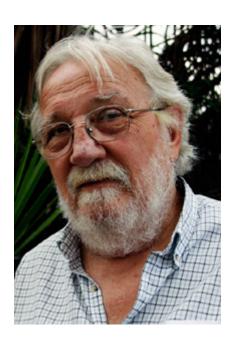
putar el sentido de la justicia resultan tareas ineludibles a la hora de debatir el rol del sindicalismo en el marco de la democracia actual. Acaba de aprobarse en la Cámara de Diputados la ley de reparación de legajos de los detenidos desaparecidos. Hasta ahora gracias a la impunidad patronal figuraban despedidos por ausencias reiteradas, a partir de esta ley figurarán como detenidos desaparecidos. Esto ya se había logrado durante el último gobierno de Cristina Fernández para los empleados públicos, ahora también se hará efectivo para los del sector privado. Reparar los legajos también es hacer justicia y construir memoria. Un movimiento obrero sin memoria es un episodio en la historia.

Recuperar el sentido histórico de la lucha del movimien-

"LAS HUELLAS DEL GENOCIDIO ESTÁN AL ALANCE DE LOS ORGANISMOS DE CONTROL"

to obrero como fuerza motriz de los derechos adquiridos a lo largo del tiempo, es imperioso para entender las reivindicaciones del presente. No es casual que las clases dominantes disputen constantemente el sentido de esa historia. Necesitan de nuestra memoria fragmentada, que no nos hagamos cargo de las luchas de los que nos precedieron, que tengamos que debatir el rol de los sindicatos a la sombra de la imagen de determinados dirigentes que todos rechazamos. Que los ejemplos de vida y de lucha de los que hicieron historia solo queden al alcance de los investigadores y los historiadores. Quieren que pensemos que el futuro viene hacia nosotros y no que es producto del desarrollo de las contradicciones del pasado.

Sobre el autor Secretario de DDHH de la CTA de los Trabajadores. Ex Secretario General de la UOM Villa Constitución



"Por una democracia que garantice justicia y respeto por los derechos humanos"

La autora relata su historia y la desaparición de su hijo Alejandro, al tiempo que describe sus miedos, su llegada a Madres de Plaza de Mayo Línea Fundadora y el recorrido, con avances y retrocesos, hasta llegar a las políticas de **Memoria, Verdad y Justicia.**

o siempre digo que a las madres las juntaron nuestros hijos. De no haberse producido el terrorismo de Estado, (que bueno es aclarar comienza ya con la triple A en 1974), nosotras como organización no hubiéramos existido.

Y cada Madre tiene su propia historia, yo provengo de una familia toda de militares, o sea re re gorilas y mi "aterrizaje" fue muy forzoso. Yo era una gorila tremenda. Tantas veces Ale muerto de risa me decía: "esta es una gorilita de mierda pero sin embargo la quiero" y yo por supuesto me reía! Pero, a pesar de su gorilaje, mi familia me ayudó mucho en la búsqueda de Alejandro. Socialmente, yo conocía a muchos de los genocidas que habían tomado el poder. Agosti y su mujer, por ejemplo, él era compañero de mis cuñados, oficiales de aeronáutica casados con dos de mis hermanas. Galtieri fue jefe de mi hermano que era coronel. ¡A Camps! Yo soy de apellido Uranga, de Paraná, Entre Ríos, allí íbamos a pasar las vacaciones así que a Camps lo conocía de jovencita, en fin, por eso yo no

podía pensar que ellos eran los verdaderos responsables de la desaparición de Alejandro.

En 1975, cuando lo detuvieron y desaparecieron, Alejandro tenía 20 años, trabajaba en el Instituto Geográfico Militar, estudiaba medicina y llevaba adelante una militancia política de compromiso, de compañerismo, de ocuparse del otro. Vivía conmigo y me cuidaba, me preservaba, por eso no me decía absolutamente nada de su militancia, yo no tenía idea de nada. Un 17 de junio, me avisó que al día siguiente no iba a ir a trabajar, que tenía que estudiar para un parcial, salió y nunca más volvió. Empecé a buscarlo, sola.

Y a mí me costó mucho acercarme a Madres, con el currículum que tenía creí que iban a pensar que yo era una espía. Pero tuve la enorme fortuna que me recibiera María Adela Antokoletz, una Madre con mayúscula, me preguntó lo único que se preguntaba cuando una madre se acercaba por primera vez: "¿Quién te falta a vos?". No importaba la política, la religión, nada. Y ahí hice mi catarsis,

lloré, hablé y en un momento le dije: iAy María Adela que estúpida que he sido! Y ella me contestó ino "mihijita", cada madre se acercó cuando fue su momento! y este es el tuyo Taty.

"SIENTO QUE YO PARÍ A ALEJAN-DRO, PERO QUE DESPUÉS ALEJAN-DRO ME PARIÓ A MÍ. PARIÓ A TATY ALMEIDA"

Acercarme a Madres de Plaza de Mayo Línea Fundadora fue lo mejor que pude hacer, compartir el dolor, los logros. Siento que yo parí a Alejandro, pero que después Alejandro me parió a mí. Parió a Taty Almeida. Ahí empezó un camino que transitamos juntas. Por años gritábamos "Aparición con vida, con vida los llevaron, con vida los queremos". Había mucha ignorancia de lo que realmente estaba haciendo la dictadura, creíamos que podían estar presos en algún lado, incomunicados. Pero, llegado un momento, entendimos que estaban muertos, y entonces pasamos



NO HAY QUE OLVIAR: LA DIGTADURA FUE CIUCO-NILITAR V CIUCO-NILITAR V "FUE MUY IMPORTANTE LO QUE SE LOGRÓ EN ESPAÑA A TRAVÉS DEL JUEZ BALTAZAR GARZÓN PROMOVIENDO LA (...) JURISDICCIÓN UNIVERSAL PARA JUZGAR DELITOS

a pedir Justicia, sin lograrla, porque después del juicio a las Juntas, (con Alfonsín), el cual fue histórico internacionalmente, se terminaron sancionando las leyes de Obediencia de Vida y de Punto Final. Y más tarde, con Menem, se intentó la "Gran Reconciliación", absolviendo a los pocos que habían sido condenados en el gobierno de Alfonsín. Otra vez te cruzabas con los genocidas por la calle. En 1998 producto de la lucha de los Organismos de Derechos Humanos, la Asociación Judicial Bonaerense y

otras organizaciones sindicales pudimos lograr que se iniciaran los juicios por la Verdad, ante la imposibilidad de perseguir penalmente a los responsables de los delitos de lesa humanidad por efecto de las leyes de Obediencia Debida, Punto final y los indultos. Estos juicios, si bien no permitían aplicar la sanción correspondiente al delito, tenían el propósito de conocer qué había sucedido con nuestros hijos, cuál había sido su destino en manos de los genocidas y el derecho de los familiares y de toda

la sociedad a la verdad. Esta acción jurídica se respaldó en el criterio fijado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y se obtuvo información valiosa que años después fue importante para el juzgamiento. Por supuesto fue muy importante lo que se logró en España a través del Juez Baltazar Garzón promoviendo la aplicación de la jurisdicción universal para juzgar delitos de lesa humanidad.

DE LESA HUMANIDAD"

Seguimos por años exigiendo justicia. Hasta que, en 2003, por fin un



Sobre la autora

Lidia Estela Mercedes Miy Uranga, tiene enormes ojos marrones y un pañuelo blanco que anuda a su cuello desde hace más de treinta años. Taty es una de las Madres de Plaza de Mayo – Línea Fundadora que busca a su hijo, desaparecido en pleno gobierno constitucional, el 17 de junio de 1975.

presidente, no sólo nos recibió, sino que nos escuchó. Esto no es algo partidista, Néstor fue el primer presidente que tomó a los Derechos Humanos como política de Estado, no de un gobierno en particular, sino de Estado. Se pudieron anular las leyes de impunidad y pudimos empezar a juzgar a los genocidas y a sus cómplices. La misma política la siguió Cristina Fernández y ahora nuestro querido Alberto Fernández. Fueron 12 años donde nadie nos faltó el respeto, donde nadie, sobre todo, le faltó el respeto a la memoria de nuestros hijos.

Después, lamentablemente, llegaron Macri y compañía, y con ellos todos los días, y por diferentes motivos, se violaban los derechos humanos. El principal derecho que se violó es el derecho a la vida, un Santiago Maldonado, un Rafael Nahuel, y la cantidad de víctimas por gatillo fácil con aquella Ministra que planteaba "mate primero, averigüe después". Y luego todo el resto: el derecho al trabajo, el derecho a la educación, a la salud, a la libre expresión. Tener presos políticos en un gobierno democrático es terrible, Milagro Sala y tantos otros. Toda persona es inocente hasta que se demuestre lo contrario, no es "que vayan presos y después averiguar". Fueron cuatro años en los que hemos retrocedido mucho en lo que hace a derechos humanos. Pero no nos han vencido, hemos recuperado el gobierno popular, para que nunca más se les falte el respeto a la Memoria de nuestros hijos. No obstante nosotras, que hemos luchado tanto para que la democracia sea el ámbito en el cual podamos hacer justicia, se acabe con la impunidad y se respeten los derechos de todas y todos; porque si hay

algo que nos diferencia de los genocidas es que las Madres, los hijos y los familiares siempre exigimos justicia legal, nunca por mano propia, vimos con mucha preocupación que en los cuatro años de Macri se incrementaron los abusos y arbitrariedades judiciales. Tuvimos que movilizarnos por el 2x1, impulsado lamentablemente por el presidente de la Corte Suprema. Reclamamos por la reactivación de los juicios por lesa humanidad, que en muchos casos quedaron suspendidos o cajoneados. Seguimos

"HABÍA MUCHA IGNORANCIA DE LO QUE REALMENTE ESTABA HACIENDO LA DICTADURA, CREÍAMOS QUE PODÍAN ESTAR PRESOS (...) PERO, LLEGADO UN MOMENTO, ENTENDIMOS QUE ESTABAN MUERTOS"

reclamando cárcel común para los genocidas y que se aceleren los juicios a los cómplices civiles, porque no hay que olvidar: la dictadura fue cívico- militar y clerical, a pesar de que soy católica pienso: al que le quepa el sayo que se lo ponga.

Actualmente es necesaria una reforma en todos los niveles del poder judicial, para que haya una verdadera justicia que vaya de la mano del derecho, para que los jueces no sean un instrumento de los poderes mediáticos y financieros. Que los controles institucionales del Estado se ocupen con rigor profesional para que esta democracia que tanto nos costó, nada menos que treinta mil detenidos desaparecidos, sea digna para las nuevas generaciones. Sobre todo un Estado

garante de los derechos humanos. En vistas al próximo 10 de diciembre,

"Día de la Democracia y Día Internacional de los Derechos Humanos", tenemos esperanza, confiamos en el gobierno popular que nuevamente tomó a los derechos humanos como política de Estado. Eso significa que a 35 años del juicio a las juntas seguiremos profundizando nuestra búsqueda de Memoria, Verdad y Justicia. Para octubre de este año ya eran mil los represores condenados y nuestro país sigue siendo un ejemplo en el mundo en cuanto al juzgamiento de los crímenes del terrorismo de Estado. La continuidad de estas políticas es una imperiosa condición para construir una sociedad democrática. Y nosotras, las Madres, que quedamos pocas ya, estamos tranquilas: es una maravilla ver la respuesta que una encuentra en todos lados, en los trabajadores organizados, ya que en muchos sindicatos hoy existe una secretaría de Derechos Humanos y de Género, esto es muy importante porque la mayoría de nuestros hijos eran trabajadores. La militancia de los jóvenes de hoy como continuidad histórica de las banderas por una sociedad más justa y solidaria que encarnó la generación del '70, esa es la tranquilidad que una tiene, sabemos que esa "posta", que la vamos pasando de a poco, la están recibiendo estos jóvenes maravillosos, los maestros, los estudiantes y un sector muy mayoritario de la sociedad, gran parte de este pueblo que sabe y todos los 24 de marzo nos reafirma: si olvidamos el pasado se puede repetir la historia. Por eso Nunca más es Nunca más.



66

Memorias de militancia en tiempos de dictadura"



l lunes 22 de abril de 1985 se iniciaba el juicio contra los militares que habían asumido el poder mediante un golpe de estado el 24 de marzo de 1976. Debo confesar que me sentía inmensamente feliz de que la democracia pudiera hacer institucionalmente justicia, pero por otra parte entendía el porqué de la falta de participación del justicialismo, y ello no debía ser ignorado por una sociedad asqueada de la impunidad terrorista del propio Estado utilizado inhumanamente por los usurpadores del poder público.

Recuerdo cuando Ricardo Balbín nos invitó a constituirnos junto a otros partidos políticos en la multipartidaria, coincidimos y asumimos el compromiso de que cualquiera de las representaciones políticas que llegara al poder en las próximas elecciones debía derogar todas las, mal llamadas, leyes dictadas por el poder militar. Esto no supo cumplirse por parte de la U.C.R., que democráticamente había llegado al poder; ejemplo de ello fue que luego de asumir el Presidente Raúl Alfonsín, en diciembre de 1983, envió a la Cámara de Diputados del Congreso de la Nación la mal nominada Ley 22.105 de Asociaciones Gremiales de Trabajadores, modificada, pero con el mismo contenido, lo que nos llevó a un inoportuno debate cuyos resultado si bien nos favorecieron, dejaron debilitada la democracia que todos teníamos la obligación de proteger A mi entender, esto motivó la desconfianza en la relación política que debe existir entre los que tienen responsabilidades en la función pública; tal vez la pasión del momento nos impidió recordar lo que nos decía Perón: "Nosotros somos una parte importante de la sociedad, pero no somos todos".

Lo que se advierte en esta expresión de Perón, es su capacidad política para actuar en cualquier circunstancia en defensa de los valores esenciales y solidarios que requiere la Patria, dejando de lado aquellas actitudes que supieron desunirnos.

Por estas razones creo que algunos conceptos de León Arslanián presidiendo el tribunal en 1985, quien seguramente se encontraría en su estudio analizando el duro momento que se vivía, evitando su presencia como muchos ciudadanos que de alguna manera justificaban su miedo, solo superado en democracia; son de

un contenido crítico hacia el peronismo, dejando dudas sobre nuestra posición. En especial evita tocar el tema de la visita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 1979, quedando en deuda con un hombre honorable y valiente impulsor de esta denuncia, Deolindo Felipe Bittel, chaqueño, humilde y abnegado político.

El peronismo, el 6 de setiembre de 1979, ya había demostrado su valentía para denunciar estas violaciones de los Derechos Humanos, documentadas formalmente con escritos en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Fue el único partido político que realizó esta denuncia por escrito, el resto de los representantes partidarios no supieron trasmitirlo verbalmente, naturalmente por temor a las represalias del duro sistema militar.

Todos teníamos miedo, pero por suerte en 1985 vivíamos en una sana democracia, habiendo superado en parte el horror. Me sorprendió apreciar la innumerable cantidad de ciudadanos que aparecían en los medios de comunicación expresando crudamente sus acusaciones al terrorismo de Estado al que estuvimos



sometidos durante siete largos años, ya que muchos de ellos brillaron por su ausencia hasta ese momento, y rápidamente se asociaron al legitimo triunfalismo. Alfonsinista; detalle que suele ser común en política y que para nada descalifica al líder radical. Pero resulta necesario retornar a 1979 y recordar hechos en que las circunstancias nos dieron lugar a muchos militantes de nuestro movimiento, a los mismos que habíamos participado en la resistencia peronista desde 1955 en adelante.

Personalmente había sufrido dos detenciones, la primera fue el 26 de marzo de 1976 en la Provincia de San Luis, siendo liberado el 12 de abril, y la segunda el 28 de julio del mismo año en Villa Mercedes, por realizar una misa en memoria a Eva Perón donde se distribuyeron volantes denunciando encarcelamientos, torturas, desapariciones, persecuciones y cesantías de compañeros.

Eran tiempos muy difíciles, en mi ciudad fue imposible retornar a mi empleo ferroviario, pero mediante la intervención de los compañeros de la Unión Ferroviaria pude volver a ocupar mi cargo en las oficinas del Ferrocarril San Martín en la Capital Federal, en Avenida Santa Fe y Godoy Cruz.

En un escenario de horror, el miedo se había adueñado de la vida ciuda-

"LOS AÑOS JUEGAN CON MI MEMORIA Y BORRA ALGUNOS NOMBRES QUE ME HONRARON CON SU SOLIDARIA AMISTAD, POR ESO EN ESTE RELATO TAL VEZ ALGUNO QUEDÓ ADENTRO DEL VIEJO TINTERO"

dana, especialmente en los que estábamos comprometidos con una causa justa y legitima representada por el peronismo. Había sufrido en mi provincia, afectando al resto de mis compañeros, y a mi familia con persecuciones y allanamientos sin sentido; mientras iban trascendiendo las desapariciones, torturas, encarcelamientos, cesantías y muertes de numerosos militantes y dirigentes políticos y sindicales.

Una medianoche regresando de mi trabajo, en septiembre de 1976, me acerqué al kiosco de diarios y revistas ubicado en Cangallo y Callao para comprar el diario "La Razón" y

me encontré con el compañero Deolindo Bittel, más conocido como el "Chacho", ex gobernador del Chaco y Vicepresidente 2° del Partido Justicialista, también había estado detenido; nos reencontramos en un largo abrazo acompañado de preguntas y respuestas preocupantes por la situación que estábamos viviendo, realmente me sentía muy emocionado. Me confesó sus angustias, su dolor ante cientos de familias que se acercaban hasta él buscando conocer el destino final de muchos militantes, y su decisión inclaudicable de trabajar en Buenos Aires conectado con todos los dirigentes peronistas del país, rastreando y buscando información, y a la vez ayudando por medio de los sindicatos a los familiares de los encarcelados y desaparecidos.

Bittel había conseguido por medio de un amigo una pequeña habitación en el Hotel Atlantic, en el barrio de Once, donde iniciamos con otros compañeros una especie de peña buscando pasar desapercibidos, cosa que nunca ocurrió ya que al poco tiempo éramos muchos más los compañeros que se sumaban, entre ellos: Alberto Iribarne, Carlos Corach, Alicia Oliveira, Vicente Saddi, Carlos Tuoso,

UN ESCENARIO DE HORROR, EL MIEDO SE HABÍA ADUEÑA-DO DE LA VIDA CIUDADANA

Roberto García, Roberto Digón, Tapia Bracamonte, Saúl Ubaldini, Herminio Iglesias, Miguel Unamuno, Nilda Garré, Armando Caro y yo. Los años juegan con mi memoria y borra algunos nombres que me honraron con su solidaria amistad, por eso en este relato tal vez alguno quedó adentro del viejo tintero.

Resultaba sumamente difícil conseguir un lugar para coordinar nuestra labor en favor de obtener información y poder operar, no solo con visitas a las cárceles donde se encontraban detenidos militantes políticos, sino lograr la presencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a la cual D. Bittel se dirigió epistolarmente solicitando su pronta asistencia ante la crueldad del sistema imperante.

No puedo dejar de reconocer que mientras muchos dirigentes políticos del más alto nivel que habían ocupado importantes funciones en nuestros gobiernos se rehusaban a acompañarnos con el consabido "y lo que puede pasar con mi familia"; lo contrario aconteció con Vicente Saddi que nos facilitó su estudio jurídico ubicado en la calle Paraguay 1313, donde se fijaban posiciones y

se redactaban las notas a distintos gobiernos y organismos internacionales, informando los atropellos inhumanos de la dictadura a la cual estábamos sometidos. Una de estas notas fue dirigida al gobierno militar para solicitar la autorización de la salida del país del Dr. Héctor Cámpora, justificada en la necesidad imperiosa de ser atendida su cruel enfermedad en México, lográndose una respuesta favorable.

Las llamadas telefónicas anónimas en tono amenazante cada vez eran más frecuentes lo que nos llevó muchas veces a reunirnos en algunos de nuestros departamentos. Debíamos reducir el número de participantes, especialmente durante las jornadas futbolísticas del mundial en 1978, después de haber sido objeto de un atentado mediante una bomba en la entrada de las oficinas del Dr. Saddi. En este tema debo destacar el incalculable valor de nuestras familias, que a pesar de todo supieron alentarnos y sostenernos en nuestros obietivos.

En mis horas libres concurría a las reuniones que se hacían en una vieja casa del barrio de Villa Crespo que los compañeros abrieron con el nombre de "Centro Cultural Catulo Castillo", donde intercambiábamos información y se ponía de manifiesto nuestra preocupación al conocer por parte de los familiares detalles de los compañeros encarcelados, desaparecidos y torturados como Julio Guillan y otros. Se juntaban también fondos solidarios para alimentos y ayuda a para el sostenimiento de las familias. Allí encontré muchos amigos, entre ellos, Tate y Oscar Martínez, Julio Casavelos, Alejandro Peyru, Tito Ipaz, Lili Ruiz, Ricardo Pocoroa, Marta Grey, entre muchos otros.

Finalmente cuando el borrador del documento de la Denuncia por Violación a los Derechos Humanos estuvo terminado, el grupo que representaba a los 25 del movimiento obrero que conducían Roberto García, Roberto Digón y C. Pérez; le solicitaron a D. Bittel una reunión que se realizó en el Sindicato de Empleados Textiles. Después de su lectura la mayoría estuvo de acuerdo, pero algunos adelantaban que posteriormente todos iríamos en "cana".

El Chacho Bittel le comentó telefónicamente a su hijo German el contenido del documento; su respuesta fue de total acuerdo, y a su vez alentaba

(2)

a su padre en nombre de la juventud encarcelada y sufriente que ocupaban nuestras cárceles.

Tal vez me haya excedido en algunos detalles, pero no quiero dejar pasar y reconocer la actuación del Tribunal que el 22 de abril de 1985 inició el juicio a los nueve comandantes de la dictadura militar y sus colaboradores, donde la fiscalía presentó 670 casos para fundamentar su acusación, declarando 833 personas que ratificaron los hechos atroces y aberrantes ocurridos.

También debo reconocer que en plena dictadura denunciar las violaciones a los Derechos Humanos implicaba enormes riesgos para la libertad e integridad física de los denunciantes. En tanto, D. Bittel como H. Iglesias no vacilaron en firmar el documento acusatorio contra el régimen militar imperante.

Deseo antes de dar a conocer el documento que el peronismo presentó ante la Comisión de DDHH de la OEA, recordar la actitud del compañero Miguel Unamuno, cuando al retirarse Bittel y Herminio de las oficinas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en Avenida de Mayo al 1300, me sugirió que no lo lleváramos al hotel porque podría sufrir algún atentado, por lo tanto decidimos protegerlo y tomamos un taxi conduciéndola al departamento

"HABÍA SUFRIDO DOS DETENCIO-NES, POR REALIZAR UNA MISA EN MEMORIA A EVA PERÓN DONDE SE DISTRIBUYERON VOLANTES DENUNCIANDO ENCARCELAMIEN-TOS, TORTURAS, DESAPARICIONES, PERSECUCIONES Y CESANTÍAS DE COMPAÑEROS"

de un compañero en Barracas. Bittel debió alojarse en el subsuelo donde se incineraba la basura durante tres días. Esa noche su habitación en el hotel fue sido allanada por la dictadura. Finalmente el compañero fue procesado por los jueces federales de Río Gallegos, Paraná y Capital Federal.

Por último, respecto a quienes podían firmar el documento, eran únicamente los integrantes del Consejo del Partido Justicialista. Si mal no recuerdo eran doce, Edgardo Murguía desde Río Gallegos adhirió pero exigían su presencia; y 25 compañeros mas firmamos un documento de adhesión publicado por diversos medios de comunicación.

He tratado de sintetizar lo acontecido hace más de cuarenta años y reivindicar una parte importante de nuestra historia en la que el peronismo tiene un papel muy trascendente en la reivindicación de los DDHH de los compañeros perseguidos y desaparecidos. Sostengo que es importante que las nuevas generaciones conozcan la historia y sepan que nuestro movimiento no tuvo una actitud vergonzante en esas circunstancias, sino por el contrario, un accionar y posición inmensamente valorables.

EL JUSTICIALISMO DENUN-CIA LA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

El Justicialismo desde 1946, representa a la gran mayoría del pueblo argentino, sin que nada ni nadie hasta la fecha haya desvirtuado esta aseveración tantas veces confirmadas, como cuantas veces nuestro pueblo logró ser protagonista de la historia de la Patria a través de la consulta electoral.

Con esta representatividad incontestable el Justicialismo se dirige a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos considerando que ella representa una instancia internacional creada por la Organización de Estados Americanos, de la que la República Argentina es miembro desde su fundación; que su visita tiene por objeto verificar la observancia, por parte del gobierno de facto, de los derechos humanos, y que la presencia de la Comisión responde a una generalizada inquietud de la comunidad internacional, de la que nuestro pueblo forma parte, que considera que el comportamiento de la autoridad militar que ejercita el mando de la República Argentina, es francamente violatorio de los derechos humanos.

No hemos de abundar en la descripción de nuestro movimiento político y de sus banderas. Pero cabe señalar que desde 1946, hasta la fecha, en el justicialismo se traducen las legítimas aspiraciones espirituales y materiales del hombre argentino. Nuestro concepto de Justicia Social, la idea de la sociedad igualitaria, ha afectado y continúa afectando el privilegio. Nuestro concepto de la Independencia Económica, el manejo de nuestros recursos en función de los intereses nacionales, ha lesionado y lesiona el privilegio. Nuestro concepto de Soberanía Política, de que nadie pueda subrogar al pueblo, también ha afectado y afecta al privilegio. Por todo esto, los beneficiarios de la actual situación, son y serán nuestros implacables adversarios. Y sostenemos que quienes se aferran al privilegio no encontraran otra manera de mantenerlo sino solo mediante la violación sistemática de los derechos humanos.

Los hombres del Justicialismo, los que ejercieron la primera magistratura de la Nación, los que integraron el poder legislativo, los magistrados y funcionarios del Poder Judicial de la Nación, los dirigentes políticos y sindicales, los docentes, las mujeres y la juventud, han sido el blanco de una indiscriminada represión. Y están los otros hacedores y fundamento de nuestro accionar y de nuestra historia, el obrero silencioso, el estudiante, el profesional, el empresario, en fin, los que trabajan con esperanza y creyeron y creen que la Patria es un techo generoso que puede cobijar a todos. Tal vez esta creencia sea el delito que le asignan al pueblo.

No podemos aceptar que la lucha contra una minoría terrorista, de la que también hemos sido víctimas, se la quiera transformar en excusa para implantar el terrorismo del Estado. "Dentro de la Ley todo, fuera de la Ley nada", decía nuestro líder, el teniente general Juan Domingo Perón. Este concepto es el que ha regido nuestro gobierno y es el que exigimos que se ponga de inmediata vigencia, porque no puede haber Doctrina de la Seguridad Nacional que esté por encima de la ley que debe amparar por igual a todos los ciudadanos. Aceptar cualquier otro criterio significaría transformar a una persona humana en simple objeto de los delirios represivos de las minorías.

Nosotros, hombres del Justicialismo, no hemos de permanecer impasibles, no hemos de hacer de nuestro silencio una conducta. Sentimos el imperativo, producto de nuestras convicciones y de nuestra larga y dura militancia en la causa de la Patria. En consecuencia, el dolor de una madre es nuestro dolor, el dolor de un hijo, es también nuestro, el obrero al que le falta el pan y no permiten decir lo que le falta, se hará voz en nuestras voces. Y esto nos compromete a asumir el dolor de aquellos que padecen la cárcel, través de "actas", "decretos" o "bandos" en las prisiones, embajadas, domicilios y confinamientos, y de los que padecen, y son millones, este exilio interior de la represión, el silencio y el hambre.

Finalmente hacemos nuestras las palabras de Su Santidad Juan Pablo II cuando dice:

"La Iglesia quiere hoy continuar su misión de fe y de defensa de los derechos humanos, invitando a los cristianos a comprometerse en la construcción de un mundo más justo, humano y habitable, que no se cierra en sí mismo, sino que se abre a Dios". Hacer ese mundo más justo significa, entre otras cosas, que no haya injusticia y desigualdad en la impartición de la justicia, que no haya nadie sin amparo de la ley y que la ley ampare a todos por igual, que no prevalezca la fuerza sobre la verdad y el derecho sobre la fuerza, y que no prevalezca jamás lo económico ni lo político sobre lo humano.

VII. POR ELLO, EL JUSTICIALISMO DENUNCIA:

El encarcelamiento, vejación y confiscación de sus bienes de la señora presidente de la Nación Argentina, doña María Estela Martínez de Perón, de nuestro prestigioso dirigente gremial don Lorenzo Miguel y de otros tantos que padecen las consecuencias de las llamadas "actas".

La muerte y/o desaparición de miles de ciudadanos, los que insólitamente se pretende justificar con la presunción de fallecimiento, que no significa otra cosa más que el reconocimiento de quienes se han atrevido o se atreven a levantar su voz y que han llevado o llevarán.



Sobre el autor

Político y sindicalista, se desempeñó en diversas oportunidades como Senador y Diputado Nacional por la provincia de San Luis. Fue ministro de Trabajo de la Nación, Convencional Constituyente y autor e impulsor de significativas leyes laborales y sindicales.



66

La importancia de los Juicios de Lesa Humanidad para la Democracia Argentina"

"...pese a que transcurrieron casi cuatro décadas, el sistema judicial, con las reglas del Estado de Derecho, no ha podido diluir el ominoso pacto de silencio que reina entre los perpetradores cuando se enfrentan a la Justicia. Aquí se presenta una característica propia del caso argentino, según la cual, no se han hecho concesiones al valor "Verdad" sacrificando dosis de "Justicia", esto es, no se han introducido mecanismos de negociación con los perpetradores para que, a cambio de confesiones, se acojan a beneficios como reducciones de penas o similares".

La Argentina en el contexto político del siglo XX
La República Argentina ha cobrado notoriedad
en la última década y media por llevar adelante
un notable proceso de enjuiciamiento y castigo a responsables en todos los niveles, de crímenes estatales masivos
cometidos durante la era del terrorismo de Estado.

Para abordar este proceso de Justicia, es necesario comenzar por describir someramente los sucesos que están siendo objeto de investigación judicial.

Desde su nacimiento como Nación, y pese a su conformación como República y a la sanción de una Constitución liberal en 1853, la Argentina pretendió ser dominada, una y otra vez, por las elites económicas, políticas, militares y religiosas con una visión privilegiada y excluyente del resto de la sociedad.

"LATINOAMÉRICA EN GENERAL FUE CONSIDERADO COMO UNA SUERTE DE "TEATRO DE OPERACIONES" ENTRE DOS VISIONES DEL MUNDO ANTAGÓ-NICAS, UNA CAPITALISTA, LA OTRA SOCIALISTA."

Este proyecto de país, liderado por el Ejército y los sectores más reaccionarios de la Iglesia Católica ("la cruz y la espada"), comenzó a verse amenazado a partir del surgimiento del comunismo, el socialismo y el anarquismo, que durante las primeras décadas del siglo XX, comenzó a tener una presencia marcada en la escena política local, a partir de la llegada a la Argentina de millones de inmigrantes europeos (incluyendo españoles, italianos y alemanes entre otros).

Así fue que, para contener el avance de estas ideologías y de partidos políticos democráticos que ponían en peligro aquel proyecto de país excluyente y de privilegios, se sucedieron varios golpes de Estado que derrocaron gobiernos elegidos democráticamente (1930, 1943, 1955, 1962, 1966 y 1976) y que instauraron regímenes autoritarios que respondían a una visión reaccionaria y anti-liberal. Podemos decir que en la Argentina, durante el siglo XX, fueron más los tiempos de dictaduras, que de democracia.

Fue sobre esta base que, tras la Segunda Guerra Mundial, en el contexto geopolítico de la "guerra fría", Latinoamérica en general fue considerado como una suerte de "teatro de operaciones" entre dos visiones del mundo antagónicas, una capitalista, la otra socialista. La Argentina no fue ajena a esa dialéctica ideológica y política, y durante todo ese período, se debatió entre discursos y prácticas que reflejaban esa tensión.

Fue en este contexto, que durante las décadas de los '60 y '70, los partidos que reflejaban los intereses de las mayorías postergadas, y que fueron duramente perseguidos y

reprimidos durante las sucesivas dictaduras, comenzaron a generar estrategias de resistencia, que incluían organizaciones armadas.

Las sucesivas dictaduras argentinas, lidiaron entonces con estos partidos y estas organizaciones armadas, y ensayaron diversos intentos de darle una solución a lo que ellos veían como un problema: procuraron proscribirlos, crearon delitos específicos en la ley penal, establecieron tribunales penales especiales, restablecieron la pena de muerte, armaron organizaciones para-militares desde el Estado... ninguna de estas estrategias funcionó. La efervescencia de izquierda seguía en pie después de todas estas iniciativas. El 24 de marzo de 1976, cuando tomó el poder el último régimen militar, encabezados por los dictadores Videla, Massera y Agosti, y secundados por hombres siniestros como los generales Menéndez, Bussi, Suárez Mason y Camps entre otros, se puso en marcha la "Solución Final de la cuestión subversiva" para erradicarla de una vez y para siempre, un plan consistente en un frío y diagramado programa de exterminio físico, desplegado en todo el país, destinado a todos los integrantes de estas organizaciones combativas de izquierda, y a todos los que los apoyaban, desde estructuras sindicales, universitarias, políticas o religiosas.

El objetivo, entonces, era claro: "extirpar de raíz" ese molesto contra-proyecto de país, segando a toda una generación de dirigentes de izquierda, de modo de instaurar en forma definitiva, ese modelo de país autoritario, vertical, anti-liberal y anti-democrático, una aspiración que llevaba para ese entonces, más de un siglo de existencia.

El terrorismo de Estado en la Argentina

Lo que hoy sabemos, a cuarenta y cuatro años del golpe, es que el plan de "Solución Final" se ejecutó con una remarcable eficiencia y coordinación:

-Todo el aparato bélico (ejército, marina y aeronáutica), de seguridad y de inteligencia del Estado se lo pasó a la ilegalidad y desde allí, se lo estructuró en un único y gigantesco aparato de poder, comandado por el Ejército.

-Se dividió el país en cinco zonas de operaciones y cada una de ellas, en sub-zonas y áreas operativas, cada una a cargo de altos jefes de las tres fuerzas armadas.

-A lo largo y ancho del país, en todas las ciudades, se acondicionaron rápidamente centros clandestinos, destinados a servir de base a los denominados "grupos de tareas" que salían impunemente a asesinar o a secuestrar víctimas, que eran llevadas a estos centros para ser salvajemente torturadas e intentar arrancarle información, casi siempre con el método de pasaje de corriente eléctrica. Se calcula que entre 1976 y 1977 operaron unos quinientos de estos recintos del terror, con capacidad para albergar entre 30 y hasta 300 cautivos en forma simultánea en los más grandes (ESMA en Buenos Aires, La Perla en Córdoba).

-En estos centros clandestinos se recrearon las condiciones del campo de concentración, y desde allí era que, tras

la tortura, la mayoría de los cautivos partía hacia su destino final: el exterminio. Básicamente, mediante dos métodos: el fusilamiento y enterramiento en fosas comunes o cremación de restos, o bien, los "vuelos de la muerte", en los cuales las víctimas, semi-inconscientes, eran arrojadas al mar para convertirlas en desaparecidos.

"EN TÉRMINOS JUDICIALES, FRENTE A LA GRAN MAYORÍA DE ASESINADOS Y DESAPARECIDOS, NO SABEMOS EN CONCRETO QUIÉNES LO HICIERON, NI CUÁNDO, NI DÓNDE, A VECES NI SIQUIERA CÓMO."

-Se calcula que unas treinta mil víctimas resultaron secuestradas y permanecieron en condición de desaparecidas, de las cuales, una cifra aún difícil de establecer hoy en día, fueron asesinadas, mientras que los restantes, de una u otra manera, más tarde o más temprano, lograron sobrevivir.

-En este contexto, muchas militantes mujeres o bien estaban embarazadas al momento de su secuestro, o bien eran madres de criaturas de corta edad: para estos casos el plan sistemático de la dictadura también tenía un capítulo. Más de quinientos niños y bebés fueron apropiados y entregados informalmente a miembros de las fuerzas o a allegados.

-El terrorismo de Estado tuvo otros capítulos aberrantes: los abusos sexuales cometidos contra mujeres cautivas por perpetradores varones; el saqueo sistemático de bienes de las víctimas, bajo la excusa del "botín de guerra"; la dimensión económica y empresaria de la represión, que llevó a la transferencia violenta de acciones de empresas a manos amigas, y a la persecución sistemática de comisiones internas y representantes gremiales de los trabajadores en cientos de fábricas y organismos públicos.

En fin, el capítulo más oscuro y más trágico de toda nuestra historia como Nación.

La comunidad internacional frente al caso argentino

Tras el notable juicio a las cúpulas militares llevado a cabo en 1985 por la Cámara Federal de la Capital Federal, durante el mandato del presidente Alfonsín (del cual se están cumpliendo 35 años), en donde una decena de altos mandos fueron condenados a severas penas de prisión por estos crímenes, se esperaba que este sano proceso se extendiera en todo el país a los miles de perpetradores que habían trasladado órdenes criminales y a quienes, de propia mano, habían cometido los crímenes. No fue así. La corporación militar puso en jaque al incipiente proceso democrático con la amenaza de un nuevo

golpe de Estado, y la clase política de ese entonces capituló mediante la sanción de una serie de leyes que otorgaron impunidad de allí en más. Este proceso fue coronado en 1989/1990 con el dictado de indultos por parte del presidente Menem a los pocos militares que habían llegado a ser condenados previamente.

Durante los años de impunidad y olvido (1986-2001), los colectivos de víctimas y organismos de derechos humanos no tuvieron otra alternativa que recurrir a la persecución criminal internacional para obtener verdad y justicia. Así fue que en Madrid, en Roma, en Nüremberg, en París y en otros lugares del mundo se abrieron investigaciones relacionadas con el caso argentino.

Sin duda, estos juicios, seriamente llevados adelante, generaron una enorme presión sobre la Argentina, que seguía sin dar vuelta la mirada y hacerse cargo de lo sucedido. En aquellos años el establishment local difundía las consignas de que aquello fue una "guerra sucia", que hubo "dos demonios" en pugna, y que había que "dar vuelta la página", "mirar para adelante" y "reconciliar a los argentinos", sin más.

Finalmente, la presión internacional comenzó a dar sus frutos. El sólido y compacto dique de impunidad tuvo una primera fisura: en 2001, un juez federal reabrió un caso aberrante de lesa humanidad y arrestó a un torturador. Fue ese proceso, el caso "Simón", que llegó a la Corte Suprema de Justicia en 2005, el que generó el cambio de rumbo de la Argentina en este tema. La Corte no hizo más que alinearse con la comunidad internacional y dar un mensaje claro: tratándose de crímenes de lesa humanidad, deben removerse todos los obstáculos legales para lograr el cometido de Justicia.

Los procesos de juicio y castigo

A partir de entonces, el Poder Judicial argentino inició un notable proceso de reapertura de investigaciones judiciales, en todas las grandes ciudades del país, que ha llevado a que en la actualidad se contabilicen unos 900 condenados, y otros tantos acusados bajo proceso, en vías de ir a juicio.

En mi caso particular, como Juez Federal, desde el año 2004 hasta hoy me ha tocado detener y enviar a juicio a unos 250 de ellos, de los cuales más de la mitad ya han sido objetos de condenas.

Estos procesos penales, se han caracterizado por ser llevados adelante por los jueces previstos en la Constitución, porque se aplican lógicamente los delitos vigentes al momento de los hechos; porque se respeta estrictamente el debido proceso legal, incluyendo el principio de inocencia, la defensa en juicio y la doble instancia.

De hecho, otros 300 imputados fueron marginados de las acusaciones por falta de pruebas o razones similares. Asimismo, debido a la edad de muchos de los acusados, rige ampliamente entre ellos la aplicación de la detención domiciliaria -de hecho, actualmente hay más en esta condición (700) que en prisión efectiva (300).

Los delitos por los que se condena muestran también la legalidad de los procesos. La enorme mayoría de ellas han sido por los delitos de detenciones ilegales (art. 144 bis inc. 1° del C.P.) y torturas (art. 144 ter del C.P., versión 1958). En cambio, las condenas por homicidio resultan excepcionales debido a la falta de pruebas suficientes, mientras que se ha descartado la aplicación al caso argentino de figuras jurídicas como las de genocidio o la de desaparición forzada, por respeto al principio constitucional de legalidad.

Estos juicios han traído por añadidura, una considerable dosis de Verdad y han impulsado notablemente las políticas de memoria, tanto en los circuitos educativos formales, como en los medios masivos de comunicación, y en múltiples expresiones artísticas.

Es difícil efectuar un balance en tiempo presente, con perspectiva de futuro, con relación a los procesos judiciales por lesa humanidad en la República Argentina, ya

"EL LLAMADO "CASO ARGENTINO", COMO MODELO DE REVISIÓN HONES-TA, PROFUNDA Y DEMOCRATIZADORA DEL PASADO RECIENTE DE VIOLEN-CIA DE ESTADO, NO HA IRRADIADO A OTROS PAÍSES DE LA REGIÓN."

que se encuentran en pleno desenvolvimiento. Es como tratar de obtener una fotografía acerca de una película a la cual le falta aún un buen tramo por delante.

Como en todo balance, se advierte un debe y un haber. Del lado negativo, señalaría:

Lo que ha costado, y sigue costando, al Poder Judicial argentino, el adaptarse al desafío que implican estos procesos, en su cantidad, en su envergadura y en su extensión en el tiempo. Como toda corporación burocrática, hubo que vencer muchas resistencias estructurales para poder avanzar, en especial, con las complicidades civiles. Y en el camino, se perdió mucho tiempo hasta ver avances concretos en muchos casos.

En cuanto a las sentencias en sí mismas, en la Argentina hemos avanzado poco en torno al esclarecimiento de la ya referida última etapa de la "Solución Final" encarada por la Dictadura: la etapa del exterminio. En términos judiciales, frente a la gran mayoría de asesinados y desaparecidos, no sabemos en concreto quiénes lo hicieron, ni cuándo, ni dónde, a veces ni siquiera cómo. Y ello se ve reflejado en que las condenas por homicidio, en estos procesos, lejos de ser la regla, son la excepción. En tal sentido, debe resaltarse el denodado esfuerzo del Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) en la lucha contra la impunidad en este sentido, con un ganado reconocimiento internacional.

Esto último está relacionado con que, pese a que transcurrieron casi cuatro décadas, el sistema judicial, con las reglas del Estado de Derecho, no ha podido diluir el ominoso pacto de silencio que reina entre los perpetradores cuando se enfrentan a la Justicia. Aquí se presenta una característica propia del caso argentino, según la cual, no se han hecho concesiones al valor "Verdad" sacrificando dosis de "Justicia", esto es, no se han introducido mecanismos de negociación con los perpetradores para que, a cambio de confesiones, se acojan a beneficios como reducciones de penas o similares. En tal sentido, el camino lo marcaron desde el principio las Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, que con su sabiduría y su visión entrevieron aquí un grave riesgo al vigor y fortaleza de los procesos de Justicia. Creo que el tiempo (como en todo) les dio la razón a ellas, pues aquí redunda uno de los motivos que explican la continuidad y los logros alcanzados a lo largo de todos estos años. Y encima, resultó que de las investigaciones judiciales, de los debates y todo lo hecho en estos procesos, no sólo se obtuvo Justicia, sino también muchos avances en términos de Verdad, sin tener que caer en instancias de negociación.

También, resulta frustrante la elevada cifra de casos de apropiaciones que hasta hoy siguen impunes, que se traduce no sólo en que quedan aún unas 400 personas que no saben acerca de su verdadera identidad, sino también otras tantas familias, abuelas/os, padres y madres, hermanas/os, y demás familiares que siguen en esa búsqueda vital y desesperada.

Ha sido objeto de crítica -incluso en el plano internacional- el sesgo machista que ha predominado en muchas causas respecto de la particular violencia sufrida por las mujeres en el contexto de los CCDT. Aunque este déficit comenzó a revertirse a partir del año 2010 con el primer fallo ("Molina") en donde se reconoció esta cuestión. Si bien a partir de allí se abrió paso un interesante cambio de tendencia en la Jurisprudencia, que comenzó a reconocer decididamente la violencia de género en aquel contexto, lo cierto es que aún queda mucho por recorrer en este sentido.

Por otra parte, pese a las expectativas abrigadas, tras todos estos años de avances, el llamado "caso argentino", como modelo de revisión honesta, profunda y democratizadora del pasado reciente de violencia de Estado, no ha irradiado a otros países de la región. Ni en Uruguay, ni en Brasil, ni en Paraguay, todas sedes en su momento del Plan Cóndor, hubo avances en materia de enjuiciamiento y castigo, y sólo hemos visto en Chile un proceso similar, aunque en mucha menor escala, y en menor intensidad en punto a las penas impuestas en general.

Por último, no podemos dejar de mencionar aquí la trágica y hasta el día de hoy impune desaparición del testigo -y víctima del terrorismo de Estado- Jorge Julio López hace ya más de diez años, en la ciudad de La Plata. Debemos seguir reclamando como el primer día, el total esclarecimiento de este crimen atroz, y el castigo de todos sus responsables.

Del lado positivo, destacaría lo siguiente:

Desde que la Cámara Federal de la ciudad de Buenos Aires confirmara la inconstitucionalidad de las leyes de impunidad en el caso "Poblete/Hlazuk", en 2003, los juicios de lesa humanidad se han expandido notablemente, de sur (Rawson, General Roca, Neuquén) a norte (Salta, Jujuy, Formosa, Misiones) y de este (Mar del Plata, La Plata) a oeste (Mendoza, San Juan, La Rioja). En efecto, el carácter descentralizado y federal de las investigaciones y los debates ha sido clave para la difusión y el conocimiento por parte de la opinión pública del mensaje de estos juicios.

Al mismo tiempo, en la Argentina, decenas de miles de víctimas de la era del terrorismo de Estado (1975-1983) ya han sido judicializadas, habiéndoselas reconocido como destinatarias de secuestros, torturas, violaciones, desaparición forzada, homicidios, saqueo, exilio forzado o apropiación y sustitución de identidad. Esta provisión masiva, no sólo de Justicia y Verdad, sino también de visibilización, contención, reivindicación y por lo tanto, de reparación real y efectiva, a víctimas y a colectivos de víctimas, es otro hito remarcable en estos procesos. Este ha sido un saludable efecto del avance de los juicios.

En esta década y media transcurrida, pasamos de un procesado (Julio Simón) a unos 1.800, de los cuales la mitad ya están condenados. La conformación de la "Comisión Interpoderes" en el seno de la Corte Suprema de Justicia Argentina, y la creación de la Procuraduría de Lesa Humanidad (por parte de la Procuración General de la Nación), han tenido que ver con estos progresos.

Todos estos criminales atrapados por la Justicia ya no sólo no se cruzarán con sus víctimas en la calle, sino que además, muchos de los que fueron sacados de circulación habían prosperado y progresado en los años de post dictadura: habían seguido ascendiendo como oficiales de policía, gendarmería o en las fuerzas armadas; otros llegaron a ser legisladores, intendentes o incluso uno, gobernador (de Tucumán); otros ya eran o devinieron en jueces, fiscales o camaristas; los hay también periodistas, empresarios, expertos en seguridad, y por supuesto, muchos de ellos se reconvirtieron como delincuentes comunes y se dedicaron a los secuestros extorsivos o el chantaje, o fueron reclutados como asesores o mercenarios en otras luchas contrarrevolucionarias del continente.

Este enorme proceso de imputaciones y enjuiciamientos se ha llevado a cabo en la Argentina con pleno respeto de las garantías constitucionales que hacen al debido proceso, tanto las de índole penal (principio de legalidad y de culpabilidad), como procesal (principio de inocencia, juez natural, defensa en juicio y doble instancia).

A su vez, y en remarcable diferencia de precedentes tales como el caso de los juicios en Alemania por el nazismo, las penas que se vienen imponiendo son ampliamente satisfactorias desde la perspectiva de las víctimas y de la sociedad en su conjunto, y se ajustan razonablemente a la medida de la gravedad y extensión de los crímenes cometidos.

En conclusión, puede decirse, que los procesos judiciales de la última década han liderado un sano proceso de Memoria, Verdad y Justicia, que han contribuido fuertemente al repudio de la cultura autoritaria (tan arraigada en nuestro país a lo largo del siglo XX) y al afianzamiento de los valores democráticos.



Sobre el autor

Doctor en Derecho Penal (UBA). Profesor Regular de Derecho Penal (UBA, UNR, UNLa). Juez Federal. Su última obra publicada ha sido El crimen de tortura. En el Estado Autoritario y en el Estado de Derecho, Ed. Didot, 2016.



"Otra mirada del juzgamiento de los crímenes de lesa humanidad en Argentina"

En una delicada comparación con los juicios internacionales realizados en Alemania y otros países, destaca la labor realizada por los tribunales argentinos y los logros obtenidos bajo las condiciones en que fueron llevados a cabo. La principal razón que convierte en diferentes a nuestros juicios es que fueron llevados adelante por sus jueces naturales. Y este es un contraste que convierte a los nuestros en mejores juicios, frente a la justicia internacional o la justicia de los vencedores.

Argentina fue protagonista destacada, a la hora de juzgar crímenes de lesa humanidad. Esto ha merecido respeto no solamente en el orden regional, sino también en la escena mundial. Y no se trata de una opinión personal, sino que es lo que se señala en el resto del mundo al tratar el caso argentino.

Me gustaría puntualizar algunos de los logros alcanzados y confrontarlos con lo ocurrido en el resto del mundo. Lamentablemente, los crímenes contra la humanidad y los genocidios han recorrido el planeta. El ejemplo más conocido, seguramente el más terrible, lo constituye el holocausto. Hay muchas características del holocausto que lo convierten en el peor de estos crímenes. No solamente porque se trata de la mayor matanza de la que se tenga conciencia en la historia moderna (el régimen nazi y sus aliados acabaron con la vida de seis millones de judíos y alrededor de otros tantos polacos, soviéticos y diferentes grupos). Creo que lo que lo convierte en único -aclaro que esto es simplemente mi visión personal- es que dentro de la planificación sistemática existía una organización

administrativa, burocrática, oficial, que utilizó el régimen para llevarlo a cabo. Esto lo convierte, si se puede, en un suceso todavía más siniestro. La cifra de muertes, decía, no se limita a los seis millones de judíos. Se calcula que asciende a once millones si se suman alrededor de tres millones de polacos, doscientos cincuenta mil gitanos, doscientos cincuenta mil discapacitados, los homosexuales, los soviéticos, los comunistas.

"DE UNA MANERA ELOCUENTE, LAS PENAS IMPUESTAS POR LOS TRIBUNALES DE NUESTRO PAÍS FUERON MUCHO MÁS SEVERAS QUE LAS IMPUESTAS EN AQUELLOS JUICIOS INTERNACIONALES"

Llevar adelante un plan semejante, implicó el establecimiento de una enorme cantidad de instalaciones – campos de concentración y exterminio– y personal para su manejo. Se supone que pudieron trabajar para el régimen hasta quinientas mil personas y que pudieron haber existido

cincuenta mil establecimientos donde albergar a las víctimas.

Se llevó adelante en Núremberg un juicio denominado "principal" -el equivalente a lo que aquí fue el juicio a las juntas militares-, en el que se juzgó a veinticuatro personas. Doce de ellas, fueron condenadas a la pena de muerte en la horca, tres a cadena perpetua, cuatro a penas temporales de entre 10 y 20 años de prisión, tres absueltos y dos sin condena. De los siete condenados a penas de prisión, solo cuatro cumplieron la totalidad de la condena, el resto fue liberado con anterioridad. El tribunal estaba conformado por jueces de Estados Unidos, Reino Unido, Francia y la Unión Soviética. El fiscal titular era un juez norteamericano y uno de los suplentes era un general soviético. Con posterioridad al juicio principal, se llevaron a cabo una serie de juicios, en los que se distinguían situaciones singulares. El juicio de los doctores, contra veinticuatro médicos acusados, trató las eutanasias coercitivas masivas -matanza de hasta 300.000 enfermos psiquiátricos-, además de casos de tortura y experimentos para investigaciones médicas.

El denominado juicio de los jueces, juzgó a dieciséis personas, de las cuales nueve eran abogados del ministerio de justicia y los restantes siete eran jueces y fiscales. Dos de ellos fueron absueltos y los restantes, condenados a penas de entre 5 y 20 años de prisión. La mayoría fueron liberados poco más de cinco años después. El juicio de Auschwitz -lugar en que se asesinó a alrededor de un millón de personas- se llevó a cabo contra veinte personas imputadas. De ellos, cuatro fueron absueltos y los restantes condenados. Alrededor de la mitad de ellos a penas de entre 3 años y 6 meses y 10 años de prisión y seis de ellos a la pena de cadena perpetua. También existieron juicios contra el alto mando, contra las SS, contra los ministros y contra empresarios que utilizaban el trabajo esclavo en sus empresas e industrias.

En definitiva, los llamados juicios de Núremberg, llamados así por llevarse a cabo en el Palacio de Justicia de Núremberg, lugar en que se promulgaron las leyes raciales contra el pueblo judío en 1935, contaron con 4850 peticiones de procesamientos individuales, vale decir, se imputó a 4850 personas, de las cuales solo se llevaron a juicio a 611.

De cualquier modo, a lo largo de los años, a esos 611 acusados se le sumaron muchísimos más y fueron juzgados en Alemania alrededor de seis mil personas por los crímenes cometidos durante el nazismo.

Tomemos ahora otro de los casos icónicos, los crímenes de la ex Yugoeslavia. El genocidio, fue conocido como una "limpieza étnica" y se llevó a cabo entre 1992 y 1995 en la llamada "Guerra de Bosnia".

Aquí las víctimas fueron alrededor de cien mil; cuarenta mil civiles y sesenta mil militares.

Como consecuencia de tan terrible suceso, hubo ciento sesenta y un pro-

cesados, de los que finalmente noventa y seis terminaron condenados y treinta y cinco absueltos.

Un tercer hecho al que habré de referirme, es el ocurrido en Ruanda. Aclaro que escogí estas tragedias de manera aleatoria, tan solo para realizar una comparación con el juzgamiento de esta clase de sucesos, en los que el sello distintivo fue el terrorismo de estado.

Tal fue el horror en Ruanda, que incluso persisten dudas sobre si existieron quinientas mil muertes o un millón de muertes. A tal punto llega el espanto, que incluso históricamente, puede pasarse por alto o al menos no poder precisarse, el exterminio de medio millón de personas.

También se ve reflejado en Ruanda casi que la definición de genocidio, pues se acabó con la vida del 75 % de la población Tutsi y su eliminación se debió, justamente, a esa condición.

Por esos sucesos se condenó a alrededor de setecientas personas.

Empezaba diciendo que me interesaba confrontar algunas características de estos casos con el nuestro. Por ejemplo, mientras que en el régimen nazi existieron cincuenta mil establecimientos donde se confinaba y asesinaba a las víctimas, en argentina fueron alrededor de seiscientos los centros clandestinos de detención.

El dato no es menor, porque demuestra al mismo tiempo la diferencia en la cantidad de personal que prestó esa clase de servicio en uno y otro caso.

Según datos estadísticos del país, alrededor de tres mil trescientas personas han sido imputadas por el terrorismo de estado ocurrido en la última dictadura y, de ellos, mil cien personas recibieron sentencias y éstas se encuentran firmes, considerando todos los recursos, incluido el extraordinario o la queja ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Decía antes, que mientras que en Alemania se realizó el denominado "juicio principal", el equivalente en Argentina fue el juicio a las juntas militares. En estos juicios, por una parte, se juzgó a las principales estructuras del terror y, por la otra, se sentaron las bases de lo que habían significado los procesos, tanto en términos jurídicos, como especialmente en lo que fueron los relatos de los hechos.

Los restantes juicios llevados a cabo en Alemania, son equivalentes a los realizados en nuestro país, una vez que nuestra Corte invalidó los indultos y las amnistías encubiertas que representaban las leyes denominadas de "obediencia debida" y "punto final".

"ME HA TOCADO COMO JUEZ,
LLEVAR ADELANTE DIEZ JUICIOS
POR DELITOS DE LESA HUMANIDAD
Y LA CARGA EMOCIONAL QUE
SUPONE CADA JUICIO ES TREMENDA. Y AUNQUE NADA DE LO QUE
PUEDA HACERSE VAYA A LOGRAR
REMEDIAR LO OCURRIDO, PERSONALMENTE PUDE OBSERVAR EN
MUCHÍSIMAS OCASIONES -[...]-,
ALGUNA SUERTE DE FUNCIÓN REPARADORA DE LA JUSTICIA"

En el abanico de juicios, desarrollados sin excepción en todo nuestro país, se juzgaron, sin distinción, los crímenes de la dictadura.

Aún sin llevar los títulos de juicios contra los médicos, o contra los jueces, o contra los empresarios, en nuestro país se consiguió establecer responsabilidades, también en estos sectores.

En el caso de los médicos, pueden considerarse casos emblemáticos como el del médico policial Jorge



Bergés, que intervino en el denominado "circuito Camps", condenado a cumplir la pena de 25 años de prisión; o Carlos Capdevila, por su intervención en el Centro Clandestino de Detención que funcionaba en la ex ESMA y que recibiera tres condenas de 20, 15 y 10 años de prisión; o el médico Hugo Mario Moyano, que recibiera 10 años de prisión por su participación en delitos de lesa humanidad en el Servicio Penitenciario de Paraná.

Pero la mayor parte de los médicos que se juzgaron, fueron imputados con motivo de su intervención en las maternidades clandestinas.

Existieron también juicios contra los miembros del poder judicial y ministerios públicos. Hubo casos en distintas jurisdicciones, Salta, Santa Fe, Rosario, Córdoba, Buenos Aires, entre otras.

Pero el caso de mayor repercusión ocurrió en jurisdicción de Mendoza en la que se juzgó a los ahora ex jueces Luis Miret y Rolando Evaristo Carrizo, al Fiscal Otilio Roque Romano y al Defensor Oficial Guillermo Max Petra Recabarren.

Todos ellos fueron condenados a la pena de prisión perpetua y como dato curioso, hace pocos días, se volvió a condenar a quien actuara durante la dictadura como fiscal, Otilio Roque Romano y que al momento de ser juzgado era juez de Cámara, cargo del que fue destituido.

Existieron también juicios contra ci-

viles. Gran cantidad de civiles fueron juzgados, muchos de ellos por la apropiación de menores, pero también hubo empresarios que fueron juzgados y condenados por la denominada responsabilidad empresarial. Existió un juzgamiento en Salta, en el caso conocido por el nombre de la empresa, "La Veloz del Norte". También un hasta ahora trunco juicio contra los dueños de la empresa "Ledesma"; un resonante caso en jurisdicción de Mar del Plata, en el que se juzgó a Emilio Felipe Méndez y Julio Manuel Méndez (su complicidad por resultar los dueños del predio donde funcionó un Centro Clandestino de Detención).

Por último, el mayor, por orden de trascendencia empresarial, en el que se juzgó y condenó la complicidad de dos directivos de la empresa Ford a las penas de 12 y 10 años de prisión.

Otro juicio singular, al que hiciera referencia en el marco del holocausto, fue el de los campos de concentración y mencioné a las veinte personas juzgadas, como responsables de Auschwitz, lugar en que se exterminó a un millón de personas.

Para contrastarlo con un ejemplo local, en Argentina se llevaron a cabo alrededor de 15 juicios por los hechos sucedidos en el Centro Clandestino de Detención que funcionaba en el Comando de Institutos Militares de Campo de Mayo. Allí existieron alrededor de cinco mil detenidos desaparecidos, con escasísimos sobrevivientes. Fue un verdadero campo de exterminio. Se juzgaron alrededor de 50 personas, y 13 se encuentran en juicio en este momento.

En total se llevaron a cabo en Argentina alrededor de 250 juicios y restan otras tantas causas por ser elevadas a juicio. En cada juicio, se establecieron los hechos ocurridos en cada uno de los centros clandestinos de detención y se recibió declaración a miles

de víctimas.

En cuanto a las penas, existe una notoria diferencia entre los juicios desarrollados en nuestro país y aquellos a los que me vengo refiriendo. De una manera elocuente, las penas impuestas por los tribunales de nuestro país fueron mucho más severas que las impuestas en aquellos juicios internacionales. Y como contracara, en nuestro país, afortunadamente, no se impuso la pena de muerte, como sí se hizo por ejemplo en Núremberg. Francamente me alegro al no ver "colgado" de una noticia acerca de nuestros juicios, la filmación de una persona ahorcada, como necesariamente se observa cuando realizamos una búsqueda internacional.

Como aporte personal, puedo decir

"PERO LO PRINCIPAL Y CREO QUE ES EL PLUS QUE HA CARACTERIZADO A ESTE PROCESO DE VERDAD Y JUSTICIA, ES EL MODO EN QUE SE HA LLEVADO ADELANTE. LOS JUICIOS FUERON REALIZADOS POR TRIBUNALES QUE, A LA VEZ QUE JUZGABAN CRÍMENES DE LESA HUMANIDAD, REALIZABAN JUICIOS COMUNES"

que me ha tocado como juez, llevar adelante diez juicios por delitos de lesa humanidad y la carga emocional que supone cada juicio es tremenda. Y aunque nada de lo que pueda hacerse vaya a lograr remediar lo ocurrido, personalmente pude observar en muchísimas ocasiones —mucho más que en los casos que a diario juzgo por delitos comunes—, alguna suerte de función reparadora de la justicia. Muchas veces los jueces pudimos observar en los relatos de las víctimas, la sensación de bisagra que

experimentaban, a partir de ventilar su caso en un juicio oral y público.

Antes de ello, trabajé como asesor de menores, interviniendo en casos de hijos de personas desaparecidas que fueron apropiados y la sensación fue también de reparación. Seguramente que todavía más, porque al tratarse de vinculaciones con la familia biológica, que llevaba años buscando a sus hijos, nietos, sobrinos, primos, la labor resultaba más positiva y tangible, porque no solo perseguía el castigo de sus apropiadores, sino la reconstrucción de afectos que les habían sido sustraídos.

Lo mismo puedo decir de mi experiencia cuando fui miembro de la CONADI (Comisión Nacional por el Derecho a la Identidad) y luego asesor honorario, cuya labor coincidía en el fin de esclarecer la identidad de hijos de desaparecidos. Ese es un trabajo en el que hasta hoy siguen viéndose resultados.

Pues bien, con los datos sobre la mesa, creo que queda clara la razón de la introducción de este trabajo.

Alcanza con comparar la cantidad de personas juzgadas, en cada uno de los casos presentados, incluido el nuestro, para entender la seriedad con la que se consiguieron llevar a cabo los juicios en Argentina.

Pero lo principal y creo que es el plus que ha caracterizado a este proceso de verdad y justicia, es el modo en que se ha llevado adelante. Los juicios fueron realizados por tribunales que, a la vez que juzgaban crímenes de lesa humanidad, realizaban juicios comunes, que en general consistían en secuestros extorsivos, trata de personas, tráfico de drogas o corrupción. Esto sigue ocurriendo invariablemente hasta el día de hoy.

La realización permanente de juicios por delitos federales, a la vez que juicios por delitos de lesa humanidad, supone un desgaste descomunal para cada tribunal, y la existencia de una fuerte tensión entre la necesidad de evitar atrasos en las causas comunes y los consecuentes reclamos de las personas sometidas a proceso por pretender un juicio rápido, a la vez que el legítimo reclamo de quienes vienen pretendiendo justicia desde hace cuarenta años.

A pesar de esa tensión, lo que se ha visto en todos estos años y como consecuencia de todos los juicios llevados a cabo, es que los principales responsables de cada área hoy ya han sido juzgados. Por supuesto que no se han podido juzgar a todos y aunque continuáramos los juicios durante diez años más tampoco lo lograríamos.

Tampoco la justicia alemana consiguió –ni intentó–, llevar a juicio a las quinientas mil personas que de algún modo participaron del genocidio. Si persiguió –y lo sigue haciendo– a sus máximos jerarcas.

Lo que importa, en uno y otro caso, es que los juicios y las penas, consiguen reafirmar la vigencia de las normas. De algún modo, lo que se sostiene desde el derecho, dicho de manera sintética, es que la pena no se dirige exclusivamente a aquél a quien se le aplica, sino que señala al resto de la ciudadanía cuál es la norma que debe ser cumplida y cuáles las consecuencias de su incumplimiento.

Para ir cerrando, el punto principal no radica solo en los números –porcentajes de imputados por cantidad de víctimas o proporción de imputados de acuerdo a la cantidad de personas intervinientes en los hechos—, por contundentes que sean. La principal razón que convierte en diferentes a nuestros juicios es que fueron llevados adelante por sus jueces naturales. Y este es un contraste que convierte a los nuestros en mejores juicios, frente a la justicia internacional o la justicia de los vencedores.

Pensemos por un momento en un

juez que es designado por Naciones Unidas, extrapolado para juzgar sucesos que ocurrieron en lugares lejanos con los que no posee vínculos sociales. Tal vez, incluso, realizando el juico en un lugar distinto de aquél donde sucedieron los hechos. Que carece de relaciones con personas de uno u otro bando o bien que carece de posición tomada o incluso de conocimiento histórico acerca de los acontecimientos que debe juzgar.

Este juez, que trabaja lejos de su país y exclusivamente en el caso que le toca juzgar cuenta, a la vez, con los inimaginables recursos que ofrece la ONU.

Miremos ahora a los otros jueces y fiscales, los de las fuerzas aliadas, que hasta contaban en sus filas con un general, que realizaron juicios una vez finalizada la guerra y que se trató nada menos que de una guerra mundial y juzgaron sobre tierra arrasada. Unos y otros, realizaron un trabajo importantísimo y en modo alguno quitaría mérito a su labor.

Pero desde donde se lo mire, resulta incomparable juzgar de aquel modo, si se lo contrapone con el juzgamiento por parte de los jueces naturales, permitiendo que los imputados echen mano a cada una de sus defensas e interpusieran cuanto recurso acuerda la ley.

Con todo lo dicho, creo que ya es tiempo, transcurridos tantos años desde que acabó la dictadura, de observar con serenidad y madurez la totalidad del panorama, mirar también a los costados, y recién allí evaluar cuál fue la respuesta del Estado, frente a aquel horror.

Según creo, estuvimos a la altura de lo que nos demandaba la historia.

Sobre el autor

Juez de Cámara del Tribunal Oral Federal N° 1 de San Martín, fue Defensor Oficial y Asesor de Menores, ante la Justicia Federal de San Isidro y fue Miembro de CONADI (Comisión Nacional por el Derecho a la Identidad), actualmente Asesor Honorario.





Por Ana García \$

La estructura típica de los delitos de Lesa Humanidad. El caso "Derecho"

Los crímenes de lesa humanidad tienen en común con los delitos contra las personas, que ambos implican lesiones de derechos fundamentales de los seres humanos. Pero el punto de partida de la distinción consiste en que los crímenes de lesa humanidad no sólo lesionan a la víctima en sus derechos básicos, sino que también implican una lesión a toda la humanidad como conjunto.

nte la invitación para participar de la publicación especial que organiza la Asociación del Personal de los Organismos de Control (APOC) en celebración de este nuevo aniversario del Día de la Democracia y del Día Internacional de los Derechos Humanos, aportaré unas breves referencias a los requisitos definidos por la Corte Suprema de Justicia de la Nación para considerar un crimen como de "lesa humanidad", a partir de la adhesión de nuestro máximo Tribunal al dictamen presentado por el entonces Procurador General de la Nación Dr. Esteban Righi en el caso "Derecho".

Adelanto que no pretendo agotar un tema que es complejo y con mucha mayor problemática de la que se expone en las líneas que siguen. El analizar algunos lineamientos del tema desde un dictamen emitido por la Procuración General de la Nación cuando estuvo a cargo del Dr. Esteban Righi, me posibilita un humilde homenaje a quien fue un ferviente defensor de los derechos humanos.

En su copiosa obra, Righi se pronuncia sobre las características del derecho penal de un Estado democrático de derecho, y de los principios de política criminal que de él se deducen, como los de seguridad jurídica, humanidad, culpabilidad, subsidiariedad y racionalidad.

Reconociendo mi falta de objetividad para quien fue mi compañero de vida durante muchos años, sin duda es mayoritario el reconocimiento a su actuar con apego a las reglas del Estado de Derecho en las dos oportunidades en que desempeño cargos públicos, sea cuando como Ministro del

Interior del gobierno del presidente Héctor Cámpora en 1973 pronunció el siempre recordado discurso sobre las garantías constitucionales y las facultades de la Policía Federal así como cuando Procurador General de la Nación entre 2004 y 2012, impulsó la investigación y juzgamiento de las graves violaciones a los derechos humanos cometidas en Argentina durante la última dictadura militar.

Sus dictámenes fueron relevantes para declarar la inconstitucionalidad de las leyes de obediencia debida y punto final y su incompatibilidad con la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos. En fin, sus aportes contribuyeron para que en nuestro país, el proceso de verdad y justicia sea considerado una política de Estado.

¹Abogada, Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, socia del Estudio Jurídico "García Labat Righi".

²Dictamen de la Procuración General de la Nación de fecha 1 de septiembre de 2006, en el caso "Derecho, René Jesús s/ incidente de prescripción de la acción penal", causa n° 24.079, D. 1682, XL, publicado en La Ley del 25/07/2007.

El caso "Derecho"

En esta causa se imputaba que durante los días 5 y 6 de abril de 1988, Juan Francisco Bueno Alves había sido víctima de una serie de hechos ilícitos (detención ilegal, la aplicación de golpes y la privación de medicamentos), atribuidos a René Jesús Derecho, miembro de la Policía Federal, habiendo ocurrido los hechos dentro de la División Defraudaciones y Estafas de dicha institución.

Con esas conductas, especialmente la aplicación de golpes, se procuraba que Bueno Alves produjera una declaración que comprometiera penalmente a su abogado. La motivación era fraguar un procedimiento contra ese abogado por venganza, ya que había calificado de corrupto al personal policial.

La decisión giró en torno a determinar si los hechos investigados -más allá del grado probatorio alcanzado sobre ellos- debían o no ser subsumidos en la tipología de crímenes de lesa humanidad.

Distinción de un crimen de lesa humanidad con un delito común

Cabe señalar en principio, que como consecuencia del esfuerzo conjunto de la comunidad internacional y como resultado de una larga evolución histórica y legal, en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional se logró arribar a una codificación penal sobre los crímenes contra la humanidad.

En el artículo 7.1 del referido Estatuto se prevé que se entenderá por "crimen de lesa humanidad" cualquiera de los actos que allí se enumeran (asesinato; exterminio; esclavitud; deportación o traslado forzoso de población; encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales del derecho internacional; tortura; violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable; persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional; desaparición forzada de personas; el crimen del apartheid; otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física), "cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque".

Por su parte, en el artículo 7.2 de dicho ordenamiento, se define como "ataque contra una población civil" a una línea de conducta que implique la comisión múltiple de actos mencionados en 7.1 contra una población civil, de conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer ese ataque o para promover esa política.

Existiendo un elemento común entre delitos comunes y crímenes de lesa humanidad, pues ambos implican atentados contra bienes jurídicos individuales, es necesario establecer criterios de distinción.

No es discutible que los crímenes contra la humanidad suponen un ataque en contra del individuo que resulta víctima de la agresión en su carácter de persona individual. Así, por ejemplo el asesinato, contemplado en el Estatuto de Roma (Art. 7.1.a), recae sobre una persona en particular y, por lo tanto, lesiona el derecho a la vida que tiene como ser humano. Pero también existe lesión al derecho a la vida de la víctima, en un asesinato que no constituye un crimen de lesa humanidad, como sucede en todo homicidio llevado a cabo por un ciudadano cualquiera en perjuicio de otro.

Es decir que los crímenes de lesa humanidad tienen en común con los delitos contra las personas, que ambos implican lesiones de derechos fundamentales de los seres humanos. Pero el punto de partida de la distinción consiste en que los crímenes de lesa humanidad no sólo lesionan a la víctima en sus derechos básicos, sino que también implican una lesión a toda la humanidad como conjunto.

En estos casos, la amenaza para la paz, la seguridad y el bienestar mundial, está dada por un ataque sistemático y masivo a los derechos fundamentales de la población civil. Como se trata de un crimen contra toda la humanidad y no sólo contra su víctima directa, esa característica es la que fundamenta, entre otras cosas, la jurisdicción universal de este tipo de crímenes.

Por ello, en cuanto al bien jurídico afectado, debe decirse que el autor de un crimen de lesa humanidad se rebela contra un estándar mínimo de derechos de la humanidad en su conjunto, por lo que se trata de tipos penales que tutelan sólo de manera secundaria los bienes jurídicos de personas individuales.

El criterio de distinción no radica en la naturaleza de cada acto individual (por ejemplo, en cada homicidio) sino en su pertenencia a un contexto específico: El alto grado de depravación, por sí mismo, no distingue a los crímenes de lesa humanidad de los hechos más crueles que los sistemas locales criminalizan. Más bien, lo que

distingue a los crímenes de lesa humanidad radica en que son atrocidades cometidas por los gobiernos u organizaciones cuasi-gubernamentales en contra de grupos civiles que están bajo su jurisdicción y control .

Ш.

La estructura típica de los crímenes de Lesa Humanidad

Según el Estatuto de Roma, son crímenes de lesa humanidad:

1. La comisión de alguno de los actos atroces que enumera (Art. 7, ap. 1°): conductas de asesinatos, exterminios, esclavitud, torturas, violaciones, desaparición forzada de personas, es decir, un núcleo de actos de extrema crueldad.

2.Deben haber sido llevados a cabo como parte de un ataque generalizado o sistemático dirigido a una población civil.

3.Se exige que ese ataque haya sido realizado de conformidad con una política de un estado o de una organización, o para promover esa política.

Ataque generalizado o sistemático.

"RECONOCIENDO MI FALTA DE OBJETIVIDAD PARA QUIEN FUE MI COMPAÑERO DE VIDA DURANTE MUCHOS AÑOS, SIN DUDA ES MAYORITARIO EL RECONOCIMIENTO A SU ACTUAR CON APEGO A LAS REGLAS DEL ESTADO DE DERECHO EN LAS DOS OPORTUNIDADES EN QUE DESEMPEÑO CARGOS PÚBLICOS"

El requisito más relevante para que un hecho pueda ser considerado crimen de lesa humanidad es que debe haber sido llevado a cabo como parte de un ataque que a su vez sea generalizado o sistemático. Según el precedente jurisprudencial del caso Prosecutor v. Tadic, la finalidad de incorporar esta exigencia, fue excluir los hechos aislados o aleatorios de la noción de crímenes contra la humanidad.

Según el fallo citado: (i) la expresión generalidad presupone la existencia de una cantidad de víctimas; y (ii) mientras que sistematicidad es una exigencia cualitativa que refiere a un patrón o plan metódico, es decir a la naturaleza organizada de actos de violencia, quedando así excluidos los actos aislados.

El hecho debe ser cometido de manera sistemática (es decir según un plan o política preconcebida) o a gran escala, lo que remite a dos requisitos alternativos: (i) la sistema-

ticidad o sea que la implementación de este plan o política puede concretarse en la comisión repetida o continua de actos inhumanos, lo que excluye hechos aleatorios, es decir no cometidos como parte de un plan o política más amplios; y (ii) los hechos inhumanos deben haber sido cometidos a gran escala, es decir dirigidos a una multiplicidad de víctimas. Se excluye así un hecho inhumano aislado cometido por un autor aislado que actúa por iniciativa propia y dirigido a una sola víctima.

La población civil como objeto del hecho.

Para precisar el significado de la expresión población civil en el ámbito de los crímenes contra la humanidad, es necesario considerar el objetivo que el tipo penal persigue, esto es, la protección de los derechos fundamentales de todos los hombres frente a cualquier forma de violación sistemática. Se trata entonces de crímenes que se dirigen contra cualquier población civil y no sólo contra individuos.

La expresión población civil remite a cualquier grupo de personas que se encuentran unidas por unas características comunes, que le hacen ser objetivo del ataque, como puede ser la circunstancia de cohabitar en una determinada región. Sin embargo, eso no significa que toda la población de un Estado o de un territorio deba verse afectada por el ataque. De lo que se trata es de poner de relieve el carácter colectivo del crimen y la exclusión tanto de ataques a personas individuales como de actos aislados de violencia (TPIY, 7.5.1997, Tadic TC # 644).

Asimismo, los comportamientos no necesitan de una característica especial respecto del momento en que se llevaron a cabo, por ello pueden ser cometidos tanto en tiempo de guerra como de paz.

El elemento político.

El ataque debe haber sido llevado a cabo de conformidad con la política de un Estado o de una organización. En consecuencia, son hechos que están conectados con alguna forma de política, es decir orientaciones o directrices que rigen la actuación de una persona o entidad en un asunto o campo determinado, aunque esa política no provenga de un gobierno central.

Si bien el estatuto del Tribunal de Nüremberg no contenía una descripción de esta estipulación, en las sentencias de estos tribunales se comenzó a hablar de la existencia de políticas de terror y de persecución, represión y asesinato de civiles, requisito que también excluye de la categoría de delitos de lesa humanidad, a los actos aislados o aleatorios. Posteriormente, fueron distintos tribunales nacionales los que avanzaron en precisiones del

³ Righi Esteban, Derecho Penal. Parte General, 2da. ed., Buenos Aires, 2016.

Discurso publicado en "Cuestiones Penales. Homenaje al profesor doctor Esteban J.A. Righi", Ad-Hoc, Buenos Aires, 2012, y que puede verse en https://www.youtube.com/watch?v=aI6gIPAUkqw y

mismo elemento, especialmente en lo relativo a que los crímenes particulares deben formar parte de un sistema basado en el terror o estar vinculados a una política dirigida contra grupos particulares de personas. Este elemento, generalmente designado con su nombre inglés policy element, sirve para excluir del ámbito penal de los crímenes de lesa humanidad a los hechos aislados, no coordinados y aleatorios, configurando el elemento propiamente internacional de esta categoría de crímenes.

Otro aspecto importante, establecido con especial claridad en el caso Prosecutor v. Tadic, fue la aclaración de que la política de persecución no necesariamente tiene que ser la del Estado. Pero agregó que cuando la fuerza que impulsa la política de terror y/o persecución no es la de un gobierno, debe verificarse el requisito de que al menos debe provenir de un grupo que tenga control sobre un territorio o pueda moverse libremente en él.

Cuando el Art. 7.2.a. del Estatuto de Roma se refiere a una organización como uno de los entes que también, junto al Estado, puede ser quien siga o promueva una política de ataque a la población civil, no hace referencia a cualquier organización, sino que tiene que tratarse de alguna que tenga una posición en la disputa por el poder de tal magnitud, que pueda hablarse de un cuasi-control de un territorio, o por parte de grupos insurrectos en lucha pareja por el control del Estado.

Se interpreta que en la comisión de un crimen de lesa humanidad debe estar un ente colectivo, aunque no necesariamente estatal. Según la jurisprudencia de los tribunales ad hoc, que sirvió de referencia a los delegados en la discusión del Estatuto, debía tratarse exclusivamente de organizaciones semejantes a un estado, que ejerzan control fáctico sobre un territorio.

IV. Dictamen de la Procuración General de la Nación

1. Como consecuencia del análisis de los requisitos expuestos en el apartado anterior, en el dictamen que la Corte Suprema hizo suyos, la Procuración consideró que los delitos de los que había sido víctima el querellante, no podían ser considerados crímenes de lesa humanidad, porque no se correspondían con el propósito internacional tenido en vista al momento de estatuir ese tipo de crímenes. Aunque el delito de tortura se encontrara demostrado, en el año en que habría ocu-

rrido -esto es, 1988- no existía en la República Argentina un Estado o una organización dependiente del Estado que evidenciara la característica básica de haberse convertido en una maquinaria perversa de persecución sistemática y organizada de un grupo de ciudadanos, desviándose en su fin principal de promover el bien común y la convivencia pacífica de la sociedad.

- 2. Aún cuando se considerara comprobada la existencia de una política global de las fuerzas policiales para perjudicar a ciudadanos, no podía concluirse que se tratara de una política del Estado argentino ni de un grupo no gubernamental que ejerciera un dominio cuasi estatal en un territorio, por lo que se trataría de un caso de corrupción de miembros de la institución, sin que la responsabilidad derivada de esos hechos pudiera ser trasladada sin más al Estado como si se tratara de su política.
- 3. La fuerza policial no es el Estado mismo ni una organización de las descriptas en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, pues la norma no se refiere a cualquier organización, como la que podría constituir un órgano del Poder Ejecutivo, sino a organizaciones cuya posición en la disputa por el poder estatal sea de tal magnitud que pueda hablarse de un cuasi control de un territorio por su parte o por grupos insurrectos en lucha pareja por el control del Estado.

La posterior decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Con posterioridad al fallo de la Corte Suprema, mediante decisión notificada en fecha 21 de setiembre de 2007, la Corte Interamericana de Derechos Humanos hizo lugar a la demanda entablada por Buenos Alves contra el Estado argentino ante ese Tribunal , lo que motivó que con fecha 29 de noviembre de 2011, nuestro Máximo Tribunal dejara sin efecto su anterior decisión.

Sin perjuicio de condenar por las indemnizaciones impuestas en dicha sentencia, la Corte Interamericana ordenó al Estado argentino, como medida de satisfacción y garantía de no repetición, la obligación de investigar los hechos que generaron las violaciones denunciadas por Buenos Alves para determinar las correspondientes responsabilidades por esos hechos y aplicar las consecuencias que la ley prevea (párrafo 211).

En lo que a este artículo interesa, sin perjuicio de considerar que los hechos denunciados en la instancia internacional importaban una grave vulneración de derechos humanos y constituían actos de tortura alcanzados por

¹Abogada, Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, socia del Estudio Jurídico "García Labat Righi".

²Dictamen de la Procuración General de la Nación de fecha 1 de septiembre de 2006, en el caso "Derecho, René Jesús s/ incidente de prescripción de la acción penal", causa n° 24.079, D. 1682, XL, publicado en La Ley del 25/07/2007.

la protección de la Convención Americana de Derechos Humanos (párrafo 86), la Corte Interamericana resolvió que "ello no significa que deban ser calificados 'per se' como delitos de lesa humanidad, como lo pretende la representante de la víctima, debido a que tales actos no formaron parte de un contexto de ataque generalizado o sistemático contra una población civil" (párrafo 87).

Conclusiones

V 1 • 1ª. La categoría de delitos de lesa humanidad, codificada en el Estatuto de Roma y corporizada en un cuerpo jurídico en constante crecimiento, es producto de una evolución histórica que, al menos desde la segunda guerra mundial, ha incorporado con claridad las graves violaciones de los derechos humanos cometidas a través de la actuación estatal.

2ª.La comunidad internacional ha realizado un esfuerzo conjunto para definir en qué consisten los crímenes de lesa humanidad, evolución cuyo último punto sobresaliente lo constituye el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. La definición a la que se arribó fue no sólo el producto de arduas discusiones, sino que constituye un último paso estatutario de una larga evolución histórica y legal.

3ª. Tanto los crímenes de lesa humanidad como los delitos contra las personas, implican lesión de derechos fundamentales de los seres humanos. Pero la distinción entre ambos tiene su punto de partida en que los crímenes de lesa humanidad no lesionan sólo a la víctima que ve cercenados sus derechos básicos, sino que también implican una lesión a toda la humanidad como conjunto, lo cual fundamenta la jurisdicción universal que ha sido prevista.

4ª. Tanto en el caso Simón para admitir su inclusión en esa categoría como en el caso Derecho para negarla, se utilizaron los criterios en cuya virtud, para que determinados hechos pueden ser considerados crímenes de lesa humanidad:

- (i) deben haber sido llevado a cabo como parte de un ataque que a su vez sea generalizado o sistemático;
- (ii) dirigidos en contra de cualquier población civil; y (iii) el ataque debe haber sido realizado de conformidad con una política de un estado o de una organización, o para promover esa política.



Sobre la autora Abogada, Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, socia del Estudio Jurídico "García Labat Righi".

66

Reflexiones acerca de la ejecución de las penas en los crímenes de Lesa Humanidad"

La autora hace un recorrido sobre los delitos de lesa humanidad, la ejecución de las penas, el 2x1, el negacionismo y todo lo que esta práctica esconde, el rol de los organismos de Derechos Humanos y el repudio de la sociedad civil a los genocidas.

a Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 5.6 sostiene que: "las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados". ¿Cómo podría pensarse la "reforma" y la "readaptación social" de los condenados por crímenes de lesa humanidad? ¿Existe la posibilidad de dar cumplimiento a este mandato?

¿Qué posibilidad de restaurar algo hay por parte de los criminales de lesa humanidad? ¿Qué posibilidades hay de que puedan revelar los detalles de sus crímenes de los que ya tenemos probada existencia y los cuales siguen negando y silenciando? ¿Existe esta posibilidad? ¿Qué responsabilidad tiene el estado - si es que la tiene- en la procura de promover esta posibilidad de que los criminales de lesa humanidad cuenten lo que saben? ¿Es reprochable penal y civilmente el negcionismo y el silenciamiento de los perpetradores respecto de sus crímenes?

Si bien en el caso de crímenes de lesa humanidad, el fin de la pena es la resocialización también lo es la prevención general: el Estado debe evitar la impunidad que favorece la repetición de los hechos y la indefensión de las víctimas y sus familiares. Los años de impunidad en los cuales vivieron los responsables de crímenes de lesa humanidad en Argentina y la edad avanzada de los mismos hace presumible pensar que las penas por estos delitos (por su duración y la edad de los condenados), relativizarían la posibilidad de resocialización de los condenados. En este sentido es importante atender las circunstancias particulares en las cuales son juzgados estos crímenes, la gravedad de los mismos y entender que la resocialización de los criminales de lesa humanidad no es el único fin atribuible a la sanción penal y que no puede soslayarse el sentido de prevención general de la pena impuesta por delitos de esa índole y que obligan al Estado a arbitrar las medidas que sean necesarias para evitar su repetición.

La ejecución de la pena por crímenes de lesa humanidad en Argentina hoy Los juicios orales y públicos tienen una dimensión jurídico-técnica, y son a la vez de carácter profundamente ético y humano: contienen distintos modos de comprender el proceso histórico, a las víctimas y a la afectación producto del proceso represivo y sus secuelas en el tejido social. Estos sentidos se expresan en los modos de narrar la experiencia, pero también en las responsabilidades que se atribuyen, las penas que se otorgan y sus ejecuciones.

En lo que refiere al juzgamiento de crímenes de Estado, los testimonios de sobrevivientes, familiares y organismos aportaron información crucial acerca del funcionamiento del Estado genocida en su faz clandestina y su faz pública, no obstante, es necesario reconocer que los responsables de estos crímenes son portadores de información – en muchos casos ya ha sido probada su implicancia en los crímenes y cumplen condena por ello- y se niegan a transmitirla.

LA RESPUESTA SOCIAL DE RECHAZO A ESTE FALLO Y A LA POSI-BILIDAD DE REDUCIR LA PENA A CRIMINALES DE LESA HUMANIDAD FUE CONTUNDENTE Y SE PLASMÓ EN UNA MULTITUDINARIA MOVI-LIZACIÓN CONOCIDA COMO "LA MARCHA DE LOS PAÑUELOS" EL 10 DE MAYO DE 2017.

Durante los 15 años que ya pasaron desde la reapertura de los juicios por crímenes de lesa humanidad ninguna información fue aportada por imputados o condenados.

Según lo informa el relevamiento de la Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad al mes de septiembre de 2020, Argentina ya lleva casi mil personas condenadas por haber cometido delitos de lesa humanidad durante el terrorismo de estado: Se computan 997 condenas en 246 sentencias dictadas desde 2006. Señala también el informe que 659 personas cumplen arresto domiciliario, lo que representa el 72% de los casos de personas detenidas. En tanto, unas 181, es decir, un 20% del total de privadas de la libertad, permanece en unidades penitenciarias. El restante 8% está alojado en otras dependencias.

Se observa un alto índice de condenados con prisiones domiciliarias, también comienzan a registrarse pedidos de salidas transitorias por parte de los condenados y el intento en el año 2017 de aplicar el conocido "2x1" que hubiera implicado una salida anticipada de los condenados en la cárcel y fue rechazada social e institucionalmente.

La ley 24.390, conocida como "ley del 2x1" existió en Argentina entre 1994 y 2001 con el objetivo de reducir la población carcelaria, compuesta en gran parte por personas con prisión preventiva y sin condena firme. Esta ley indicaba que, pasados los primeros dos años de prisión preventiva sin condena, se debían computar dobles los días de detención bajo esta modalidad una vez sancionada la condena. Aunque la ley fue derogada, en mayo de 2017 la Corte Suprema de Justicia decidió que era aplicable en el caso de Luis Muiña, condenado por crímenes de lesa humanidad en 2011 a 13 años de prisión. La Corte consideró que el 2x1 era aplicable en caso de violación a los derechos humanos y no sólo para delitos comunes y redujo la pena de Muiña, que ya gozaba de libertad condicional por haber cumplido dos tercios de su condena.

El mismo día del fallo, los organismos de Derechos Humanos dieron una conferencia de prensa en la sede de Abuelas de Plaza de Mayo para repudiar la sentencia en la cual concluyen que esta resolución "deja abierta la posibilidad de que los represores condenados por delitos de lesa humanidad queden en libertad". También señalaron que hasta ese día estaba fuera de discusión que la ley del 2×1 no aplica para crímenes de la última dictadura, que no prescriben, y "no concluyen hasta que no se sepa el destino de los desaparecidos y de los nietos apropiados".

La respuesta social de rechazo a este fallo y a la posibilidad de reducir la pena a criminales de lesa humanidad fue contundente y se plasmó en una multitudinaria movilización conocida como "la marcha de los pañuelos" el 10 de mayo de 2017. Dos días después fue publicada en el boletín oficial la Ley 27.362 que en su artículo 1° dispone que la ley 24.390 "no es aplicable a conductas delictivas que encuadren en la categoría de delitos de lesa humanidad, genocidio o crímenes de guerra, según el derecho interno o internacional".

Se hace necesario no perder el en-

cuadre en relación al tipo de delito que estamos tratando y las consecuencias sociales que implica el otorgamiento de algún beneficio en la ejecución de la pena. Sumado a la responsabilidad del estado de hacer efectiva y ejemplar la ejecución de la misma particularmente en estos delitos y atendiendo no solo a la responsabilidad internacional en la prevención de estos crímenes, sino también a los derechos de las víctimas y las implicancias sociales.

Entiendo que el marco normativo es excedido en esta coyuntura por planteos éticos, humanos y sociales vinculados al momento de ejecución de las penas de crímenes de lesa humanidad y sus implicancias. Esto lo pienso así debido a que en Argentina el juzgamiento de estos crímenes - producto de la conciencia social y las políticas públicas orientadas a combatir la impunidad- ha logrado un nivel de avance que no tiene precedentes. En este contexto, la efectivización de la ejecución de las penas se encuentra ahora interpelada por los muchos años de impunidad, el indefectible paso del tiempo, la consecuente edad biológica avanzada de los perpetradores y la posibilidad de que estas circunstancias habiliten eventualmente a que los criminales de lesa humanidad puedan acceder a salidas transitorios o prisiones domiciliarias -conforme la normativa vigente para los delitos comunes- sin que se sustancia el cumplimiento de la pena de manera efectiva y ejemplar conforme la gravedad de los delitos y las obligaciones que impone el Derecho Internacional.

Se puede entender también que la obligación del Estado de sancionar a los responsables de crímenes de lesa humanidad de manera adecuada es incompatible con los beneficios en la ejecución de las penas reclamados por los perpetradores y violatorio del compromiso internacional asumido por el Estado argentino de garantizar no sólo que se sancione a los responsables de crímenes de lesa humanidad, sino también que se los sancione de manera adecuada, lo que resulta decisivo en estos casos para adjudicarle gravedad institucional y promover su no repetición.

omo práctica social, el sociólogo Daniel Feierstein conceptualiza acerca del carácter reorganizador del genocidio que excede el mero aniquilamiento y no concluye, sino que se inicia con las muertes que produce y que se intentan capitalizar a través de los mecanismos de "realización simbólica". El autor señala que el modo específico de reorganizar las relaciones sociales que promueve el genocidio consta de seis momentos: la construcción de una otredad negativa, el hostigamiento, el aislamiento, el debilitamiento sistemático, el aniquilamiento material, y la realización simbólica.

En congruencia con estas ideas, en lo que se denomina análisis psicológico del negacionismo, distintos autores sostienen que la negación puede ser considerada como la etapa última del proceso genocida – y no como un acto "aparte"-, ya que se perpetúa el crimen al mantener a los sobrevivientes y a sus descendientes sin real acceso al duelo. En esta línea argumental, negar o silenciar el genocidio implica la perpetuación del proyecto genocida. Al negar y silenciar estos crímenes se está sosteniendo que las desapariciones, las muertes, las torturas o los robos de bebés no su-

Negacionismo

"Nada más temible que decir algo que podría ser verdad.

Porque podría llegar a serlo del todo, si lo fuese, y dios sabe lo que sucede cuando algo, por ser verdad, no puede ya volver a entrar en la duda."

Escritos 2, Jaques Lacan.

cedieron, y declarar su no existencia (ya sea por acción o por omisión) evidencia la pretensión de eliminar los rastros del crimen.

Es interesante poder pensar que la práctica negacionista se ubica concretamente en la etapa de "realización simbólica" referida por Feierstein y se vincula con los modos de procesar las muertes y desapariciones en la memoria colectiva. Los discursos que aparecen como modos de conceptualización de la experiencia genocida configuran una etapa que se encuentra incluida dentro de la propia práctica genocida.

En tal sentido la reconstrucción histórica, los juicios, los testimonios, el rol de la justicia señalando a los culpables y otorgándoles una pena conforme a la responsabilidad por la ejecución de tan horrendos crímenes son las herramientas de realización simbólica y la posibilidad de construcción de una nueva ética que pueda servir como herramienta política y efectiva contra la práctica genocida y la realización simbólica que pretende imponer.

Es de considerar que el otorgamiento de algún beneficio en la ejecución de la pena impuesta por graves violaciones a los derechos humanos acarrea la necesidad de extremar el control jurisdiccional que garantice que los derechos de las víctimas y deudos en saber la verdad sean otorgados en forma debida, con el fin de no afectar la regla de la proporcionalidad en la sanción que recae por tales hechos.

En este sentido se hace necesario reflexionar ces el negacionismo una práctica amparada por la libertad de expresión o implica una violación del deber de verdad histórica y de la dignidad humana que debiera ser sancionado? ¿Es reprochable el silencio o la negación que mantiene los criminales de lesa humanidad acerca de sus crímenes?

El silencio que mantienen los represores acerca del destino de los desaparecidos y de los bebés nacidos en cautiverio sigue operando de manera negativa sobre las familias de las víctimas y de la sociedad en su conjunto que reclama saber dónde están. En este sentido entiendo que una norma jurídica que criminalice la negación de los procesos genocidas sería concordante con la construcción de una conciencia social que ya repudia y condena estos actos y podría ser una importante herramienta para la sociedad en seguir avanzando hacia la concientización acerca del daño que genera el silencio, la negación o la reivindicación de los crímenes de lesa humanidad.

Las expresiones negacionistas de los genocidas se oponen a la dignidad de las víctimas y sus familias y a su derecho a conocer la verdad. Libertad de expresión -que podría amparar el silenciamiento, la negación o justificación de los crímenes- es un derecho fundamental pero que se debe ponderar con otros derechos según las circunstancias del caso. Las víctimas de graves violaciones de derechos humanos tienen derecho a la reparación integral del daño sufrido, esto incluye medidas individuales tendientes a la restitución, indemnización y rehabilitación, así como medidas de satisfacción de alcance general y garantías de no repetición.

En este sentido se puede considerar que no es admisible dar cumplimiento a la obligación de reparación de las víctimas y paralelamente no sancionar los discursos negacionistas por parte de quienes han cometido crímenes de lesa humanidad, más aun entendiendo que el delito de desaparición forzada de personas es de naturaleza continuada y subsiste hasta que se determine el destino y paradero de la víctima.

Negar o silenciar los crímenes de lesa humanidad es negar una "verdad de hecho" y puede entenderse como un insulto a la humanidad. Una agresión dirigida a los testigos y sobrevivientes de los acontecimientos históricos comprobados en juicios y reconstruidos socialmente, donde se cuestiona o se niega en el plano individual la sobrevivencia misma. A su vez en una dimensión colectiva el negacionismo daña a la comunidad construida en torno a esos acontecimientos traumáticos y fundadores que a lo largo de décadas y tras una incansable lucha por memoria, verdad y justicia se siguen resignificando.

El derecho y la pena pueden ser pensados como instrumentos de protección de la memoria colectiva y como herramienta performativa contra el negacionismo o silenciamiento de los crímenes de lesa humanidad.



Sobre la autora

Militante política, docente y psicóloga. Integrante y cofundadora de Historias Desobedientes: familiares de genocidas por la Memoria, la Verdad y la Justicia. Oradora, como Amigo del Tribunal, en la audiencia celebrada el pasado 19 de febrero en la cual se discutía el otorgamiento de salidas transitorias a su padre, condenado a cadena perpetua por crímenes de lesa humanidad por su participación en el circuito Atlético, Banco, Olimpo.

66

Corrupción y Derechos Humanos: Desafío del siglo XXI"

asta no hace mucho tiempo, la problemática vinculada a los derechos humanos y el fenómeno de la corrupción eran abordados independientemente el uno del otro, al punto tal que ninguno de los principales instrumentos internacionales en materia de los derechos fundamentales hacía mención a la corrupción y los efectos devastadores que provocan en las sociedades.

Ni la Declaración Universal de Derechos Humanos, ni el Convenio Europeo de Derechos Humanos o la Convención Americana sobre Derechos Humanos trataron el tema de la corrupción.

Será con la llegada del nuevo siglo, al reconocerse la necesidad de un abordaje global en la lucha contra la corrupción, que se aprueba la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción en la Asamblea General del 31 de octubre de 2003; allí en su preámbulo se alerta sobre la gravedad de los problemas y las amenazas que plantea este tipo delictual para la estabilidad y seguridad de las sociedades al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia, y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley.

Si bien desde la antigua Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas se venía planteando la correlación entre la corrupción y sus efectos en materia de DDHH desde 1992, es a partir de este siglo cuando se crea la relatoría especial sobre "Corrupción y sus repercusiones en el disfrute de los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales" dependiente de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Hu-

manos, que emitió tres informes donde se desarrollan los aspectos más relevantes que relacionaban ambas cuestiones durante los años 2003, 2004 y 2005. Sin embargo, recién en el año 2011, el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas a través de la Resolución N° 18/13 relaciona ambos aspectos, destacando que los Estados deben fomentar entornos propicios y favorables para prevenir las violaciones de los derechos humanos, entre otras formas: "Luchando contra la corrupción".

¹Declaración Universal de los Derechos Humanos. Adoptada y proclamada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas en su Resolución 217 A (iii), Nueva York, 10/12/1948.

²Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, Roma, 04/11/1950 (Entrada en vigor: 03/09/1953)

ES DIFÍCIL DECIDIR EN QUÉ CARACTERÍSTICAS GLOBALES DEBE-MOS CONCENTRARNOS PARA JUZGAR UNA SOCIEDAD Y EVALUAR LA JUSTICIA Y LA INJUSTICIA, LA BÚSQUEDA DEBE ORIENTARSE A MEDIR LAS CAPACIDADES O COMO DICE AMARTYA "LAS OPORTU-NIDADES REALES DE VIVIR".

Más tarde se sumarían distintas voces provenientes de organismos internacionales, de la sociedad civil, y el mundo académico entre otros, vinculando las distintas formas de corrupción que daban lugar a violaciones a los derechos humanos.

Así, en el Informe final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos, se pone de manifiesto que "Los derechos humanos y la corrupción pueden vincularse de dos maneras diferentes: a) Los actos de corrupción pueden dar lugar a violaciones de los derechos humanos; b) Las medidas de lucha contra la corrupción pueden dar lugar a violaciones de los derechos humanos. Sin embargo, dicho Informe se concentra en el primer aspecto, señalando a modo de ejemplo que cuando hay corrupción en el sector de la enseñanza, puede conculcarse el derecho a la educación. Sí hay corrupción en el poder judicial, pueden violarse los derechos a acceder a los tribunales y a un juicio imparcial. La corrupción en el sector de la salud o de la protección social puede infringir los derechos de acceso a la atención médica o a la alimentación, entre otros. Además, que una persona deba sobornar a otra para obtener un trato preferente o acceder a un servicio público puede ir en detrimento del principio de no discriminación. Es difícil encontrar un derecho humano que no pueda resultar vulnerado por la corrupción señala el documento".

^a Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, Preámbulo, párrafo 1.

⁴Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos. Resolution adopted by the Commission on Human Rights 1992/50. Fraudulent enrichment of top State officials Prejudicial to the Public interest, the factors responsible for it, and the agents involved in all countries in such fraudulent enrichment, E/CN.4/RES/1992/50, Resolution aprobada el 3 de marzo 1992.



En oportunidad de expedirse sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala, el 12 de septiembre de 2017, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Resolución Nº 1/2017 expresó su preocupación sobre la decisión del entonces Presidente de aquel país, Jimmy Morales, de declarar persona non grata a Iván Velásquez, Comisionado titular de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), y ordenar su expulsión del territorio el 27 de agosto de 2017.

En dicho documento, la Comisión Interamericana observó cómo el flagelo de la corrupción afecta a diferentes países de la región, reafirmando la importancia que tiene la lucha contra tal flagelo, para garantizar el goce efectivo de los derechos humanos, en especial de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, cuya efectividad depende de políticas y presupuesto públicos. Asimismo destacó que una justicia independiente e imparcial es indispensable para el combate efectivo a la impunidad y a la corrupción y subrayó el importante papel del control ciudadano que desempeñan los jueces, fiscales, defensores de derechos humanos, los denunciantes, los periodistas y los medios de comunicación en la investigación y denuncia de corrupción. Meses más tarde, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos volvería sobre la cuestión, ya no en un caso particular como lo había sido la situación de Guatemala, dictando la Resolución Nº 1/2018 sobre Corrupción y Derechos Humanos. Allí considera que la corrupción es un complejo fenómeno que afecta a los derechos humanos en su integralidad -civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales-, así como al derecho al desarrollo; debilita la gobernabilidad y las instituciones democráticas, fomenta la impunidad, socava el Estado de Derecho y exacerba la desigualdad.

En sus fundamentos, resalta que al prevalecer la corrupción, los actores involucrados establecen estructuras que capturan las entidades estatales, a través de distintos esquemas criminales, por ejemplo: a) al adoptar decisiones gubernamentales de manera irregular, tales como contratos u obras públicas, nombramientos o ascensos, leyes o exoneraciones tributarias, afectando los principios de igualdad, transparencia, debido proceso e imparcialidad; b) al valorar los contratos u obras públicas de manera desviada, favoreciendo el interés privado por sobre el público, afectando los recursos con que cuenta el Estado; c) al requerir los funcionarios públicos prebendas indebidas a cambio de servicios públicos; y d) al influir indebidamente en los procesos electorales mediante el financiamiento ilícito de campañas electorales y candidaturas. La Comisión Interamericana destacó del mismo modo que la corrupción tiene un impacto grave y diferenciado en el goce y ejercicio de los derechos

La Comision Interamericana destaco del mismo modo que la corrupción tiene un impacto grave y diferenciado en el goce y ejercicio de los derechos humanos por parte de grupos históricamente discriminados, tales como las personas en situación de pobreza, las mujeres, los pueblos indígenas, los afrodescendientes, migrantes y las personas privadas de libertad y afectando de forma especialmente profunda a quienes son objeto de trata y tráfico de personas.

Y especialmente expresa su preocupación al señalar que tal como lo ha documentado a través de sus informes sobre los países, el sistema de peticiones y casos, medidas cautelares y resoluciones, los funcionarios públicos, operadores de justicia, periodistas, personas defensoras de derechos humanos, líderes sociales, jóvenes y líderes de pueblos indígenas y de comunidades afrodescendientes, son víctimas frecuentes de ataques contra la vida, la integridad, libertad y seguridad personal, como consecuencia de investigar, informar y denunciar actos de corrupción.

³Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, Preámbulo, párrafo 1.

⁴Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos. Resolution adopted by the Commission on Human Rights 1992/50. Fraudulent enrichment of top State officials Prejudicial to the Public interest, the factors responsible for it, and the agents involved in all countries in such fraudulent enrichment, E/CN.4/RES/1992/50, Resolution aprobada el 3 de marzo 1992.

- ⁵ Naciones Unidas, Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. "La corrupción y sus repercusiones en el disfrute de los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales" Documentos E/CN.4/2003/2, E/CN.4/Sub.2/2003/18, E/CN.4/Sub.2/2004/23, 7 de julio del 2004 y E/CN.4/Sub.2/2005/18.
- $^6\,A/HRC/RES/18/13.$ Consejo de Derechos Humanos 18° período de sesiones, 14/10/2011.
- ⁷A/HRC/28/73. Consejo de Derechos Humanos 28° período de sesiones, 05/01/2015.
- ⁸CIDH, Resolución N° 1/17, Derechos Humanos y lucha contra la impunidad y la corrupción, 12 de septiembre de 2017.
- ⁹CIDH, Resolución Nº 1/18, Corrupción y derechos Humanos, aprobada en la ciudad de Bogotá, Colombia, en el marco de su 167 período de sesiones, 02/03/2018.

Recientemente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al tomar conocimiento sobre la reducción e inexistencia de controles en la gestión pública como consecuencia de la emergencia sanitaria declarada en la mayoría de los países de la región por el Covid-19, ha vuelto a hacer hincapié en el tema recordado la importancia de encaminar acciones para evitar y combatir la corrupción como medida para garantizar el goce y ejercicio de los derechos humanos. Al respecto cita la falta de publicidad de las contrataciones y compras públicas realizadas, ausencia de información completa, oportuna, cierta, accesible, actualizada y difundida por canales ordinarios y la falta de criterios claros para rendir cuentas sobre los gastos realizados en el marco de la emergencia sanitaria. Todas estas cuestiones que describe para el conjunto de las Américas, forman parte de las denuncias y debate sobre el papel del Gobierno argentino en su accionar frente a la pandemia.

De lo expuesto resulta necesario destacar dos aspectos fundamentales que hacen a esa intima relación entre corrupción y violación de los derechos humanos que ha sido visibilizada con la llegada del presente siglo.

Por una parte, no caben dudas que una de las consecuencias más graves de los actos de corrupción, es que afectan directamente la obligación de respetar y garantizar que tienen los Estados en el cumplimiento de los derechos humanos. Los fondos públicos que se desvían como consecuencia de los actos de corrupción son los que faltan para mejorar los sistemas de salud, educación, justicia, seguridad, transporte, vivienda, seguridad

social, protección del ambiente entre otras tantas políticas estatales, que se ven impedidas o disminuidas por la sustracción de recursos.

Por otra parte, no puede dejar de soslayarse que los países con altos índices de corrupción, son aquellos con mayor debilidad ¹⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Prensa, Comunicados, 2020 -223 del 16/09/2020.

LAS CONSECUENCIAS MÁS GRAVES DE LOS ACTOS DE CORRUP-CIÓN, ES QUE AFECTAN DIRECTAMENTE LA OBLIGACIÓN DE RESPE-TAR Y GARANTIZAR QUE TIENEN LOS ESTADOS EN EL CUMPLIMIEN-TO DE LOS DERECHOS HUMANOS

en sus instituciones, por lo que las violaciones a los derechos humanos crecen en los mismos ambientes y probablemente tienen las mismas raíces, como la pobreza, las instituciones frágiles y la impunidad.

Para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, los principales factores que facilitan la corrupción son de naturaleza institucional y cultural. Los factores institucionales que fomentan la corrupción son: a) debilidad institucional del Estado, que se caracteriza por su incapacidad de cobertura territorial y por instituciones incapaces de cumplir plenamente con sus funciones; b) el monopolio o concentración de poder en áreas con alto impacto económico o social (donde se manejan recursos o se toman decisiones con impacto político y social); c) amplio espacio de discrecionalidad en la toma de decisiones por parte de agentes estatales; d) falta de control de los actos de la autoridad, lo que se basa en poca transparencia y rendición de cuentas en torno a las decisiones adoptadas por la autoridad así como en la naturaleza secreta de la corrupción; e) alto nivel de impunidad, ello permite que actos o sistemas de corrupción operen sobre la base de garantías de que el costo de la corrupción es ampliamente superado por los beneficios obtenidos. La impunidad se garantiza en la medida que los actos no se investigan y si se investigan no se sancionan y si se sancionan, las consecuencias son desproporcionadas en relación al beneficio obtenido. Esta amplia discrecionalidad sin el debido control y rendición de cuentas, es fuente de posibles actos de corrupción. Esto demuestra dos dimensiones de la discrecionalidad: ex ante, como la razonabilidad de las medidas a adoptar, y ex post, como el control sobre esas decisiones.

Por otra parte, para la CIDH, los factores culturales que permiten y fomentan que la corrupción se haya instalado en nuestros países, guardan relación con una cultura de tolerancia frente a la corrupción y, particularmente,

¹¹ Peters Anne, Corrupción y Derechos Humanos, en Impacto de la Corrupción en los Derechos Humanos, Instituto de Derechos Constitucionales de Querataro, pág. 25, mayo de 2018

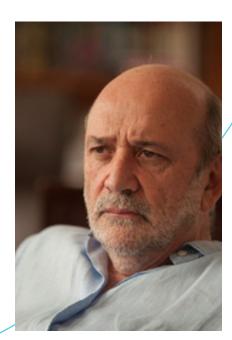
una cultura de la ilegalidad, donde el respeto de las leyes, de las instituciones, de la confianza depositada por la ciudadanía es desvalorizada socialmente. La CIDH observa que en la medida en que se hagan habituales las diversas formas de corrupción, y que sólo se rechacen sus formas delictuales extremas, erradicar dichas prácticas resultará extremadamente difícil. No cabe duda de que en la medida que la corrupción se aprecie como un fenómeno incontrolable, se estará fomentando su tolerancia social.

¹²CIDH, Corrupción y derechos Humanos: Estándares Interamericanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc.
 236 6 diciembre 2019.
 ¹³ Idem 10.

Enfrentar a la corrupción requiere como bien lo manifiesta la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Informe Corrupción y derechos Humanos: Estándares Interamericanos, no solo de medidas de efectivo cumplimiento, sino de un amplio y perdurable consenso político y social que fortalezca las instituciones y de ellas emanen políticas públicas perdurables más allá de los cambios periódicos de gobierno.

Ello debe además, complementarse con la reducción de la discrecionalidad en la toma de decisiones y el respeto a la ley, mejorando e incrementando los controles, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y terminando con los privilegios o inmunidad de grupo que ponga fin a la impunidad de todos aquellos que cometen actos de corrupción. La política debe dar el ejemplo proporcionando una clara y contundente señal hacia la sociedad para poner fin a la cultura de la tolerancia.

Ahora bien, es evidente que no estamos frente a un desafío técnico que simplemente pueda resolverse de un día para otro. Se trata de un asunto político que requiere de acción política y de la construcción de mayorías sociales con legitimidad política, que diluya la cultura de la impunidad y permita reconstruir la confianza ciudadana en las instituciones. Solo así veremos cumplido uno de los compromisos más importantes de la Argentina no solo con el derecho internacional sino principalmente con sus ciudadanos, que es la garantía y el respeto pleno por los derechos humanos, que la corrupción ha generado.



Sobre el autor

Jesús Rodríguez es un economista y político perteneciente a la Unión Cívica Radical. Es Auditor General de la Nación en la AGN desde abril de 2016 y presidente del organismo desde el 3 de marzo de 2020.



"La rendición de cuentas es garantía de más derechos"

Pensar al control gubernamental desde el enfoque de los derechos humanos genera un desafío en sí mismo para los organismos de control, ya que nos lleva a resignificar la óptica con la que se realizan las auditorías en función de tener una observancia más consciente sobre si las acciones que generan los gobiernos son efectivas para que la ciudadanía goce de sus derechos.

os organismos de control, de naturaleza técnica, pueden realizar un gran aporte a la lucha por la reducción de la desigualdad y la pobreza a través del producto de los trabajos que realizan. Esa información objetiva, confiable e independiente es muy valiosa para que los gobiernos puedan corregir los desvíos, ajustar las incorrecciones en pos de mejorar la gestión pública. Por ello, además de controlar el cumplimiento de los aspectos legales, presupuestarios y financieros, es necesario profundizar en la evaluación de la gestión en términos de resultados de los objetivos planteados y del impacto que generan las políticas en la población. Cuando tenemos en miras el enfoque de los derechos humanos no basta con evaluar únicamente el cumplimiento normativa o realizar el análisis de un proceso, hay que observar las estrategias de abordaje, los criterios de distribución de los recursos y la razonabilidad de las decisiones, entre otros, en pos de que esa política sea la mejor para alcanzar el objetivo último que es el desarrollo humano integral.

La valiosa iniciativa local y regional de auditar la preparación y, posteriormente, la implementación de la Agenda 2030 y sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, es una gran punta de lanza sobre hacia dónde debe migrar el foco del control público y sobre cuál debe ser su rol desde una perspectiva amplia, activa y contributiva, explicitando que la transparencia, la eficacia, la eficiencia y la rendición de cuentas pueden motorizar los cambios

necesarios para alcanzar el Desarrollo Sostenible. La Ciudad de Buenos Aires, la más rica del país, también es una de las más desiguales, producto de la falta de planificación y de políticas de distribución y crecimiento equitativo desde hace más de una década. El crecimiento asimétrico que se da entre las distintas zonas sobre cualquier dato que se observe es asombroso y están directamente relacionadas a las condiciones básicas de vida: el trabajo, la situación habitacional, el acceso a los servicios o al sistema de salud. Por ejemplo, la grave crisis habitacional que afecta a miles de porteños y porteñas: más de 7000 personas se encuentran en situación de calle, más del 35% alquila y hay más de 40 asentamientos informales en donde la población vive en condiciones de hacinamiento y vulnerabilidad. Aún así, se han vendido más de 150 hectáreas de tierras públicas que podrían haber dado algún tipo de solución al déficit habitacional. También es alarmante, y un tema central en la vida de las ciudades modernas, el porcentaje disponible de espacios verdes por habitante: mientras que la Organización Mundial de la Salud recomienda entre 10-15 m2, la Ciudad cuenta aproximadamente con 5m2. Aún así, el Gobierno decide sistemáticamente desprenderse de espacio público, como el de Costa Salguero, en vez de generarlo. Pensemos cuánto hubiese alivianado durante el Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio tener más espacios públicos en donde dispersarse. Es importante decir que, ante estas acciones la ciudadanía se está expresan-



do: entre noviembre y enero se desarrolló la audiencia pública más grande de la historia de la Ciudad con más 7000 inscriptos para frenar la privatización de la Costanera, donde el 98% de los expositores se expresó en contra. Los organismos de control debemos tomar nota de estas manifestaciones.

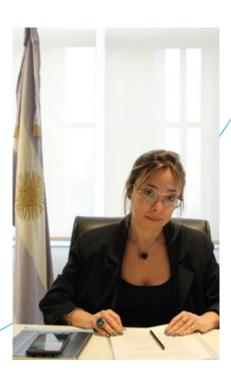
Por todo esto, entendemos que la fiscalización y el seguimiento de las políticas públicas en la Ciudad son herramientas fundamentales para conocer la realidad y poder aportar recomendaciones desde la experiencia y el conocimiento.

Desde que asumí como presidenta de la Auditoría, hemos trabajado con el objetivo de aportar valor y cuidar los recursos de las porteñas y los porteños, desarrollando lineamientos de gestión en torno a la perspectiva de géneros, la participación ciudadana y la planificación institucional, entre otros, porque entendemos que la fiscalización y el seguimiento de las políticas públicas en la Ciudad son herramientas fundamentales para conocer la realidad y poder aportar recomendaciones desde la experiencia y el conocimiento.

El abordaje integral de una gestión con perspectiva de géneros y diversidades es una prioridad desde la concepción de que el Estado debe intervenir y pujar por reducir la brecha de desigualdad entre las personas. Por ello, hemos incluido dentro de las Pautas Institucionales de Planificación una directriz específica para que se incluyan en el Plan Anual de Auditoría 2021 la realización de proyectos que evalúen las políticas públicas con perspectiva de géneros en el GCBA. El primero será el de Presupuesto con perspectiva de géneros en el marco de la Ley 6170. El segundo eje que estamos desarrollando es de suma importancia porque involucrar a las partes interesadas y a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en el proceso de las auditorías es, por un lado, un ejercicio de certeza sobre lo que estamos controlando y, por el otro, constituye una acción para la rendición de cuentas y la transparencia propias del organismo. Ya en 2019 la AG-CBA emitió la resolución para involucrar a las OSC en la planificación institucional con el objetivo de incluir proyectos de interés que la ciudadanía proponga controlar. La pandemia COVID-19 puso en pausa la primera edición, pero aun así hemos trabajado sobre la comunicación y difusión de nuestros informes para que se pueda ejercer un control ciudadano sobre nuestra propia actividad como también realizar un seguimiento de los hallazgos y recomendaciones sobre la gestión del Gobierno. El tercer eje de gestión que quiero citar tiene que ver con cómo se selecciona lo que se va a auditar, ya que es necesario que ese proceso se realice a través de parámetros objetivos como la significatividad económica, la materialidad y el análisis de riesgos. La Planificación Anual 2021 de la AGCBA es muestra cabal de un proceso participativo entre las áreas técnicas y de la priorización del control sobre los gastos y las compras y contrataciones de la gestión de la pandemia COVID-19. Este año estaremos

auditando aspectos muy significativos como las compras y contrataciones de la pandemia, los servicios alimentarios ante la emergencia económica, los insumos de salud, Educación Digital, viandas para establecimientos extrahospitalarios, hoteles para alojar a pacientes confirmados o sospechosos, presupuesto con perspectiva de género, entre otros.

Para que vivamos en una Ciudad más justa e igualitaria, se requieren decisiones gubernamentales acordes a las demandas sociales de más espacios verdes, más políticas de inclusión y diversidad, y de una distribución equitativa de los recursos que coadyuve al desarrollo humano y la justicia social. Este es el desafío que asumimos: profundizar un sistema de control integral e integrado, tecnificado, participativo, inclusivo, con perspectiva de géneros para mejorar la gestión y la administración y, en definitiva, la calidad de vida de todas y todos.



Sobre la autora Presidenta de la Auditoría General de la Ciudad. Coordinadora Académica de Proyectar Ciudad



"Apuntes sobre el estado y su organización: La división de poderes"

El autor repone la génesis de los poderes del estado y del porqué de la división de poderes para luego recorrer el espíritu de la reforma constitucional de 1994, sus nuevas incorporaciones, el destino de las instituciones creadas, los organismos descentralizados, la incorporación de nuevos derechos y el rol de los organismos de Control dentro de la estructura de poder en la Argentina.

l concepto clásico de la división de poderes, sostiene que las tres funciones del estado deben moderarse y controlarse recíprocamente para ejercer el poder. Esta es la base organizadora de la idea de república, en este sentido, opuesta a monarquía. Se trata de un diseño arquitectónico de las atribuciones y facultades de cada una de las ramas del gobierno y regula sus equilibrios, vigilando que la suma del poder no se concentre. Nuestra Constitución Nacional proclama el anatema de traidores para quienes vulneren el principio y establece prohibiciones expresas para evitar que el Congreso Nacional o las Legislaturas Provinciales, se desvíen de su misión cediendo los derechos conferidos por los ciudadanos al Poder Ejecutivo.

los ciudadanos al Poder Ejecutivo. Contrariamente a lo que se imagina, el aludido concepto surgió frente a los abusos de la Asamblea de los Estados Generales en la Francia Revolucionaria. La familiaridad de Robespierre con la guillotina demuestra que rotos los balances cualquiera puede ser la fuente de un poder despótico. No existía entonces una administración fuerte y armada capaz

de cercenar derechos. Muerto el Rey, la Asamblea elige y las limitaciones al poder se desvanecen.

En los Estados Unidos de Norteamérica, luego de la independencia y de la sanción de constituciones soberanas por parte de los estados fundantes, la tensión se produce entre los estados y la Unión, vale decir el modelo federal de organización del poder constituía un tremendo desafío. Al momento de sancionar la Constitución de 1776, antiguas colonias convertidas en estados autónomos negociaban frente a una administración en construcción. Por ello surgió un nuevo y relevante actor: La Corte Suprema de Justicia. Esta flamante institución tuvo la misión de investirse en árbitro de gran parte de los conflictos, resolverlos con sabiduría y fortaleza mientras el Poder Ejecutivo, la administración se conformaba, es decir, adquiría recursos materiales y administrativos indispensables para cumplir con su cometido.

El trípode se completa con el Poder Legislativo, proveniente del voto popular, como el Ejecutivo, pero deliberativo y plural en su esencia. Sanciona las normas, controla y, a su modo, también gobierna. Le tocan gobiernos prepotentes o respetuosos de la Ley, puede expresarse en colaboración o en confrontación con el Presidente pero siempre será la caja de resonancia de los debates que marcan las épocas y los cambios sociales.

"MUCHAS NOVEDADES FUERON IN-CORPORADAS AL TEXTO CONSTI-TUCIONAL, EN ESTA MATERIA CON PROPÓSITOS POLÍTICOS DIVERSOS PERO CENTRALMENTE CON LA IDEA DE ATENUAR O CONTROLAR EL PRESIDENCIALISMO DESBOCA-DO DE LOS NOVENTA"

Desde estos cimientos se edificaron la república y la democracia moderna. Lo que siguió es una historia conocida por todos. Tendencialmente gran concentración de poder en el Ejecutivo, escasas y retaceadas facultades de control del Parlamento, el que en ciertas ocasiones puede construir mayorías para impulsar ciertas políticas que jaquean gobiernos y en otras aporta sus mayorías para practicar seguidismo del gobierno de tur-

no. Importantes teóricos modernos de la democracia han considerado que el derecho de las minorías a ser escuchadas y respetadas en sus puntos de vista es el antídoto contra las llamadas "democracias delegativas o plebiscitarias" frecuentes en modelos de abuso del poder institucional de las mayorías. En estos casos se empobrece la calidad institucional y se disuelve la división de poderes.

Lo expresado hasta ahora advierte sobre los presupuestos esenciales de la República Democrática, pero debe resaltarse que la expresión "división" de poderes, constituye un seguro contra la extralimitación pero no prohíbe la cooperación. Muy por el contrario, la estimula y alienta. Por ello "frenos y contrapesos" es la vieja fórmula que inspira la dinámica interactiva entre los gobernantes.

La constitución del 94

Muchas novedades fueron incorporadas al texto constitucional, en esta materia con propósitos políticos diversos pero centralmente con la idea de atenuar o controlar el presidencialismo desbocado de los noventa. El partido de gobierno tenía mayoría en ambas Cámaras del Congreso Nacional, había aumentado a nueve el número de integrantes de la Corte Suprema de Justicia y se desempeñaba con abuso de dos leyes, la de emergencia económica y la de emergencia administrativa que le conferían facultades extraordinarias. Vale destacar que estos instrumentos legales perduraron en el tiempo, mucho más allá de la emergencia para la que fueron concebidos.

Someramente las novedades fueron Art. 85 Auditoría General de la Nación, Art.86 Defensor del Pueblo, Art.114 Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación, Art.115 Jurado de Enjuiciamiento para los magistrados por debajo de la Corte, Art.120 Creación del Ministerio Público de la Nación como ór-

gano independiente con dos ramas la Procuración General y la Defensoría General.

Para el caso de la Auditoría, la Constitución fue explícita, la instaló como "un organismo de asistencia técnica del Congreso Nacional con autonomía funcional" y consagró que su Presidente sería designado "a propuesta del partido de oposición con mayor número de legisladores en el Congreso". Estas previsiones permitieron su adecuado funcionamiento y la continuidad de un funcionariado competente y entrenado, cuyos dictámenes, muchas veces lapidarios para la administración contribuyeron a esclarecer numerosos hechos de corrupción y de mala administración de los recursos públicos.

Los casos restantes, fueron en su mayoría derivados, en su organización a leyes que debió dictar el Congreso Nacional, aunque con mayorías especiales. En algunos casos con mandas constitucionales de carácter general como la del Art. 114 que en relación al Consejo de la Magistratura reza: "El Consejo será integrado periódicamente de modo que se procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal. Será integrado, asimismo, por otras personas del ámbito académico y científico, en el número y la forma que indi-

"PARA EL CASO DE LA AUDITORÍA, LA CONSTITUCIÓN FUE EXPLÍCITA, LA INSTALÓ COMO "UN ORGANIS-MO DE ASISTENCIA TÉCNICA DEL CONGRESO NACIONAL CON AUTO-NOMÍA FUNCIONAL"

que la Ley". Esta redacción orientativa fue fuente de constantes discordias al punto que la Corte Suprema tiene ante sus estrados una impugnación sobre la constitucionalidad de la Ley 26080/06 que establece la actual composición de trece miembros, pues se considera que no respeta el equilibrio al que alude el texto constitucional.

Suertes varias sufrieron las restantes instituciones de creación constitucional. El Defensor del Pueblo, cuya designación requiere el voto de las dos terceras partes de los miembros de ambas Cámaras del Congreso Nacional, permanece vacante desde 2009, lo que evidencia las dificultades del sistema político para alcanzar consensos, por una parte y por la otra, la escasa importancia que se atribuye a un órgano independiente de los otros poderes del estado, que tiene legitimación procesal para defender los derechos vulnerados de todos los ciudadanos.

En cuanto al Ministerio Público, hoy en el centro del debate, también permanece vacante por conflictos facciosos al interior del Gobierno Nacional y sus representaciones parlamentarias. Contra el candidato propuesto por el actual Presidente, se instaló un proyecto destinado a reducir de dos tercios a simple mayoría el consenso necesario para su designación. Si esta intención se combina con la implementación de reformas al proceso penal que instauran el régimen acusatorio, es decir que los fiscales tendrán las facultades de los actuales jueces de Instrucción. La propuesta lastima la Constitución que precisamente se propone independizar a los fiscales del poder político y garantizarles plena autonomía funcional para el ejercicio de su misión.

En definitiva en esta lista no exhaustiva podemos apreciar que el sistema de estructuración del poder en Argentina está compuesto por actos complejos, para cuya organización intervienen varios poderes del estado. El propósito es vigilar de manera compartida el cumplimiento de los fines sociales que debe perseguir





Año XIIX - N° 17.439
Martes 23 de agosto de 1994
Svenos Aires - Repúblice Argentina
Precio de Iapas \$ 1,20,—
Recargo envio al interior del país: \$ 0,20
Precio en Uruguay; \$ 8,—
Precio en Remil: 8 \$ 1.50.—

La nueva Constitución fue aprobada por unanimidad



cada instituto cuyos integrantes deben ser seleccionados por su idoneidad y removidos solamente cuando incurran en mal desempeño de sus funciones.

En este punto es cuando la división de poderes se complejiza y adquiere su máxima expresión pues debe garantizar la vigilancia y los reaseguros para que los organismos cumplan con los fines para los que fueron creados sin tutelas ni presiones de quienes circunstancialmente ejercen funciones de poder.

Las funciones compartidas nuevos derechos y sus instituciones

La organización del estado es compleja. Ya consideramos la naturaleza de cooperación / fricción que informa a los poderes del estado. La organización federal, establecida en nuestra constitución agrega otro importante nivel de complejidad ya que las provincias gozan de Gobierno propio y de autonomía y el Art.121 establece que: "Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al gobierno federal".

Por lo tanto en el Estado argentino han convivido desde el inicio el Gobierno Nacional con Gobiernos Provinciales y en el desarrollo organizacional se han agregado otras autonomías como las Universidades y más adelante numerosos organismos se han constituido con autonomía funcional y/o autarquía financiera, conformando diversos espacios de descentralización del sistema de decisiones

Escapa a las posibilidades de este artículo examinar todos los organismos aludidos, pero básicamente cuando las normas dotan de autonomía a un ente público lo detraen de la obediencia funcional al gobierno y le otorgan potestades para resolver en materias de su competencia de acuerdo a las normas vigentes y al "estado del arte" de su especialidad.

Dichas organizaciones se encuentran imbricadas con los tres poderes del Estado tanto en el orden nacional como en las Provincias. Suelen ser producto de una rica combinación con el sistema científico-técnico, muchas han adquirido extraordinaria reputación internacional y son replicadas y admiradas en muchos países del mundo.

Las hay de las más variadas estirpes y responden a objetivos muy diversos, pero cumplen misiones esenciales, deben mantener continuidad en los procedimientos y crear precedentes que hagan previsibles sus decisiones.

Todas han sido creadas por Ley. Algunas se ocupan de combatir los riesgos crecientes de la modernidad, de prevenir y cuidar los procedimientos de vastas actividades humanas. El ANMAT Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica; la ARN Autoridad Regulatoria Nuclear; la UIF Unidad de Información Financiera; el ENACOM, Ente Nacional de Comunicaciones; los Entes Reguladores de los Servicios Públicos; las

autoridades de aplicación de competencia provincial de la Minería y los Hidrocarburos.

Aunque injusta y escasa, la lista apuntada refleja la diversidad de funciones. Podríamos agregar las que faltan, pero no agotaríamos. No puede haber delegación sin control y algunos de estos organismos provienen de obligaciones contraídas por el Estado dado su carácter de signatario de Tratados Internacionales. En consecuencia la responsabilidad de vigilar localmente determinado tipo de actividades, resulta de obligaciones con la comunidad internacional, en un mundo cada vez más interconectado. El nulo o deficiente desempeño de algunas responsabilidades públicas, entrañaría un grave perjuicio para otros países y descalificaría gravemente a la Argentina. Párrafo aparte merecen los Arts. 41 y 42 de la Constitución reformada. Constituyen, junto al tratamiento preferente que se otorga a los tratados internacionales, tal vez, la más osada incorporación de nuevos derechos. El cuidado del ambiente y la defensa de la competencia contra prácticas monopólicas, son las materias que abordan. Imponen su vigilancia a todas las estructuras del Estado Federal y garantizan a los ciudadanos ámbitos de solución de controversias destinados a facilitar el despacho de asuntos que resultan urgentes y más expeditivos que la clásica administración de justicia.

"CUANDO LAS NORMAS DOTAN DE AUTONOMÍA A UN ENTE PÚBLICO LO DETRAEN DE LA OBEDIENCIA FUN-CIONAL AL GOBIERNO"

Entonces nos encontramos frente a un verdadero sistema jurisdiccional que se desarrolla en el seno del Poder Ejecutivo ya sea el nacional o el de las provincias que merece una particular atención. Es sabido que contra sus decisiones habrá recursos ante la Justicia correspondiente, pero sus procederes deben estar imbuidos de la suficiente neutralidad y objetividad para permitir edificar confianza en la calidad y previsibilidad de las decisiones que se adopten. Estas instituciones deben tener competencias técnicas, morales y de independencia para la preservación de los importantes valores en juego.

Muchos de ellos deben incorporar representantes de usuarios, consumidores o grupos de la sociedad civil interesados en las materias de sus competencias de control. Otros tienen el deber de realizar audiencias públicas y registradas para informar y escuchar opiniones diversas sobre las medidas que se proponen.

La finalidad parece clara, sin embargo suele ser esquiva. Edificar en los recovecos de la administración pública organismos que se destaquen por su independencia, su estabilidad y la calidad de sus competencias técnicas no parece tarea sencilla. Sobre todo si tenemos en cuenta que muchos de estos organismos de control son de reciente creación, suelen confrontar con poderosas corporaciones, reducen el margen de acción y discrecionalidad de los gobiernos y confrontan en fin con poderosos oponentes.

Es por todo ello que los variados organismos de control nos recuerdan al David de la Biblia que lejos de empequeñecerse frente al gigante podía abatirlo con un humilde peñasco. Aliento para quienes se desempeñan en estas delicadas misiones, pues representan el esfuerzo por dotar a la Argentina de un estado moderno, objetivo y neutral frente a poderosos intereses. Los tres poderes del Estado tienen el deber inalienable de respetar, honrar y fortalecer estos esfuerzos por construir, entre todos, una mejor sociedad.

Estas reflexiones son el punto de partida para un estudio más amplio y profundo destinado a desentrañar los objetivos y el funcionamiento de los organismos de control y sus importantes repercusiones en la organización institucional y en el régimen democrático.



Sobre el autor
Abogado. Político. Diputado Nacional
mandato cumplido. Uno de los fundadores de la Junta Coordinadora Nacional.
Fue Consejero de la Magistratura. Fue
Embajador de la Argentina en Colombia.





"Constitución y órganos de control"

La regulación constitucional sería inútil si los poderes del Estado no estuvieran sometidos a ella. Y lo están porque la ley fundamental institucionaliza y ordena los poderes estableciendo sus competencias y su funcionamiento. La existencia de los poderes y sus atribuciones derivan de la ley fundamental.

Esto nos permite afirmar que la actividad legislativa, judicial y ejecutiva sólo será legítima cuando sea acorde a los preceptos de la constitución. En cuanto al Poder Legislativo, este es el encargado fundamentalmente de la producción normativa general del sistema y todas las normas que este órgano dicte deberán atenerse a la constitución, no sólo en el contenido sino también en el procedimiento formal de elaboración que la misma ley fundamental contempla.

La supremacía surge, entonces, como una cuestión lógica. No obstante ello, los ordenamientos constitucionales prevén expresamente el principio de la supremacía de la constitución. A título de ejemplo, la Constitución Nacional en el art. 31 establece que "Esta constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras son ley suprema de la Nación;..." La constitución española de 1978 dice, en el art. 9.1, "Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la constitución y al resto del ordenamiento jurídico". En el sistema constitucional la idea de supremacía tiene diversas significaciones. Una de ellas es que la constitución es una norma de jerarquía superior frente a las demás normas surgidas de los procedimientos ordinarios de creación de normas que el sistema jurídico establece.

Este rango superior implica que no podrán contradecir estas normas a la ley fundamental. Otra importante es que los poderes públicos están habilitados a actuar en virtud de la constitución que, a su vez, opera como límite a sus atribuciones, ya que sólo podrá calificarse de legítima aquella actuación de cualquier poder que respete o no transgreda los preceptos constitucionales.

Si cualquier poder se excediera en sus facultades tal actuación podrá declararse inconstitucional a través de la jurisdicción constitucional, remedio propio para corregir tal disfuncionalidad. El problema de la corrupción
Uno de los principios paradigmáticos del Estado de Derecho
es el equilibrio en el control desde
la sociedad hacia el Estado, de donde resulta la máxima o regla de oro
que establece que a todo acrecentamiento de las funciones estatales
corresponde, de manera recíproca,
un reforzamiento de los controles
y un afianzamiento de las garantías
individuales.

La reforma constitucional de 1994 ha recogido esos aportes del pensamiento científico, político y constitucional y, haciéndose eco de los aportes del derecho comparado, ha respondido a la sofisticación de demandas de la nueva política, a la complejidad de las relaciones económicas, políticas y sociales en las que se inscribe la creciente complejidad de los propios procesos de decisión política; un incremento de los mecanismos de control en la Constitución reformada. así como también un reforzamiento del llamado garantismo al incluir en el texto de la norma fundamental los llamados "Nuevos derechos y garantías" (arts. 36 a 43, CN).

Los organismos de control incorporados al texto de la Constitución son fundamentalmente cuatro, dos de ellos en la esfera de competencia del Poder Legislativo, como lo son la Auditoría General de la Nación (art. 85) y el Defensor del Pueblo (art. 86), en tanto también se ha incorporado como un reclamo de transparencia en la designación de magistrados el Consejo de la Magistratura dentro de la sección correspondiente al Poder Judicial de la Nación (art. 114) y, como único control autónomo, es decir fuera de la división clásica de poderes, se ubica el Ministerio Público (art. 120) que por tal razón ha sido considerado un órgano extra-poder, a pesar de su mayor vinculación histórica con el Poder Judicial.

Cuando Aristóbulo del Valle refería las notas esenciales de la República, destacaba entre ellas a la "publicidad de los actos de gobierno", requisito fundamental del Estado de Derecho, que hace a la esencia del control. A este tema nos referiremos: a la problemática del control de los actos estatales en las democracias, signadas por las grandes transformaciones en la economía y en las funciones del aparato estatal, donde el flagelo de la corrupción protagoniza el gran desafío ético de estadistas, legisladores y constitucionalistas, que es el de erradicarlo. Al punto que bien puede señalarse que la crisis del tiempo presente es de naturaleza ética. Murió la contienda ideológica, importa la corrección de las injusticias.

La corrupción no es un fenómeno nuevo ni exclusivo de la Argentina. En el siglo I (a.C.) se decía "en Roma todo está a la venta". Basta con mirar las páginas de los periódicos de los países desarrollados para constatar que también aquellas sociedades enfrentan el problema, algunas veces en escala nacional, alcanzando no sólo a meros funcionarios de la administración sino también a los responsables de la conducción política de la máquina pública. En nuestro país, el problema es bien conocido y ha sido descripto por José Hernández en el Martín Fierro, en la Ciudad indiana de Juan Agustín García y en otros libros más recientes, como Un país al margen de la ley de Carlos S. NINO.

Esto no sólo es consecuencia de la acción de individuos que carecen de patrones éticos y morales más elevados, sino de la situación original de los sistemas administrativos, económicos y sociales que necesitan de informaciones e incentivos para perfeccionarse y erradicar el vicio.

Combatir la corrupción requiere de un proceso sistemático. Para ello son necesarias, además de una actuación del poder público en la represión de las irregularidades, la concientización y movilización de toda sociedad en orden a combatirlo. Por ejemplo, es necesario crear mecanismos para fomentar la participación del ciudadano en el control de la corrupción y para definir y adoptar soluciones para los obstáculos burocráticos y los actos irregulares. También es necesario difundir el conocimiento de técnicas de control de la Administración Pública y perfeccionar el ordenamiento jurídico represivo.

"A TODO ACRECENTAMIENTO
DE LAS FUNCIONES ESTATALES
CORRESPONDE, DE MANERA
RECÍPROCA, UN REFORZAMIENTO
DE LOS CONTROLES Y UN AFIANZAMIENTO DE LAS GARANTÍAS
INDIVIDUALES.

En ese sentido, debe estimularse la presentación de reclamos, debidamente certificados, contra actos practicados por funcionarios públicos, pero sin caer en el maccarthismo o en la caza de brujas (debe denunciarse pero certificando). Es indispensable que las instituciones superiores de control o fiscalización disfruten de completa independencia, tengan alto rigor técnico en su desenvolvimiento y no estén subordinadas a ningún poder estatal, a fin de evitar que su actuación se vea comprometida por injerencias políticas.

Es imprescindible que el órgano fiscalizador, además de un control a posteriori tenga un control concurrente y una fiscalización previa. Sin embargo, no bastan solamente estas prerrogativas. Como resultado del hecho de que una de las características de la norma jurídica es su coercibilidad, es necesario que la entidad



fiscalizadora posea herramientas que le garanticen el ejercicio de sus privilegios y tengan aún la posibilidad de aplicar sanciones a los responsables por actos de corrupción.

El control debe ser independiente, real y efectivo; sólo así la mayor complejidad de un Estado de Derecho que ha transferido más funciones al Estado, podrá ser compensada con controles ágiles, dinámicos, adaptados a las circunstancias, que hagan posible que el Estado de Derecho sea también un Estado de Justicia. Porque como enseña San Agustín hace diecisiete siglos "los Estados sin justicia, no pasan de ser grandes bandas de ladrones".

La Auditoría General de La Nación

Cuando Aristóbulo del Valle refería las notas esenciales de la República, destacaba entre ellas a la «publicidad de los actos de gobierno». Requisito fundamental del Estado de Derecho, que hace a la esencia del control. A este tema nos referiremos: a la problemática del control de

los actos estatales en las democracias finiseculares, signada por las grandes transformaciones en la economía y en las funciones del aparato estatal, donde el flagelo de la corrupción protagoniza el gran desafío ético de estadísticas, legisladores y constitucionalistas, que es el de erradicarlo. El redactor jefe del periódico «Le Fígaro» de París, Franz GIESBERT, en su reciente libro «La fin d'une époque», trata de la crisis del tiempo presente y sentencia que ella es de naturaleza ética: «Murió la contienda ideológica. Importa la corrección de las injusticias». En este contexto trataré sobre el tema del título, referido a la Auditoría General de la Nación (artículo 85 C. N., texto reformado en 1994). En primer lugar, debo aclarar que

utilizaré la expresión «acto de gobierno» en sentido genérico y no en su conceptualización francesa, asimilable, en algún modo, a lo que en los Estados Unidos y también entre nosotros llamamos «cuestiones políticas no judiciables». Hago la distinción por razones doctrinarias, no porque tenga importancia alguna a los efectos de mi análisis. Como puede advertirse con la lectura del nuevo artículo de la Constitución, el control «externo» de la Administración Pública es un control formal de legalidad del del acto administrativo; pero la oportunidad, mérito y conveniencia están tan fuera de su alcance como siempre lo estuvieron.

Para caracterizarlo seguiré cierta doctrina administrativista y diré que el constituyente diseñó un órgano de control y no un órgano de «contralor», dando por entendido que esta última expresión está reservada para los órganos que son independientes de los otros poderes del Estado -como ocurre, por ejemplo, con la Constitución chilena y la de la República de Venezuela. La Constitución reformada define a la Auditoría como un «organismo de asistencia técnica del Congreso», siendo el control externo del sector público nacional en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos, una atribución propia del Poder Legislativo. La figura se encuentra en lo que Loewenstein define como control de

tipo «horizontal», intraórgano, del Legislativo sobre el Ejecutivo. Como bien sabemos, el objeto material de ese control son los actos administrativos referidos a la hacienda pública. La pregunta que cabría es si la Auditoría podría ejercer funciones de control independientes o «exorbitantes» de las que puede ejercer el Congreso.

Entendemos que la autonomía de la Auditoría es meramente «funcional», como señala el artículo 85 y que, por lo tanto, el control del Congreso sobre la Hacienda Pública se ajusta a las siguientes previsiones constitucionales, en orden a la limitación de los poderes que surge de los artículos 1 y 121 de la Constitución Nacional: hay

control parlamentario

- 1) en la aprobación de la cuenta de inversión (artículo 75 inciso 8), dejando a salvo que la fiscalización de los recursos coparticipados estará a cargo de un organismo federal especial (artículo 75 inciso 3);
- 2) en las comisiones de seguimiento presupuestario;
- 3) en la aprobación del Presupuesto (artículo 75 inciso 8) que supone análisis histórico del mismo y definición de procedimientos de ejecución;
- 4) En la posibilidad de interpelación a los Ministros (artículo 75 inciso 71); 5) En los casos de juicio político (artículos 53, 59 y 60 C.N.); y 6) posibilidad de remover al Jefe de Gabinete mediante el voto de una moción de censura (artículo 101 C.N.).

LA "PUBLICIDAD DE LOS ACTOS DE GOBIERNO", REQUISITO FUN-DAMENTAL DEL ESTADO DE DERE-CHO, QUE HACE A LA ESENCIA DEL CONTROL

Pero las facultades enunciadas corresponden al control parlamentario y no a la Auditoría que, como ya destacamos, es un órgano auxiliar. La Constitución remite su integración y funcionamiento a una ley reglamentaria que deberá ser aprobada por mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara.

Otro de los interrogantes que cabe formularse, a la luz de lo dicho, es si se justificaba la inclusión de la Auditoría General de la Nación en la Constitución. Un profesor de Derecho Administrativo que fue Ministro de este Gobierno y que se desempeña actualmente como asesor del Presidente de la Nación ha dicho, refiriéndose a la constitucionalización de los organismos de control de la hacienda pública: «...La regulación constitucional por sí sola no significa nada. No debemos caer en el mesianismo de querer estar todos en la Constitución. La Constitución no es un catálogo de poderes, órganos, entes, reparticiones y organismos, que ejercen «poder» y «control». La justificación de la inclusión está dada por la jerarquía de la función. En tren puramente formalista, la Constitución puede incorporar cualquier tipo de

«normas» y cualquier tipo de «órganos», pero lo que interesa es el «deber ser», que está dado por la justificación política sustantiva de la misión ejecutada» (Dromi, José Roberto: «Constitución, Gobierno y control).

Debo disentir con esa opinión en cuanto a que el «deber ser» coincida con la «justificación política sustantiva de la misión ejecutada». A mi entender, y seguramente en el de muchos otros, la inclusión constitucional de la Auditoría General de la Nación se justificará o no en la medida en que contribuya a asegurar la función del control, esencial a la forma de go-

bierno, y tanto más cuando la complejidad del Estado contemporáneo requiere de instrumentos y técnicas actualizadas. Nuestra exposición procurará develar ese interrogante. Desde ese punto de vista, todo aquello que contribuya a hacer más transparente la función de gobierno y la función administrativa será positivo, no solamente en términos éticos, cuando de combatir la corrupción, enemigo declarado del Estado de Derecho, se trate; sino que también lo será en términos de eficiencia, en lo que a un mejor funcionamiento del sistema contribuya. Lo que no está del todo claro, y también procuraremos esclarecer en parte aquí, es si para lograr ese cometido era necesario agregar más normas a la Constitución o si la cuestión pasa por dar cumplimiento a las que ya estaban.

"EL FLAGELO DE LA CORRUPCIÓN PROTAGONIZA EL GRAN DESAFÍO ÉTICO DE ESTADISTAS, LEGISLA-DORES Y CONSTITUCIONALISTAS, QUE ES EL DE ERRADICARLO"

Pongo un ejemplo: el cumplimiento de la exigencia constitucional de presentar el presupuesto en término para su aprobación anual, contribuyó sin duda a la mejor política fiscal que hoy exhibe el país y al afianzamiento del plan de convertibilidad. Lo básico, lo importante, es que el Congreso y la sociedad estén informados, y que el Poder Judicial actúe sobre bases ciertas, sancionando con rapidez. Es decir, que el sistema constitucional funcione en la realidad, haciendo cada uno de nosotros lo que debe hacer para construir una democracia seria.

La nueva norma constitucional, el artículo 85, tuvo su origen en el Pacto de Olivos, que como se sabe, contenía cuatro grandes puntos, donde se incluían subtemas. El punto b) del Pacto de Olivos trataba del afianzamiento de la independencia de la Justicia y del fortalecimiento de los órganos de control, de modo tal que:

Se modifique sustancialmente el modo de designación de los jueces y garantice la prevalencia de la idoneidad por encima de cualquier otro motivo de selección.

Se genere un procedimiento de re-

moción de los jueces, ajeno a contingencias político-partidarias.

Se otorgue al órgano de control de la Administración plena autonomía funcional en el ámbito del Poder Legislativo, y periódica estabilidad a sus miembros, otorgando su presidencia a la oposición.

De tal manera, la ley 24.309 del 29 de diciembre de 1993, declarativa de la necesidad de la reforma constitucional, incluyó en el punto K del Núcleo de Coincidencias Básicas, titulado: «Control de la Administración Pública», el texto que, con muy pocas modificaciones, sólo referidas a la redacción, sería el del artículo 85.

Sin duda que la novedad más importante, y la que más ha caracterizado a la incorporación constitucional de la figura, la constituye el hecho de que el Presidente del organismo (que es colegiado) será designado a propuesta del partido político de oposición con mayor número de legisladores en el Congreso, los que implica la incorporación del viejo principio de que la mayoría gobierna y la minoría controla, y que advierte sabiamente acerca del peligro de controlarse a sí mismo.

Bueno es decir también que esta característica del órgano de control presidido por la oposición ya se practica en otros ámbitos, como el de la Provincia de Buenos Aires.

Como señalamos, el artículo 85 no da mayores precisiones sobre la integración de la Auditoría, remitiéndose al efecto a una ley reglamentaria, pero sí aparecen algunos otros lineamientos de su conformación en el redacción del Pacto de Olivos, cuando se habla de la «periódica estabilidad» de los miembros de la Auditoría, de donde surge también su carácter colegiado al hablarse de miembros.

Teniendo en cuenta esas características, y la propia denominación del Instituto, resulta claro que el constituyente tuvo en vistas el modelo actualmente existente, diseñado por la ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, sancionada el 30 de setiembre de 1992 y promulgada parcialmente el 26 de octubre de 1992 mediante decreto 1.957/92. El Congreso de la Nación elige uno o

El Congreso de la Nación elige uno o varios funcionarios como Auditores Generales, les delega parte de las facultades de control parlamentario y les da un plazo para que ejerzan su función. Evidentemente, es necesario que~ dicho plazo sea suficiente para aquilatar experiencia y poder volcarla; también es necesario que tenga un término, es decir, establecer un punto de equilibrio entre la necesidad de la permanencia y el peligro de la permanencia (La ley vigente establece que durarán ocho años en su función, pudiendo ser reelegidos artículo 121).

La Auditoría se compone actualmente de siete auditores generales, los que deben ser de nacionalidad argentina, con título universitario en las áreas de Ciencias Económicas o Derecho (artículo 121). Tres son designados por la Cámara de Diputados y tres por el Senado. El séptimo, que es el presidente, es designado por resolución conjunta de los presidentes de las dos Cámaras. Como quedó dicho, a partir de la reforma, debe ser un legislador de la oposición (artículo 122).

En el sistema democrático, la rotación es en todos los órdenes -desde la investidura presidencial hasta la legislativa -- una característica distintiva. Las inamovibles son un resabio real que sólo se admiten en el Poder Judicial, en la idea de que la permanencia asegura su independencia. Pero si los legisladores tienen un mandato definido y luego deben enfrentar la reelección, no parece razonable la inamovilidad de quienes ejercen el control. En todo caso, la permanencia en el cargo sin solución de continuidad introduce un factor de poder no querido. Por otra parte, si el órgano es expresión del poder parlamentario, necesita remozarse en la misma medida en que lo hace el Parlamento.

El otro aspecto discutido fue el carácter unipersonal o colegiado del órgano. Parece que el órgano dependiente del Parlamento sea colegiado, para representar la diversidad política. En última instancia, el Congreso delega cierto tipo de actividades en un órgano que es técnico, pero que no deja de tener significación política.

La ley 24.156 rige a partir del l° de enero de 1993 y creó sistemas de control de la hacienda pública, a la Sindicatura General de la Nación, que tiene a su cargo el control interno, y la Auditoría General, que, como se ha dicho, tiene a su cargo el control externo. Su entrada en vigencia derogó la Contaduría General de la Nación y el Tribunal de Cuentas, contemplados en la denominada Ley de Contabilidad (decreto ley 23.354/56) También quedó derogada la Sindicatura General de Empresas Públicas, creada por ley 22.639.

El Tribunal de Cuentas de la Nación había sido creado por la Ley de Contabilidad de 1956, pero la Contaduría, como control interno de la Administración venía de más larga data, habiendo estado contemplada en la ley 12.961 de 1947, en la Ley 428 de 1870 sobre Contabilidad y Organización de la Contaduría Nacional y en la Ley 217 sobre «Reglamento de Pago de Tesorería», sancionada en 1859, en cuyo artículo 8 señalaba: «La Contaduría Nacional pasará anualmente al Congreso, acompañadas como anexos a la memoria del Ministerio de Hacienda, las cuentas de inversión del ejercicio de los cinco departamentos de gobierno».

"EL ESTADO DE DERECHO NO
ADMITE UNA DISCUSIÓN SOBRE
SI EL CONTROL DEBE SER PREVIO,
CONCOMITANTE O POSTERIOR,
PUES EN REALIDAD DEBE SER
PERMANENTE Y DIFUNDIDO, ASEGURANDO LA INFORMACIÓN Y LA
TRANSPARENCIA"

El origen de las instituciones de control de la hacienda pública en nuestro país, que guarda gran similitud con las restantes de América Latina, debe encontrarse en el Derecho Indiano. En las Indias, la organización estuvo a cargo -en un principio- de la Real Hacienda, formándose rápidamente un extenso cuerpo de funcionarios -los oficiales reales y sus tenientes- que llegaban hasta los más apartados lugares del continente, debiendo recibir la ayuda de los funcionarios políticos: Alcaldes Mayores y Corregidores de españoles e indios. Es con Felipe III que se promulgan las ordenanzas en virtud de las cuales se crean los tres primeros Tribunales de Cuentas, constituidos por tres contadores cada uno. Su residencia fue fijada en las ciudades de los reyes de las Provincias del Perú, en Santa Fe del Nuevo Reino de Granada y en Méjico de la Nueva España.

Todos estos organismos y funcionarios dependían del Consejo de Indias, y éste, del Rey. Significaron, en opinión de SÁNCHEZ BELLO «...un elemento de orden en la etapa algo anárquica de la conquista de las Indias...»

Básicamente, el arduo y laborioso trabajo de estos Tribunales de Cuentas se circunscribía al análisis de las cuentas presentadas en las Cajas Reales. Si bien las enormes dificultades que debieron sortear en su accionar produjeron grandes retrasos y desorden en el despacho de las cuentas, durante toda su vigencia se constituyeron en un importante órgano de consulta en cuestiones de interés fiscal, erigiéndose en «...valladar a la evasión de los dineros del fisco y de guardián de la honradez de los funcionarios...»

Claro está que el proceso de la independencia determinó que la Corona fuese reemplazada por el pueblo como accionista único y que la profundización de los procesos democráticos incrementó el nivel de exigencias de ese accionista.

Cabe distinguir conforme a lo dicho, el control interno del control externo de la Hacienda Pública. Decíamos también que el control público es un requisito de la gestión de la Hacienda Pública en democracia y asimismo decíamos, al principio, que la publicidad de los actos de gobierno constituye la primera y más pura forma de control. El principio debe ser: a mayor publicidad, mayor posibilidad de control social. En punto a ello, los órganos de control deben poner en conocimiento de la sociedad sus informes. El control moderno democrático se presenta básicamente como un sistema informativo, retroalimenta a la comunidad, de ahí la acentuación del principio de publicidad. Puede decirse que los auditores públicos, desde esa perspectiva, son los síndicos del pueblo, es decir, representan a los titulares de la Hacienda Pública. En ese sentido, su primer objetivo será informar a la comunidad e impulsar las acciones tendientes a la defensa del patrimonio común a través de los órganos específicos.

El control público, en ese aspecto, no es sino una parte del control parlamentario, que en su desarrollo sistemático y con arreglo a preceptos técnicos, es instrumentado a través de un organismo de control que actúa como brazo técnico del Congreso.

La presencia de un órgano de control externo de la Hacienda Pública se complementa con la existencia de un órgano de control interno, cuya acción deberá tener en cuenta los resultados del ente de control interno, fundamentar su actividad de control en él y optimizar su trabajo a partir del mejor nivel que éste pudiera brindar.

El doble órgano de control es una concepción vigente en diversos países. Valgan como ejemplo el Auditor a nombre del gobierno y el Auditor a nombre del Parlamento canadiense, la Intervención española y el Tribunal de Cuentas español, la Contaduría Mayor de la Hacienda de México y la Secretaría de la Contraloría de dicho país. No constituye una duplicidad, ya que cada órgano responde a finalidades diferentes.

Toda administración supone tres etapas esenciales: planificación, gestión y control, es decir, la definición de objetivos y metas, la ejecución de los procedimientos necesarios para lograr dichos objetivos y concretar las metas, y una labor de monitoreo y evaluación para averiguar los desvíos y definir las correcciones necesarias. El poder administrador, que en el derecho positivo argentino es el Poder Ejecutivo Nacional, no podría estar ajeno a esta concepción. Su actividad hace necesario contar con un sistema de información que retroalimente las decisiones del Presidente. En suma, el gerente general de la Hacienda Pública debe contar con un auditor que le rinda informe del desarrollo de la gestión y le permita conocer desvíos para reordenar acciones, o aun, conocer resultados para redefinir planes.

El Poder Legislativo, por su parte, tiene dos funciones básicas: dictar la ley y ejercer el control parlamentario. La complejidad de la administración moderna genera la tendencia a brindar leyes marco, con numerosas delegaciones, que tienen como contrapeso el incremento de la función de control, en cuya asistencia

un órgano técnico específico resulta indispensable.

La naturaleza del órgano de control externo dependiente del Poder Legislativo (Auditoría General de la Nación) es diferente a la del órgano de control interno (Sindicatura General de la Nación).

El órgano parlamentario retroalimenta la tarea del legislador, que cuando ejerce el control parlamentario, no sólo cumplimenta en una etapa natural de toda gestión, sino que cumple con una función específica y no delegable atribuida por la Constitución Nacional.

El auditor interno, en cambio, debe ser oído del Presidente; su significación está dada por un monitoreo que el propio administrador requiere para su tarea.

La asistencia técnica al Congreso para que éste ejerza una atribución constitucional, es entonces la nota diferencial del órgano de control externo, sin perjuicio de señalarse otra nota básica: la independencia de criterio, que supone en el contralor de tipo parlamentario no haber sido designado por el controlado, ni recibir de éste su paga.

En suma, un órgano de contralor que depende del Poder Legislativo para ayudarlo en su función de control parlamentario, y un órgano de auditoría interna para ayudar al poder ejecutivo en su función de administración. Quizá una calidad temporal también determine las diferencias: el auditor interno debe actuar en tiempo real para retroalimentar decisiones del gerente, mientras que el auditor externo dispone de más tiempo, retroalimentando el proceso legislativo.

Dicho esto, corresponde ahora referirnos a cómo es el control que tradicionalmente se ejerce en nuestro país. Se trata en general de un control formal, es decir, un control legal y contable. A pesar de que los treinta y seis años de vida del Tribunal de Cuentas permitieron avanzar en algunos casos, más allá de lo meramente formal, el resultado general es que importó más que se cumplieran la formalidades a que se cumplieran los objetivos.

Con la sanción de la ley 24.156 se ha pretendido establecer una forma de control más moderna y dinámica, buscando la realización de un control integral e integrado. La gestión debe ser analizada conforme a criterios de Economía, Eficiencia y Eficacia.

Pero ocurre que en materia de oportunidad, el control es en general posterior (ex post facto), cuando los actos de contenido económico requieren en general del control previo, porque una vez dictados producen situaciones muy difíciles de retrotraer. En realidad, debe decirse que el Estado de Derecho no admite una discusión sobre si el control debe ser previo, concomitante o posterior, pues en realidad debe ser permanente y difundido, asegurando la información y la transparencia. Exige también el Estado de Derecho que el control sea sustancial y no meramente formal, como la hace la Constitución española de 1978 al establecer el principio del control material del gasto público. (El mucho o poco gasto depende del Parlamento, pero el buen o el mal gasto depende del Poder Ejecutivo). La ley 24.156 trata de la «Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional». A tal efecto configura la Administración Financiera, integrándola con los siguientes sistemas que deben estar interrelacionados.

Sistema presupuestario. Sistema de crédito público. Sistema de Tesorería. Sistema de contabilidad.

Siendo elementos comunes a cada uno de los sistemas mencionados, la centralización normativa y la descentralización operativa.

Como también dijimos, el sistema de control interno está a cargo de la Sindicatura General de la Nación (SI-GEN), siendo una entidad con personería jurídica propia y autarquía administrativa y financiera dependiente de la Presidencia de la Nación. El control externo, como ya se dijera, es ejercido por la Auditoría General de la Nación, dependiente del Congreso Nacional; contando con personería jurídica propia e independencia funcional, y a los efectos de asegurar ésta, cuenta también con independencia financiera. Es materia de su competencia el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económico-financiera, patrimonial, legal, así como dictaminar sobre los estados contables financieros de la

administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, entes reguladores de servicios públicos, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y los entes privados adjudicatarios de procesos de privatización, en cuanto a las obligaciones emergentes de sus respectivos contratos.

La Auditoría General de la Nación, tiene, entre otras, las funciones que a continuación se detallan, conforme a la ley:

Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en relación con la utilización de los recursos del Estado.

Realizar auditorías financieras, de legalidad, de gestión, así como las evaluaciones de programas, proyectos y operaciones.

Auditar a unidades ejecutoras de programas y proyectos financiados por los organismos internacionales de crédito, conforme con los acuerdos que, a estos efectos, se llegue entre la Nación Argentina y dichos organismos.

Examinar y emitir dictámenes sobre los Estados contables financieros de los organismos de la administración nacional preparados al cierre de cada Ejercicio.

Controlar la aplicación de los recursos provenientes de las operaciones de crédito público y efectuar los exámenes necesarios para formarse opinión sobre la situación de este endeudamiento.

Auditar y emitir opinión sobre la memoria y los estados contables financieros así como del grado de cumplimiento de los planes de acción y presupuesto de las empresas y sociedades del Estado.

Dentro de las funciones impuestas a la Auditoría General de la Nación por la ley 24.156, se destaca el control de gestión, fundamentalmente verificativo, dado que el control que la Auditoría ejerce es posterior, verificando el cumplimiento de los procedimientos programados y controlando la aplicación práctica de todas las normas. Se hace referencia al concepto control de gestión en un sentido amplio, a la evaluación de la eficiencia de las operaciones, desde la ejecución de todo el proceso de administración, a la vez que podemos definir el término control como el proceso por medio del cual quien administra obtiene información sobre el funcionamiento de cada fase y corrige decisiones y su acción sobre la base de ella.

Los conceptos que son de aplicación en el control de gestión se conocen como la regla de las tres "E":

Economía (gastar menos)

Eficiencia (gastar bien)

Eficacia (gastar sabiamente)

Economía: Se refiere a la adquisición de la cantidad y calidad apropiada de recursos financieros, humanos, materiales, etc. con oportunidad y al más bajo costo y al grado en qué los servicios y bienes producidos satisfagan las necesidades para los cuales fueron dirigidos.

Eficiencia: Se refiere al uso productivo de los recursos, tendiendo a maximizar el producto por recurso utilizado o minimizar los recursos empleados por cantidad y calidad de producto obtenido.

El defensor del pueblo

El origen institucional de la figura del defensor del pueblo hay que buscarlo en el ombudsman escandinavo, que actúa a la manera de un delegado parlamentario, ejerciendo la acción pública en representación de los ciudadanos. Instituciones similares han aparecido en los textos constitucionales que sirvieron de fuente a nuestra reforma constitucional, como fue el caso de la Constitución española de 1978. También en muchas constituciones de provincias argentinas y en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires existen institutos similares al que aquí se trata y con funciones similares. En el caso de la Constitución española de 1978 la función institucional del defensor del pueblo ha sido muy importante durante la transición democrática. Un viejo abogado franquista se lamentaba de que el presupuesto asignado al defensor del pueblo era equivalente al de la corona. Eso no solamente habla de la austeridad de la monarquía española sino también de la importancia que tiene para el funcionamiento de las instituciones asegurar su independencia con partidas presupuestarias adecuadas. La figura de un luchador de la democracia como el profesor socialista Joaquín RUIZ JIMÉNEZ, designado defensor del pueblo, fue muy importante para esa consolidación institucional.

La reforma de 1994 ha incluido al defensor del pueblo como un nuevo instituto de control en la Constitución argentina con el fin de incrementar los controles sobre el poder político. La Constitución señala que el defensor del pueblo tendrá "autonomía funcional" dentro del ámbito del Congreso de la Nación, que dictará una ley especial regulando la institución. Esa autonomía funcional que tiene el defensor del pueblo en la Constitución Nacional reformada, se ve sostenida por mayorías especiales de dos terceras partes (2/3) de los miembros presentes de cada cámara, sea tanto para designarlo como para removerlo.

Para el ex convencional constituyente Humberto QUI-ROGA LAVIÉ se trata de un verdadero "defensor social" que se ocupa de tramitar los asuntos públicos, que careciendo de jurisdicción investiga, crítica y hace públicas sus opiniones, recibe denuncias y las traslada al Congreso y a la opinión pública. No revoca ningún acto administrativo, pero con su tarea es un eficaz supervisor de la administración, colaborando en que ésta cumpla su cometido, y es un eficaz control informativo.

"LA INCLUSIÓN CONSTITUCIONAL DE LA AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN SE JUSTIFICARÁ O NO EN LA MEDIDA EN QUE CONTRIBUYA A ASEGURAR LA FUNCIÓN DEL CONTROL, ESENCIAL A LA FORMA DE GOBIERNO, Y TANTO MÁS CUANDO LA COMPLEJIDAD DEL ESTADO CONTEMPORÁNEO REQUIERE DE INSTRUMENTOS Y TÉCNICAS ACTUALIZADAS"

Agrega el autor citado que el "defensor del pueblo" opera como un verdadero control preventivo de la actividad administrativa, que asegura el equilibrio del sistema político-social y le evita posibles o inminentes violaciones. Es un verdadero gestor de la transparencia administrativa y un "abogado del diablo" que puede requerir razones sobre cualquier actuación administrativa. A ello cabe agregar la legitimación activa especial que el art. 43, CN le concede en materia de intereses difusos o derections colectivos.

Al referirse a algunas de las características que deben revestir los ombudsman o defensores del pueblo, ha subrayado un distinguido jurista mexicano: "El ombudsman es un órgano del Estado, no del gobierno. Es decir, es un órgano público creado por la Constitución o por la ley para que cumpla funciones públicas y cuyas atribuciones están expresamente señaladas por la propia ley, pero no es ni forma parte de ningún órgano de gobierno". Otra regla de oro es que el defensor del pueblo no debe ni puede ser amortiguador de disputas políticas. La imparcialidad debe ser, necesariamente, una de sus notas características.

En la doctrina argentina también se destacan obras que han abierto el camino a los estudios sobre esta importante institución, entre las que cabe citar las de los Dres. Miguel PADILLA, Jorge MAIORANO y Osvaldo GOZAÍNI, entre otras.

Los órganos de control en las constituciones provinciales.

En el ámbito provincial en materia de los órganos de control, por su trascendental función y la necesaria independencia que ésta conlleva, suelen integrar un capítulo único con características comunes a su independencia: la designación y remoción de su personal. Existen muchas variantes para la designación, desde la efectuada por el Poder Ejecutivo a propuesta del Consejo de la Magistratura: hasta una mixta tal como contiene el art. 164 de la Constitución de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Esta sistematización unificada ayuda a la claridad del sistema previniendo confusiones. Por ejemplo, la provincia de Río Negro, divide a los órganos de control externo (capítulo VII de la Sección Tercera) ubicando al Tribunal de Cuentas y a la Fiscalía de Investigaciones Administrativas en este capítulo y Órganos de Control Interno (Capítu-

lo IV de la Sección Cuarta) que son: Fiscalía del Estado y Contaduría General. Además, en muchas Constituciones Provinciales, el sistema más utilizado para darles garantías a los titulares de los organismos de control consiste en otorgar las mismas inmunidades e incompatibilidades que para ser miembros del Tribunal Superior de la respectiva Provincia o las respectivas leyes orgánicas.

l) Contaduría General de la Provincia como órgano de control interno: Si bien el Contador General posee en sus funciones algunas garantías de independencia en sus funciones tales como: estabilidad y ocho años en su cargo, sería conveniente la ampliación de dichas garantías en materia presupuestaria y recursos humanos.

2) Tribunal de Cuentas: Es un órgano de control externo, con competencia para auditar a entes Municipales y a los tres poderes del Estado Provincial (centralizado y descentralizado) para ocuparse del control de cuentas, ergo es posterior. La Carta Magna le otorga garantías para su independencia: estabilidad del Presidente y los Vocales; designación por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado; organización de su propio presupuesto; designación y remoción de su personal; y "enganche" de sus remuneraciones a las del Poder Judicial.

Es interesante capitalizar la experiencia nacional que reemplazó el Tribunal de Cuentas por la Auditoría General de la Nación. En este sentido, la opinión generalizada afirma que no ha sido un acierto retirarle las facultades coercitivas a las conclusiones de la Auditoría.

3) Fiscalía del Estado: Siguiendo el modelo de la Provincia de Buenos Aires, y que fuera adoptado –con diferentes matices- por la mayoría de las provincias del país, reglamentada con más extensión en el art. 1° de la Ley N° 7.296.

4) Mecanismos de designación y remoción: Respecto al modo de designación, haciendo un recuento de los sistemas utilizados en las provincias, podemos diferenciar aquellas que determinan la designación por el Poder Ejecutivo (por sí sólo o con la voluntad conjunta de algún otro órgano) y aquellas donde el Poder Ejecutivo no interviene en la designación.

En el primer caso encontramos: la necesidad de acuerdo del Senado (Entre Ríos; Buenos Aires, Catamarca; Mendoza; Salta; San Luis; Corriente), acuerdo de la Cámara de Diputados (Chaco que requiere mayoría especial-; La Pampa y la Rioja); acuerdo de la Legislatura (Chubut, Jujuy, Neuquen, Río Negro; Santiago del Estero; y Tierra del Fuego; Antártida e Islas del Atlántico Sur); acuerdo de la Cámara de Representantes (Misiones), acuerdo "de la Cámara" (Santa Cruz); acuerdo "de la Asamblea Legislativa" (Santa Fe). El sistema cordobés prevé la designación por el Poder Ejecutivo sin necesidad de acuerdo propuesto o condición de otro órgano o Poder del Estado.

En el segundo caso, tenemos a Formosa (la designación la hace "la Legislatura" a propuesta del Poder Ejecutivo); y a San Juan donde la designación es competencia de la Cámara de Diputados a propuesta en terna del Consejo de la Magistratura.

En cuanto a la duración del cargo y la forma de remoción, cabe apuntar a los sistemas, dado que existen dos líneas distintas: la que determina que es por un periodo de tiempo (en general, el del gobierno de aquél que lo designó), Santa Fe, Santiago del Estero, Santa Cruz, San Luis, Salta, Río Negro, La Rioja y la que no fija un límite temporal, tales como: Buenos Aires, Tierra del Fuego, San Juan, Neuquén, Misiones. Sin perjuicio de ello, existen provincias donde expresamente está previsto la posibilidad que –pese a tener una duración limitada en el tiempo- al finalizar el periodo previsto, puedan volver a ser designados, funcionando como una especie de "ratificación" que requiere los mismos requisitos como si fuera una nueva designación.

Finalmente, para la remoción también hay dos formas que derivan de si existe o no la estabilidad en el cargo. Sin ningún tipo de estabilidad solo existe el sistema cordobés. En los restantes casos, existe algún tipo de estabilidad y ello supone el sometimiento a un procedimiento especial de remoción. Genéricamente hay dos tipos de procedimientos: juicio político o jurado de enjuiciamiento. Sin perjuicio de ello, se verá que ambos sistemas se encuentran combinados.

5) Modificación del sistema de "asesoría": En la actualidad, todas las Constituciones provinciales del país, aluden al Fiscal de Estado y le otorgan competencias similares en lo atinente a la representación judicial, exceptuando la provincia de Tucumán.

La diferencia, está dada por el otorgamiento o no de las funciones de asesoramiento. Ello así, porque existe, en algunas de ellas la figura del Asesor General o Asesor de Gobierno, por ello, cuando coexisten, se desdoblan las funciones de representación judicial y la de asesoramiento. En este sentido, las funciones de asesoramiento a cargo de una "Asesoría General de Gobierno o Secretaría Legal" siguiendo el modelo de provincias como la de Buenos Aires; San Juan; Mendoza, entre otras, como un órgano consultivo, a cargo de un funcionario político designado y removido por el titular del Poder Ejecutivo, que tiene como función principal efectuar un análisis de legalidad previo a todos los actos de gobierno y como función secundaria, la de representar al Poder Ejecutivo frente a las demandas interpuestas por la Fiscalía en el ejercicio de sus funciones en sede judicial de control de la legalidad. Como ejemplos, cabe mencionar al Asesor de General de Gobierno, que aparece en la Constitución de Catamarca, instrumento que distingue el asesoramiento del Gobernador en los trámites judiciales (Fiscal de Estado) -art. 160. ap. 1), y ap. 2, la "asistencia al Gobernador sobre toda cuestión jurídica o técnica que interese al Estado Provincial y en todo lo relativo a las funciones colegislativas del Gobernador". (Asesor General de Gobierno).

Por su parte, la Constitución de Mendoza regula al Fiscal de Estado y al Asesor de Gobierno en el cap. IV, sección V del Poder Judicial, donde dispone en el artículo 178, que existirá un "sólo asesor de Gobierno para todas las reparticiones dependientes del Poder Ejecutivo, con excepción de aquellas que tienen un carácter autónomo para esta Constitución".

Asimismo, el modelo que presenta más claridad es la Provincia de San Juan, que podría ser tomado como modelo. En esta provincia, está consagrado el Fiscal de Estado en la Constitución pero no la Asesoría de Gobierno. En consecuencia, el funcionamiento de ambos órganos es coordinado por las respectivas legislaciones.

6) Control interno de legalidad a través de dictámenes: En relación con el control de legalidad efectuado por la Fiscalía de Estado podría ser limitado a supuestos específicos. Algunas constituciones y, en otros casos, algunas leyes orgánicas establecen jerarquía en materia de interpretación jurídica. Así, la Constitución de Catamarca determina que el Fiscal de Estado en su art. 162 es "el superior jerárquico de todos los abogados de la Administración Pública Provincial que tengan a su cargo la defensa del Estado en cualquier instancia judicial".

Por su parte, la provincia de Corrientes, tiene una previsión en la Ley de Ministerios N° 5549 (B.O. 11/03/04), la que dispone que "el cuerpo de Asesores de la Administración Pública dependerá técnicamente del Fiscal de Estado con prescindencia de su revista presupuestaria" (art. 23). Igual situación aparece en la provincia de Tucumán, donde se alude al Cuerpo Provincial que "estará formado por los asesores letrados de los Ministerios y de los distintos organismos centralizados y descentralizados.

7) La Representación Judicial del Estado: Toda materia judicial litigiosa debería estar bajo la única dirección y control del Fiscal de Estado con similar criterio al utilizado en la Provincia de Buenos Aires o por la Procuración del Tesoro de la Nación. Así, quedarían bajo la órbita de Fiscalía de Estado los apremios fiscales, el recupero judicial de multas y sanciones; los juicios contra los entes autárquicos, entre otros.

El art. 139° de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos del año 1933, dispone que será el Fiscal de Estado "parte legítima" en todos los juicios en que se controviertan intereses del Estado. Sentando así el principio de unicidad de la representación judicial del Estado Provincial. Así por ejemplo, en la Provincia de Catamarca mediante Decreto –Acuerdo N° 759/1999 se creó la unidad de proyectos especiales "Procuración Fiscal" bajo la órbita de la Fiscalía de Estado, siendo este organismo el encargado de "centralizar, dirigir, coordinar y controlar la ejecución judicial para el cobro de impuestos provinciales". (Art. 2° del Decreto – Acuerdo N° 759/99). Cabe acotar que los procuradores fiscales son abogados con relación de dependencia del Estado que manifieste su interés en convertirse en tales.

En la Provincia de Buenos Aires la ejecución de las deudas tributarias es una parte importante de la Fiscalía de Estado. Es el Fiscal de Estado quien, eventualmente, otorga poderes a abogados que no integran la Administración Pública (art. 4° Decreto Ley N° 7543/1969 y modif.). Si bien con la incorporación como artículo 4° bis por ley N° 11.796 la ejecución de créditos tributarios de la provincia estará a cargo de Apoderados Fiscales designados por el Fiscal de Estado. Mientras que por Ley N° 11.764 se prevé la designación de Apoderados Fiscales por el Fiscal de Estado a propuesta del Poder Ejecutivo.

También en la provincia de La Rioja es el Fiscal de Estado quien otorga poderes a los abogados que ejecutarán las obligaciones tributarias conforme el 2° párr. del art. 7° de la Ley N° 6672 (B.O. 23/04/1999) agregado por Ley N° 7.328 (B.O. 03/09/2002).

En Córdoba también es el Fiscal de Estado el encargado de la gestión de cobro judicial y extrajudicial de los tributos (art. 30° inc. 9° Ley N° 9.156 B.O. 16/04/2004), creán-

dose por medio del Decreto N° 1373/03 (B.O. 19/12/2003) la Fiscalía Tributaria Adjunta y organizándose todo el sistema administrativo destinado al ejercicio de la facultad de gestión de cobro de los tributos.

8) Ley de Ética Pública y Oficina Anticorrupción: La Constitución Nacional al ser reformada en 1994 incorporó la obligatoriedad de que exista una Ley de Ética Pública. Se sancionó bajo el N° 25.188 y regula las declaraciones juradas públicas; incompatibilidades y conflictos de intereses; y un régimen de obsequios.

Asimismo, la Fiscalía de Investigaciones Administrativas pasó a la órbita del Ministerio Público, lo que le otorgó mayor independencia. Las provincias de La Pampa; Río Negro; Corrientes; y Formosa tienen en sus constituciones Fiscalías de La impugnación de los actos emanados del propio Estado.

Investigaciones Administrativas. Formosa, además, le da a esta Fiscalía de Investigaciones Administrativas el carácter de órgano de contralor de las declaraciones juradas y prevé una "acción de Transparencia" (art. 154°) habilitando a cualquier ciudadano con interés legítimo a solicitar explicación del origen de los bienes. En algunos de estos casos, la reglamentación legal incluye entre las atribuciones de las Fiscalías de Investigaciones Administrativas la de efectuar los sumarios administrativos al personal de la Administración Pública. En el caso de la Provincia de Tierra del Fuego la Ley de Fiscalía de Estado (N° 3 B.O.P. 27.03.1992) le da las facultades propias de una Fiscalía de Investigaciones Administrativas y/ o Oficina Anticorrupción al propio Fiscal de Estado.

En consecuencia, a instancias de la O.A.E.P. se realizó un procedimiento de Elaboración Participativa de Normas para elaborar una Ley de Ética Pública para la provincia de Entre Ríos que culminó en un proyecto que se encuentra actualmente en la Honorable Legislatura de la Provincia para su debate.

Se requieren políticas positivas desde el Estado para formar ciudadanos instruidos en la "anticorrupción": en la defensa de las prácticas transparentes; en la prevención y detección de los delitos en perjuicio del erario público; en la exigencia de comportamiento ético; en la participación ciudadana que puede ser incentivada desde el Estado.

Deberían jerarquizarse los organismos de control porque el rango constitucional les permite mayor autonomía y continuidad a las políticas preventivas. Todos los poderes del Estado deberían tener sus propios organismos de control interno, asimismo, deberían ser auditados externamente.

Otra gran vía para la prevención de la corrupción y el desarrollo de la transparencia es la incorporación de principios y mecanismos de participación popular (tales como la iniciativa popular del art. 39 de la C.N.), así como las audiencias públicas; el acceso a la información pública (como fortalecimiento del principio republicano de gobierno); y la participación de las Organizaciones No Gubernamentales.

Con relación a la publicidad de los actos de gobierno también contiene una disposición la Constitución de Santiago del Estero (art. 11°); Tierra del Fuego (art. 8°); San Luis (arts. 9°; 17° y 21°); San Juan (art. 9° y art. 27°); Río Ne-

gro (art. 26); Catamarca (art. 11°); Chaco (art. 18°); y Corrientes, cuya Constitución fue recientemente reformada (B.O. 13/06/2007) que consagra expresamente la garantía del Estado a los ciudadanos del acceso al conocimiento de los actos de gobierno de manera oportuna, actualizada, completa y gratuita (art. 21°); y también la Constitución de Chubut (art. 13°).

La Constitución de Tierra del Fuego incluye un artículo sobre la propiedad de los obsequios efectuados a funcionarios públicos (art. 11°) –materia contenida en una Ley de Ética-; y una sobre obligatoriedad de declaraciones juradas (art. 189°); San Juan (art. 10°); Salta (art. 63°) y Río Negro (art. 5°).

La Constitución de Chaco incorpora la llamada "cláusula ética" (art. 11°) que incluye la obligatoriedad de la Legislatura de dictar una Ley de ética pública para el ejercicio de las funciones. También la recientemente sancionada Constitución de Corrientes prevé que la Legislatura deberá sancionar una Ley de ética en el ejercicio de la función pública (art. 29°), así como la obligatoriedad de realizar una declaración jurada patrimonial integral de carácter público (art. 29° in fine).

En términos del ilustre ALBERDI "Como se edifica sobre rocas o cimientos, que el artífice encuentra colocados donde deben estar por la obra anterior de la casualidad o del cálculo, así en la organización del gobierno debe aprovecharse de lo bueno que exista de antemano, y construir el edificio constitucional con lo que ya existía y con lo que falta..."



Sobre el autor Presidente de la

Presidente de la Cámara Nacional Electoral. Profesor Titular de Derecho Constitucional (UBA). Académico de Número de la Academia Nacional Cs. Morales y Políticas y de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires

66

Organismos de control creados o modificados por la Reforma Constitucional de 1994"

Hay muchos trabajos realizados al respecto que avanzan sobre otros organismos de control además de aquellos que fueron creados o modificados por la Constitución Nacional de 1994 por lo que nuestro aporte se limitará a analizar solamente los mecanismos de control creados o modificados por dicha constitución.

bordando nuestro tema, me parece importante destacar primero el contexto en el cual se generó la reforma de la Constitución Nacional en 1994 y cómo funcionó la Convención en los 90 días de su actuación.

Antecedentes de la Reforma:

El tema comenzó mucho antes de esa fecha porque ya hubo intentos de reforma constitucional nacional durante el gobierno militar de Onganía que dictó el "Estatuto de la Revolución Argentina" en el cual colaboraron muchos juristas reconocidos y ello motivó un trabajo impecable en siete tomos de Carlos María Bidegain.

No olvidemos la llamada "Revolución Libertadora" que destituyó al presidente Juan Domingo Perón y a su gobierno, derogó la Constitución de 1949, estableció normas generales de funcionamiento y convocó a una Convención Nacional Constituyente que en definitiva funcionó en la ciudad de Santa Fe, "ciudad de las convenciones".

El decreto-ley de convocatoria para la elección de convencionales prohibió al justicialismo presentar candidatos. Por lo demás, intervinieron muchas fuerzas políticas, incluso minoritarias, que habían estado proscriptas, como el comunismo y también fuerzas nuevas como "Unión Federal" y el "Partido de los Trabajadores".

A su vez, los partidos tradicionales ya estaban divididos, tanto la UCR, como el socialismo y los conservadores. Uno de los dos sectores en que se había escindido la UCR, la Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI) liderada por el Dr. Arturo Frondizi, que tenía una representación significativa y cuyo presidente de bloque era el Dr. Oscar Alende, se retiró de la Convención porque negó facultad al gobierno de facto para convocarla y además por la proscripción del peronismo.

En realidad, el peronismo, siguiendo las órdenes de su líder, en las elecciones para convencionales votó en blanco y la cantidad enorme de votos que obtuvo significaron un llamado de atención a las fuerzas políticas porque al año siguiente habría elecciones presidenciales, de legisladores nacionales, gobernadores, legisladores provinciales y autoridades municipales. Es decir, esa Convención que tenía por cierto muchos temas para tratar realmente importantes sufrió una merma de sus integrantes al retirarse la UCRI y, como consecuencia, el quórum comenzó a resultar un problema que podía llevar a un fracaso total de la misma.

Ante ello, varios convencionales entre los que se encontraba el Dr. Adolfo Rouzaut de la Unión Cívica Radical del Pueblo (UCRP), lograron introducir, antes de quedarse sin quórum, el art. 14 bis que incluía los derechos sociales pues al derogarse la Constitución de 1949 quedábamos en una situación inconcebible después de la 2°

Guerra Mundial, donde la tendencia a reconocer aquellos derechos era universal. También como complemento necesario, se logró incorporar en el art. 67 inc. 11 (hoy 75, inc. 12), la facultad del Congreso de dictar un código del Trabajo y la Seguridad Social. Luego de esto no pudieron hacerse más modificaciones porque el quórum cesó.

Durante el gobierno de Frondizi también se pensó en la reforma de la Constitución pero había muchos problemas. El vicepresidente, Dr. Alejandro Gómez renunció a los pocos meses provocando una nueva división, pero lo principal fueron los "planteos" incesantes de los militares durante los cuatro años que duró el mandato del presidente Frondizi que fue destituido en 1962. Pero no renunció. Lo detuvieron y fue llevado a la Isla Martín García logrando enviar mensajes a sus adeptos para que asumiera la presidencia el presidente provisional del Senado, Dr. José María Guido. Éste no quería hacerlo y costó bastante trabajo convencerlo hasta que al fin se decidió y juró como presidente provisional aplicando la ley de acefalía. Esto dio un respiro hasta 1963 cuando se realizaron elecciones, de nuevo con la proscripción del peronismo, aunque éste pudo intervenir con otros nombres y con una dispersión de partidos que incidieron en el número de electores que debía decidir quién iba a ser el Presidente. El Dr. Arturo Umberto Illia, candidato por la UCRP, obtuvo en definitiva los votos necesarios en los colegios electorales mediante concesiones y acuerdos con distintos sectores políticos.

El radicalismo, con poco aval electoral ejerció un poder debilitado como para promover una reforma constitucional. Finalmente fue derrocado por la denominada "Revolución Argentina" encabezada por el General Onganía. En las elecciones presidenciales de 1978 triunfó el peronismo con la fórmula Héctor Cámpora-Vicente Solano Lima, ya que Juan Domingo Perón estaba proscripto. Presidente y Vicepresidente estuvieron poco tiempo y renunciaron convocándose a nuevas elecciones en forma directa en las que resulta triunfadora la fórmula Juan Domingo Perón - Isabel Martínez de Perón. En este período hubo muchos intentos de reinstalar la Constitución de 1949, sin éxito ya que la situación estaba muy convulsionada.

En 1976 es destituida la presidenta Isabel Martínez de Perón, quien había quedado a cargo de la presidencia luego de la muerte del General Perón, iniciándose la más terrible y extensa dictadura militar que sufriera nuestro país, tomando el poder una Junta Militar integrada por los comandantes del Ejército, la Marina y la Aeronáutica.

La derrota en la guerra de Malvinas en 1982 aceleró la necesidad de convocar a elecciones, lo que se llevó a cabo en octubre de 1983. En estas elecciones limpias y democráticas triunfó el Dr. Raúl Ricardo Alfonsín que durante la primera parte de su gobierno logró algo inédito en Argentina: juzgar a los principales responsables militares de la dictadura, quienes fueron condenados por un tribunal independiente luego de un juicio público, respetándoseles plenamente el derecho de defensa.

No fue el único logro del presidente Alfonsín, resistió con valentía y determinación algunos embates militares que pretendían frenar los procesos de juzgamientos a los militares por crímenes de lesa humanidad; en esta epopeya tuvo un significativo apoyo popular y político.

Este presidente, entendiendo que realmente se necesitaba una reforma constitucional impulsó la creación del Consejo para la Consolidación de la Democracia bajo la dirección del politólogo y destacado jurista Dr. Carlos Santiago Nino que produjo un dictamen y luego una ampliación, aconsejando los puntos que debía contener una futura reforma constitucional.

Es muy importante recordar que para la conformación de este Consejo no sólo se convocó a juristas y especialistas en derecho constitucional sino también a destacadas personalidades de otros ámbitos que contribuyeron decididamente en las resoluciones que se tomaron. Esto nos indica que la Constitución y las reformas que puedan hacerse, es un problema de toda la ciudadanía y no solamente de los especialistas en la materia, ni siquiera de los políticos, por más experimentados que fuesen, toda la población está comprometida en una reforma constitucional y esto nos llevará seguramente a ampliar las bases que permiten la elección de convencionales para tan importante labor. Por ello en el dictamen se aconseja que para la reforma constitucional se habiliten candidaturas independientes.

El gran prestigio obtenido por estos logros no alcanzó para superar una profunda crisis económica que llevó al Dr. Alfonsín a dimitir después de las elecciones presidenciales de 1989 en las que había resultado electo el Dr. Carlos Menem por el peronismo. Como faltaban cinco meses todavía para la fecha de la asunción presidencial, el Dr. Alfonsín con el Dr. Menem acuerdan la entrega el poder anticipadamente, comprometiéndose el radicalismo durante este período a votar en el Congreso todas las leyes propuestas por el presidente electo para que se pudiera encarrilar la economía nacional.

La reforma del año 94

Durante la gestión del presidente Menem se reúnen destacados dirigentes del radicalismo y del peronismo para lograr consensos a los efectos de una posible reforma constitucional que debía solucionar también un serio problema jurídico que puede describirse en tres puntos fundamentales: el primero, la necesidad de definir la legitimidad de las reformas de 1949 o 1957; el segundo, la necesidad de tomar alguna medida respecto de la transición (de julio a diciembre de 1989) para que el período presidencial coincidiera con el de los gobernadores y legisladores en la próxima reforma constitucional y el tercero, que era necesario hacer una reforma constitucional teniendo en cuenta los consensos que pudieran lograrse sobre el tema entre las dos fuerzas mayoritarias.

Esta fue la base para que luego, cuando ya se acercaba la

finalización del primer mandato del presidente Menem, se promoviera la reforma de la Constitución Nacional que incluía, según la pretensión del justicialismo, la posibilidad de reelección inmediata en 1995, reduciendo los períodos presidenciales a cuatro años.

Se necesitaba una mayoría agravada en el Senado y en la Cámara de diputados para declarar la necesidad de la reforma, fijar los temas a tratar en ésta y convocar a elecciones de convencionales. El radicalismo estaba dividido sobre el punto y sin esos votos no se lograban los dos tercios. El presidente Menem, ante esta indefinición, el 26 de octubre de 1993 dicta el decreto nº 2181/93 convocando a consulta popular no vinculante, que no estaba prevista en la Constitución, pero que los radicales no podían cuestionar porque lo había hecho antes Alfonsín con el tratado del Beagle. En esta consulta popular se convocaba a los ciudadanos a expresar voluntariamente su opinión acerca de la necesidad de la modificación de la Constitución Nacional y de su oportunidad.

"ENTRE LOS CONVENCIONALES HABÍA CIUDADANOS QUE FUERON CONDENADOS POR VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS, [...] Y POR OTRO LADO DEMÓCRATAS AMPLIAMENTE RECONOCIDOS Y DEFENSORES DE LA INSTITUCIONALIDAD O VÍCTIMAS DE LOS REPRESORES DE LA DICTADURA MÁS TREMENDA QUE SUFRIÓ EL PAÍS"

Ante ello el radicalismo entendió claramente que si se iba a hacer la reforma, cuyo objetivo principal evidentemente era la reelección del presidente de la Nación en las elecciones de 1995, lo mejor era consensuar con el justicialismo puntos que mejoraran definitivamente la Constitución histórica y ello se concreta con el famoso "Pacto de Olivos" que luego se incluye en la ley 24.309 que es la que declara la necesidad de la reforma y establece un mecanismo particular que registra un solo precedente similar, aunque no igual, que es el de la reforma de 1860, sistema éste que podemos llamar "reforma refrendataria". En la ley de convocatoria se dividen los temas en dos partes, lo que hace a la parte orgánica de la Constitución estaba dentro del "Núcleo de Coincidencias Básicas" y el acuerdo sobre el punto entre las dos fuerzas mayoritarias impuso que los convencionales debían tratar estos temas y su decisión significaba aprobar o rechazar todos los artículos a reformar en conjunto. Vale decir, se impedía que se aceptara una reforma y se rechazara otra. Esto es lo que se llamó "El Paquete", que había que votar en bloque por sí o por no.

Luego se habilitó en la ley una segunda parte que contenía muchos temas de libre debate que realmente apuntaban a lograr que la Constitución de 1994 fuese la más admirada en el mundo en materia de derechos humanos y especialmente por establecer derechos nuevos relativos al consumo, al medio ambiente, a la igualdad de oportunidades y trato para las mujeres, los niños, ancianos y discapacitados, entre otros. Además, se le da jerarquía constitucional a las principales declaraciones y convenciones internacionales sobre derechos humanos

Las elecciones para convencionales fueron libres y demo-

cráticas, no hubo proscripción alguna y ello permitió que todos los partidos políticos pudiesen tener su representación. Aparecieron fuerzas nuevas, como el Frente Grande y otras; de izquierda, derecha o centro convergieron en un conjunto de convencionales que representaban distintas ideologías y además, lo que ya estaba aceptado por la ley, hubo un partido político que permitió que su lista estuviera encabezada por un candidato independiente quien salió electo, no incorporándose a ningún partido ni siquiera al que le permitió encabezar la lista, pues así había sido convenido, lo que significó algo completamente inédito en las convenciones realizadas en nuestro país durante el s. XX.

Esta innovación en nuestras prácticas electorales ya había sido sugerida por el Consejo de la Consolidación de la Democracia pero no hubo tiempo para plantear un problema judicial que permitiera directamente candidaturas independientes y por ello la única posibilidad de ser electo como tal era incorporarse a la lista de un partido político dejando en claro la calidad de independiente que asumía el convencional y que iba a mantener durante toda la Convención haciendo público el convenio y presentándolo a la Justicia Nacional Electoral.

La Convención de 1994 fue sin duda la más representativa. Diecinueve partidos políticos integraban la Comisión de Labor Parlamentaria conducida por el presidente de la Convención a la cual se incorporó también como miembro pleno al convencional independiente.

De esta manera, todos los ciudadanos tuvieron la oportunidad de votar a los diferentes candidatos a convencionales conforme sus preferencias políticas o simplemente porque estimaban que éstos estaban lo suficientemente preparados y dispuestos a hacer todo lo posible para obtener la mejor Constitución con la finalidad que durara muchos años.

Esta Convención fue también la más democrática, porque no hubo proscripción alguna y también la más extensa porque las convenciones nunca duraban tanto tiempo. Aquí se sesionó durante 90 días y se cumplió estrictamente el plazo fijado por la ley Declarativa de la Necesidad de la Reforma.

También fue la más representativa territorialmente porque al momento de convocarse a elecciones ya todos los territorios nacionales habían sido declarados provincias, siendo la última la de Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur, lo que no había sucedido, al menos totalmente, en las convenciones anteriores. Fue asimismo la más abarcativa porque no sólo modificó sustancialmente la estructura orgánica del Estado Nacional sino que avanzó significativamente sobre el federalismo y el reconocimiento a las Provincias de derechos importantes como la posibilidad de crear regiones, de negociar con el exterior, determinando expresamente que " ... corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en sus territorios" (art. 124 in fine). Además se exigió a las provincias que en sus propias cartas magnas se reconociera la autonomía municipal en los cinco factores fundamentales que caracterizan una autonomía municipal plena.

Sólo tres provincias incumplieron este mandato: Santa Fe, Mendoza y Buenos Aires. También, se logró una reforma importante en los organismos de control; si bien algunos ya funcionaban mediante leyes, la Constitución mejoró su configuración y amplió la existencia de éstos. A este punto es al que me voy a referir expresamente.

Entiendo que el control de los órganos políticos del Estado y su funcionamiento se da en distintos niveles. Por un lado, hay órganos "extrapoder" que tienen competencia específica para ello y por el otro, se da la posibilidad al pueblo mediante mecanismos de democracia semidirecta que se incorporaron, de ejercer un control sobre la actividad y el funcionamiento de los órganos políticos. Comencemos por mencionar los organismos que serán objeto de este análisis: la Auditoría General de la Nación (art. 85 C.N.), el Defensor del Pueblo (art. 86 C.N.), el Ministerio Público (art. 120), en este aspecto, entiendo que cabe también incluir al Consejo de la Magistratura (art. 114 C.N) y al Jurado de Enjuiciamiento (art. 115) porque se establecen para lograr una justicia más independiente y eficaz, pero no podemos olvidar que la Constitución también le da al pueblo participación directa mediante la Iniciativa popular en el capítulo de "Nuevos derechos y garantías" (art. 39) y la consulta popular vinculante y no vinculante (art. 40), que también analizaremos.

Reflexiones sobre el importante consenso político:

Antes de entrar en un análisis detallado de cada una de estas instituciones constitucionalmente establecidas en 1994, creo pertinente hacer dos reflexiones. Recordemos que el origen de la reforma se encuentra en el acuerdo a través del llamado "Pacto de Olivos" entre los partidos mayoritarios y sobre ese punto se constituyeron comisiones específicas antes del funcionamiento de la Convención que todavía seguían funcionando en algunos temas no convenidos cuando aquélla estaba sesionando y denotaban una característica: la necesidad de hacer una redacción del artículo que se iba a incorporar a la Constitución Nacional que no entrara en detalles y que dejase a la ley reglamentaria a dictarse posteriormente, que completara las lagunas interpretativas que pudieran aparecer en la aplicación práctica de la norma.

Este tema reviste gran importancia porque si la finalidad de todas estas normas constitucionales es evitar el monopolio del poder en manos de los órganos políticos con controles específicos sobre su tarea, puede fracasar si una mayoría circunstancial en el Congreso a la hora de llenar los blancos dejados por la redacción de los artículos constitucionales, impone su propia concepción sobre los temas que pueden llegar a desvirtuar el sentido de la norma.

Curiosamente hubo un problema circunstancial que se nos pasó a todos los convencionales. El texto ordenado que preparó una comisión ad-hoc llegó al recinto muy cerca del momento de la clausura de las deliberaciones y posterior juramento. Lo aprobamos sin darnos cuenta que habíamos cometido un error porque nos habíamos olvidado de un artículo que había sido sancionado y que tiene, en el caso que nos ocupa, mucha importancia. En el artículo 77, que se había sancionado en base a un proyecto que incluía una parte que se omitió y que ahora figura como párrafo segundo del mismo artículo agregado por la ley 24.430 cuyo texto dice: "Los proyectos de ley que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos

deberán ser aprobados por mayoría absoluta del total de los miembros de las Cámaras".

Esta disposición apunta a ese concepto general que teníamos sobre el alcance de la Constitución a reformar: evitar que mayorías circunstanciales puedan tomar decisiones significativas sobre temas de importancia institucional. La legitimidad de la ley 24.430 del 10/01/1995 está en que esa norma fue aprobada por la Convención y el Congreso no hizo más que subsanar el error estableciendo una nueva redacción que la incluía como texto ordenado.

Establecer una mayoría agravada, en el caso (mayoría absoluta sobre la totalidad de los miembros de ambas cámaras) en lugar de tomarla como es norma común sobre los presentes, cumple una función de contralor sobre la actividad de un órgano esencialmente político como es el Congreso de la Nación.

Conviene aquí destacar que cuando se exige mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de ambas cámaras no sólo se está estableciendo una mayoría sino también un quórum diferente al normal. Ello así porque quórum es el número necesario para sesionar y tomar decisiones y mayoría es el número necesario de legisladores que votan para decidir.

"LA CLAVE PARA QUE NUESTRA DEMOCRACIA FUN-CIONE PLENAMENTE ES QUE SE CUMPLIMENTE CON EL DERECHO A LA INFORMACIÓN Y QUE CUALQUIER INFORMACIÓN RELEVANTE SOBRE LA ACTIVIDAD O FUNCIONAMIENTO DE ORGANISMOS PÚBLICOS DEBE HACERSE CONOCER SIN PERJUICIO QUE EL PROPIO CONGRESO DÉ SU OPINIÓN AL RESPECTO"

La otra reflexión que deseo alude a la tensión permanente que existía en el desarrollo de la Convención, teniendo presente que entre los convencionales había ciudadanos que fueron condenados por violación a los derechos humanos, como el General Bussi o protagonizado conatos de golpe de Estado, como Aldo Rico, y por otro lado demócratas ampliamente reconocidos y defensores de la institucionalidad o víctimas de los represores de la dictadura más tremenda que sufrió el país ¿cómo hacer para que la Convención terminara en paz con sus tareas? Las tensiones no terminaban ahí, muchos importantes gobernadores, que eran también convencionales, pretendían que la Convención Nacional estableciera una interpretación que permitiera extender la reelección admitida para el Presidente de la Nación hacia las constituciones provinciales que no las contenían. Todo esto fue solucionado por la forma ejemplar como ejerció su función el presidente de la Convención, Dr. Eduardo Menem y sus colaboradores. Apoyamos todos esa gestión y compartimos el coraje y la decisión de impedir que la Convención se desmadrara y no pudiéramos cumplir con los objetivos

Me llena de satisfacción que el último día de sesiones, antes del juramento, el 24 de agosto de 1994 en el Palacio San José de Concepción del Uruguay, los presidentes de bloque y también el suscripto que fue expresamente autorizado para ello por la Comisión de Labor Parlamentaria que integraba, pudiéramos expresar nuestra opinión

sobre el trabajo que habíamos llevado adelante y allí culminamos con aplausos, abrazos y regocijo entre todos quienes habíamos compartido 90 días de ardua tarea. Cuando fuimos a jurar los 302 convencionales (porque de los 305 iniciales, una convencional no se incorporó y dos únicos convencionales se retiraron) coincidimos todos en jurar con la fórmula previamente consensuadas de cumplir nuestra Constitución Nacional de 1853, con las reformas de 1860, 1866, 1898 y 1994 sin que nadie hiciera alguna salvedad por la ausencia de las reformas de 1949 y 1957. Es decir, sin debatir el tema que nos hubiera llevado todo el período de sesiones, con la fórmula de juramento dimos por terminado un debate que dividió al país durante tantos años, ejemplo que en la actualidad deberíamos seguir para consensuar los temas fundamentales que nos afectan a todos: el hambre, el desempleo, la salud, la educación, la seguridad, la vivienda y muchos más.

Los organismos de control creados o modificados por la Constitución de 1994:

La Auditoría General de la Nación (art. 85): Este organismo nuevo que se incorpora a la Constitución en 1994 en la órbita del Congreso de la Nación está establecido en el art. 85 que textualmente dice: "El control externo del sector público nacional en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos, será una atribución propia del Poder Legislativo. El examen y la opinión del Poder Legislativo sobre el desempeño y situación general de la administración pública estarán sustentados en los dictámenes de la Auditoría General de la Nación. Este organismo de asistencia técnica del Congreso, con autonomía funcional, se integrará del modo que establezca la ley que reglamenta su creación y funcionamiento, que deberá ser aprobada por mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara. El presidente del organismo será designado a propuesta del partido político de oposición con mayor número de legisladores en el Congreso. Tendrá a su cargo el control de legalidad, gestión y auditoría de toda la actividad de la administración pública centralizada y descentralizada, cualquiera fuera su modalidad de organización, y las demás funciones que la ley le otorgue. Intervendrá necesariamente en el trámite de aprobación o rechazo de las cuentas de percepción e inversión de los fondos públicos".

Este organismo cumple una importantísima función porque controla de acuerdo a la ley reglamentaria que se dictó -y está en vigencia- todo el funcionamiento de los organismos infraconstitucionales que tienen a su cargo aspectos importantes en el manejo de los fondos públicos y también en el desempeño de sus tareas. Ha hecho mucho la Auditoría General de la Nación y ha trabajado muy bien con auditores generales de primer nivel, funcionarios y empleados que la integran. El Auditor General debe ser designado por el Congreso de la Nación de acuerdo a la Constitución a propuesta del partido político de oposición con mayor número de legisladores en el Congreso y ésta es la garantía de su independencia para los dictámenes que fluyen incesantemente sobre los distintos temas que llegan para su decisión.

Hay sin embargo un aspecto que me permito respetuosamente señalar: estos dictámenes se presentan al Congreso de la Nación de quien depende la Auditoría pero no siempre se hacen públicos, por lo que convendría que la ley o el mismo Congreso permitiera que se publiquen luego de presentarlos en el Congreso si transcurre un plazo prudencial y este órgano fundamental del Estado no lo hiciere, porque la clave para que nuestra democracia funcione plenamente es que se cumplimente con el derecho a la información y que cualquier información relevante sobre la actividad o funcionamiento de organismos públicos debe hacerse conocer sin perjuicio que el propio Congreso dé su opinión al respecto.

Defensoría del Pueblo (art. 86): El Defensor del Pueblo es un funcionario fundamental porque atiende los requerimientos de la ciudadanía, de las ONG's, etc. que necesitan de sus servicios para reclamar sobre aspectos que les afectan.

Para dar un ejemplo, veamos el tema de los jubilados. Con frecuencia observamos que en relación a esta problemática se presenta el Defensor del Pueblo con opiniones muy críticas sobre la situación de éstos y la falta de adecuación de los haberes que perciben a sus necesidades, sobre todo teniendo en cuenta que normalmente se trata de personas de edad avanzada y de evidente vulnerabilidad.

La ley orgánica del Defensor del Pueblo, que incorpora defensores adjuntos y se replica en casi todas las provincias, busca sin duda que el funcionario designado sea una persona independiente con conocimiento de los problemas para poder dar la solución adecuada a cada uno de los requerimientos, pero no siempre es así y esto podría corregirse estableciendo otro mecanismo de designación y por qué no a través de una decisión que tome el pueblo periódicamente, mediante el voto de los ciudadanos.

Ministerio Público (art.120). Este organismo fue bastante discutido en la Convención. Fue muy importante la intervención en el tema del Dr. Héctor Masnatta quien explicó con argumentos muy convincentes la necesidad de incorporar en la Constitución esta reforma. Se trata de un órgano independiente, con autonomía funcional y autarquía financiera que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad de los intereses federales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la República.

Lo integran un Procurador General de la Nación y un Defensor General de la Nación y otros miembros que la ley establece.

La parte final del art. 120, dice textualmente: "Sus miembros gozan de inmunidades funcionales e intangibilidad de remuneraciones". Lo que interesa destacar aquí es la función del Procurador General de la Nación, que es una función que se desempeña en dos ámbitos: en primer lugar, es el funcionario máximo que da instrucciones a todos los fiscales nacionales y son éstos los que tienen a su cargo la labor de investigar y acusar, en su caso, a quienes están sometidos a la Justicia Federal, fundamentalmente en temas que afectan el buen desarrollo de la Administración Pública, como por ejemplo, los casos de corrupción que se investigan en juzgados federales y los casos de lavado de dinero, tráfico de droga, contrabando y muchos otros de gran trascendencia.

Si no aseguramos el nombramiento del Procurador General de acuerdo a la ley que requiere para su designación dos tercios de los votos en ambas Cámaras y flexibilizamos esta mayoría que establece la ley -no la Constitución- fijando una mayoría simple, volvemos al problema al que más arriba nos referimos. La Constitución no cierra totalmente el círculo, deja demasiados temas a las leyes para reglamentarlos y cuando hay una mayoría circunstancial se corre el riesgo que esas leyes no cumplan la finalidad que la Constitución tuvo, por eso es decisivo el control judicial por parte de una justicia totalmente independiente y también cobra importancia el control por parte del pueblo de la República a través de la iniciativa popular, a lo que luego nos referiremos.

Pero el Procurador General de la Nación tiene una segunda función no menos importante, es el Procurador General de la Corte que actúa como tal en los casos donde ésta pide su opinión. Antes lo hacía en todos los casos y eso provocaba una dilación innecesaria para la culminación de los juicios. Ahora, en los temas de competencia, por ejemplo, sí debe intervenir pero en los demás lo hace si la importancia si el tema así lo amerita, conforme lo decida la propia Corte.

La intervención ante la Corte la hace por sí o por intermedio de los procuradores fiscales (art. 13, ley 27.148). En cuanto al Defensor General, es el jefe del cual depen-

den los defensores que van a actuar en los juicios para representar a las personas que carecen de recursos para contratar un abogado, y también es un cargo importante que exige una competencia especial por parte de quien lo desempeña y una designación adecuada de la persona elegida.

En situaciones de crisis, como la actual, son muchos las personas que acuden a la ayuda de las Defensorías y en esto los Colegios de Abogados y algunas facultades de derecho apoyan esa tarea con los consultorios jurídicos gratuitos.

Consejo de la Magistratura: En cuanto a este organismo, es una institución nueva de la Constitución Nacional en la órbita del Poder Judicial de la Nación y se da aquí con mucha claridad el problema de las lagunas que presenta la norma constitucional y que exige ser cubierta por el Congreso de la Nación mediante leyes reglamentarias. Si observamos el art. 114 CN, éste establece cómo se integra periódicamente el Consejo y fija un principio: el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular; los jueces de todas las instancias; los abogados de la matrícula federal y además otras personas del ámbito académico y científico ".. en el número y forma que indique la ley".

Las primeras leyes que reglamentaron la integración del Consejo de la Magistratura establecieron una distribución de los consejeros mediante la cual cada uno de los sectores tenía una representación similar. Los diputados y los senadores, los jueces y abogados. Había un representante del PEN y presidía el Consejo el presidente de la CSJN. Respecto de la representación de los académicos y científicos en la primera ley se estableció un consejero elegido por los profesores titulares de las universidades, pero otra ley que incorporó un segundo representante de este sector porque la Constitución establecía el plural para la representación de académicos y científicos.

Luego todo cambió y se hizo una modificación en el año 2006 por la cual se redujo considerablemente el número de abogados y el número de jueces y sin embargo, si bien se redujo también el número de legisladores, se rompió la paridad que antes había y como consecuencia hay una predominancia de los representantes políticos. Esta modificación del Consejo de la Magistratura tenía otros aspectos importantísimos: establecía que la designación de todos los representantes debía hacerse a través de las listas de los partidos políticos y esto no sólo desconoció el "equilibrio" que establece el art. 114 sino también la independencia que debe revestir este órgano que tiene gran importancia, porque la Constitución le otorga funciones muy significativas: la primera etapa en la designación del juez la hace este órgano, previa selección en concursos públicos presentando la propuesta en terna, para que la segunda etapa la cumplan los órganos políticos pertinentes: el Senado y el PEN.

Además, el Consejo de la Magistratura ejerce las facultades disciplinarias sobre los magistrados y decide la apertura de los procesos de enjuiciamientos de éstos, incluso administra los recursos del Poder Judicial y ejecuta el presupuesto del mismo, si bien la CSJN tomó para sí la administración de sus propios recursos, no deja de tener injerencia en la ejecución del presupuesto del Poder Judicial

Jurado de Enjuiciamiento (art. 115): Este organismo ni siquiera establece la palabra "equilibrio" en la conformación de los tres sectores que lo integran: legisladores, magistrados y abogados de la matrícula federal.

En la Constitución se puede juzgar a los jueces de los tribunales inferiores y removerlos sólo por las causales expresadas en el art. 53 que refiere al juicio político que hace la Cámara de Diputados acusadora y el Senado como juez respecto solamente de Presidente y Vicepresidente de la Nación, ministros, miembros de la CSJN y Jefe de Gabinete y las causales son limitadas a: mal desempeño, delito en el ejercicio de sus funciones o crímenes comunes requiriendo como es sabido, dos etapas: la acusación en la Cámara de Diputados y el juzgamiento en el Senado.

Recordemos que quien acusa es el Consejo de la Magistratura y el que resuelve en este caso, es el Jurado de Enjuiciamiento, pero la ley que reglamenta este organismo establece causales mucho más amplias que pueden dar lugar a cierta arbitrariedad.

En la legislación actual, antes no era así, hay una preponderancia del sector político lo cual distorsiona la finalidad que se buscó al establecer este organismo que modificaba el tradicional juicio político a cargo de la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados.

En efecto, hay cuatro legisladores, dos jueces y un abogado, vale decir que la mayoría la tiene el sector político (art.22 de la ley respectiva), si a ello le agregamos las causales de remoción que son ocho, observamos que si bien se dice que el mal desempeño, comisión de delito en ejercicio de las funciones y los crímenes comunes del art. 53 CN están incluidos en las causales de remoción, lo cual es lógico, describe lo que se puede considerar como mal desempeño y aquí viene el problema de la probable discrecionalidad pues se puede dar que el "desconocimiento inexcusable del derecho" no sea simplemente una opinión minoritaria sobre un tema discutido y los actos de manifiesta arbitrariedad también da lugar a una amplia discrecionalidad que no es conveniente para destituir a un juez.

En este tema la CSJN ha admitido el recurso extraordinario cuando en el procedimiento del Jurado de Enjuiciamiento se ha violado el derecho de defensa, lo mismo lo ha hecho en los juicios políticos pero debe establecerse un criterio que tiene que ver con la circunstancia que un juez inferior está sujeto en sus decisiones a la apelación ante una Cámara y eventualmente ante una Corte provincial o nacional, lo cual lleva a analizar muy cuidadosamente el tema para no incurrir en errores que puedan desprestigiar el funcionamiento de este organismo.

Lo ideal hubiera sido que se mantuvieran las causales del art. 53 y la jurisprudencia que al respecto fue dictando la CSJN.

Iniciativa Popular: En cuanto a este organismo, la iniciativa es del pueblo y se requiere para ello la conformidad del 1.5% del padrón electoral debiendo abarcar al menos 6 distritos electorales. Está regulada por la ley 24.747.

La única obligación del Congreso si la iniciativa popular logra su objetivo presentando el proyecto en forma y las adhesiones con las firmas que ahora debieran ser digitales, es tratar el tema en un plazo no mayor a un año, pero no lo obliga a aprobarla.

Sin embargo, no carece de importancia porque si se obtiene una cantidad muy importante de apoyos a una iniciativa popular va a tener una gran transcendencia, a la que luego aludiré.

La iniciativa popular sólo puede hacerse realidad si se cumplen tres requisitos: 1) pedir una ley que derogue una sancionada y no pretender redactar una nueva ley; 2) establecer claramente cuáles son los puntos de la ley sancionada cuya reforma se pide y fundamentarlo y 3) no pretender que sean leyes que impliquen erogaciones presupuestarias.

Hay que respetar estrictamente las prohibiciones de la Constitución, porque hay temas que no pueden ser objeto de iniciativa popular: ningún tema presupuestario, de carácter penal ni de carácter electoral y político, tampoco pueden plantearse proyectos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal.

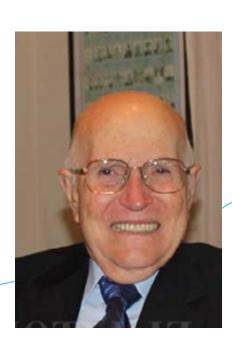
De allí no debemos concluir que es inútil este mecanismo, todo lo contrario, no hay poder político que pueda superar un reclamo multitudinario efectuado a través de una iniciativa popular y aunque no se logre que la ley se trate se va a lograr, sin duda un efecto político importante porque el pueblo habrá hecho oír voz

Ahora, con la reforma del Código Civil y Comercial (art. 288, 2° párrafo) que legaliza la firma digital permitiendo que los actos jurídicos que requieren para su validez la firma de los interesados puedan hacerse a través de ésta. Esto es muy importante porque sin duda la dificultad más grande para que se promuevan iniciativas populares está en reunir más de 500.000 firmas en forma presencial y cubrir por lo menos seis distritos electorales, pero si se autoriza a los promotores que puedan realizar este procedimiento a través de medios electrónicos, a los que nos estamos acostumbrando con la pandemia, podremos lograr que en algunos temas de importancia institucional se presenten iniciativas populares porque es más fácil conseguir millones de firmas digitales que hacerlo a través de firmas presenciales y si no, veamos lo que ocurre con manifestaciones de cualquier índole que se repiten en protesta o en apoyo y son convocadas sólo a través de las redes sociales.

De allí que si bien el Congreso no tiene más obligación que tratar la iniciativa popular en el plazo de un año y puede no aprobarla, es indiscutible la trascendencia que tiene que cientos de miles o millones de ciudadanos en su apoyo a una iniciativa de este tipo, porque no hay políticos que se resista a una opinión pública tan relevante. Consulta Popular Vinculante o no Vinculante (art. 39): Es también importante, aunque tiene la gran dificultad que la iniciativa le corresponde exclusivamente a los poderes políticos, sólo el pueblo puede expresarse cuando el PEN o el Congreso así lo deciden.

Como consecuencia de ello, entiendo muy difícil que se de esa oportunidad, pero lógicamente si ésta se diera, el pueblo debe aprovecharla.

Con estos conceptos entiendo haber cumplido el compromiso que asumí de colaborar con la Asociación del Personal de los Organismo de Control para el libro que tiene programado y que espero tenga el éxito que se merece. No en vano la idea es que se publicite y se presente el 10 de diciembre del corriente año ya que ese día conmemora un acontecimiento de trascendental importancia para el mundo porque se firmó la declaración universal de los derechos humanos cuya difusión y cumplimento es obligación de todas las personas de bien y especialmente de aquellas que ejercen algún poder.



Sobre el autor Es abogado y profesor honorario UNR. Convencional Nacional Constituyente 1994 (MC). Académico correspondiente ANCPYM

66

Aporte para el pensamiento nacional: Trabajadores de control, democracia y derechos humanos"

La autora a la vez que relata su trayectoria sindical y política propone reflexionar sobre los cambios culturales y sociales, el rol del movimiento obrero, la identidad sindical, la situación social, la política y lo que implica ser mujer, madre y sindicalista.

n nombre de las y los compañeros de la Sanidad deseo formular un especial agradecimiento a las autoridades de APOC por la convocatoria a participar de dicha publicación.

Felicito especialmente al conjunto de compañeras y compañeros que resolvieron crear la Secretaría de Derechos Humanos, y además, eligieron a una mujer para que la conduzca. Fueron mujeres líderes de APOC quienes me contactaron y hacia ellas mi especial distinción por la generosa oportunidad.

(1)

Si pensamos en organismos de control y sus trabajadores, en sintonía directa aparece la democracia. Hemos luchado tanto para recuperarla, para sostenerla, para que "el gobierno del pueblo" sea efectivamente que las y los gobernantes defiendan un sólo interés, el del pueblo, que es el corazón de la Patria misma.

Quienes trabajan en los organismos de control del Estado tienen una importante y decisiva responsabilidad con el ejercicio pleno de la democracia. Cada gobierno, sin distinción de pertenencia política partidaria, necesita ser controlado, por los organismos correspondientes que son los que la propia democracia crea para sí misma. En este sentido, hemos dispuesto que sea representativa, republicana y federal para defender a través de su tarea diaria el supremo interés del pueblo argentino.

Dentro de las distintas formas de gobierno, las y los argentinos hemos elegido a la que consideramos como la más perfectible. Estamos convencidos que la democracia permite mayores oportunidades para generar igualdad y equidad al interior ¹ "Porque frente a nosotros tenemos una situación tan grave y difícil en todos sus aspectos, que si por esta vez no somos capaces de unirnos para resolver todos los problemas que surgen de la encrucijada económica y de la situación social, política, moral, educacional y cultural del país, quizá seamos en el futuro los culpables de la disociación de nuestra comunidad y del desastre de nuestra nación."

Juan Domingo Perón 1972

de nuestra sociedad, y requiere de ciudadanas y ciudadanos comprometidos con las normas legales, la Constitución Nacional, y el bienestar general.

Quienes elegimos el camino del sindicalismo, ser sindicalistas, representar a trabajadoras y trabajadores de una actividad determinada, lo hacemos como opción concreta en la elección por el trabajo para el bien común. Entendemos como indispensable la intervención del control sobre las acciones y destinos de nuestras decisiones políticas, gremiales, sociales y económicas. Administramos recursos del conjunto, que no nos pertenecen, y que deben ser utilizados con la mayor eficacia atendiendo a los objetivos centrales de la organización.

Las y los trabajadores integrantes de APOC, llevan adelante la tarea de control y supervisión de las ejecuciones de todas las decisiones, gastos, inversiones y demás, que realizan los organismos del Estado. Acción superlativa para el funcionamiento del sistema democrático. Es decir, el hacer de APOC, promueve el fortaleci-

miento de cada una de las etapas del gobierno y de cada uno de los poderes que nos representan, en la vigencia plena de la democracia.

Sabemos por nuestra propia historia y por lo pendular de la misma, si observamos las últimas décadas en nuestro país, que la democracia es una cáscara vacía, -al decir de Nelson Mandela-, si no se encuentran vigentes, defendidos y asegurados para todas y todos los habitantes de la Nación Argentina el cumplimiento efectivo de los derechos humanos. Celebramos que hayan incorporado como parte de la conmemoración de su día, generar el debate a través de diferentes intervenciones de referentes de la vida institucional de nuestro país. Ello muestra la búsqueda para definir y perfeccionar conceptos centrales que nos convoquen y comprometan -a todas y todos- en esa reconstrucción común que nos demanda la era actual.

La reconstrucción de nuestra Patria - Argentina - justa, libre y soberana nos impone un gran debate de ideas, respetando la diversidad y la pluralidad, las opiniones, el sentir, e incor-

porando en toda acción no sólo, la voluntad y las convicciones, sino además, el compromiso solidario, permanente y superador de saber que es con TODAS Y TODOS, para TODAS Y TODOS.

Partiendo de la concepción básica de cómo transitar la reconstrucción nacional -concepto sustancial expresado por el General Juan Domingo Perón en su tercera Presidencia Nacional, en 1973-, se nos abre una gran perspectiva para un aporte al análisis político, sindical y feminista.

Creo en la idea de que conozcan de dónde vengo y porqué pienso como pienso. Soy una sindicalista orgullosa de serlo. Siempre es mi presentación en toda situación que pregunten "a qué me dedico". También soy hija, mamá, abuela, amiga, hermana y profundamente peronista. De las que todavía vibra con la Marcha Peronista, la canta hasta el final y tiene como guía a Evita, la abanderada de los humildes de nuestra Patria, y la líder política más conocida en el mundo entero.

"LA DEMOCRACIA ES UNA
CÁSCARA VACÍA, -AL DECIR DE
NELSON MANDELA-, SI NO SE
ENCUENTRAN VIGENTES, DEFENDIDOS Y ASEGURADOS PARA TODAS
Y TODOS LOS HABITANTES DE LA
NACIÓN ARGENTINA EL CUMPLIMIENTO EFECTIVO DE LOS DERECHOS HUMANOS"

Nací en un pueblo pequeño de la Provincia de Santa Fe, López, en 1955. Cuando tenía 1 año mi familia se trasladó a la ciudad de Santa Fe, donde vivo desde ese momento hasta el presente. Es mi lugar elegido para la vida. Aunque los mosquitos y la humedad muchas veces hacen que desee otro destino, siempre asiento mis sueños en mi querida Santa Fe.

Mi papá era desarrollista y mi mamá conservadora. Tenía y tengo tíos peronistas, de los que se dicen "apolíticos", un tío sacerdote tercermundista, y al mismo tiempo, la casa de mis abuelos había refugiado a un sacerdote profundamente antiperonista. Hacendados, trabajadores, algunos independientes y hasta un sobrino simpatizante del PRO. Grandes mesas de largos debates, en los que las

mujeres, algunas, éramos y somos parte. Muy parecido a nuestro país, y quizás, cada mesa argentina de aquella y de esta época, siga sosteniendo estas mismas discusiones. ¿Lo importante? Nos seguimos encontrando, seguimos siendo familia, nos queremos mucho y ninguna discrepancia es personal. Sólo por ideas.

Así transcurrió mi infancia, adolescencia, juventud, matrimonio, hijos, divorcio, colegio primario, secundario, universidad -Administradora Hospitalaria-, militancia política, sindical, contra la dictadura por el medio boleto para estudiantes, tenía 17 años. Viví el Cordobazo, el Rosariazo y el Manzanazo (así se denominó el levantamiento en Santa Fe), pinté y milité el Luche y Vuelve, y no perdí detalle del regreso del General. Fue un gran sindicalista quien lo protegía al descender del avión: José Ignacio Rucci.

Mirando en retrospectiva, todo tiene un hilo conductor. Quería estudiar ciencia política, pero no podían solventarme el estudio ya que me tenía que ir de Santa Fe, no existía en esa época esa carrera ni en la Universidad Nacional del Litoral, ni en la Universidad Católica de Santa Fe. Estudié Administración Hospitalaria en la UNL. Y mi pasión sindical es con las y los trabajadores de la Sanidad. Todo tiene que ver con todo.

Transcurrió mi militancia universitaria como alumna, luego como docente, mis comienzos de la actividad sindical en UDA Santa Fe. Intensos años de participación y acción, y sucedió el Golpe del '76, decretos de cesantía, de prescindibilidad, encerrarnos para sobrevivir y resistir, buscar trabaio.

Al poco tiempo me abrieron las puertas laboralmente los compañeros de ASOEM, (el sindicato de las y los trabajadores municipales de Santa Fe), a través de su comisión Directiva, me dieron trabajo en la Obra Social. Precisamente quienes algunos criticaban considerándolos como "la burocracia sindical" (gran debate teníamos por aquellos tiempos al interior de la Juventud Peronista, la Juventud Trabajadora Peronista, los incipientes movimientos sociales). Los dirigentes sindicales santafesinos fueron absolutamente solidarios con las y los jóvenes militantes de ese momento. Trabajando allí, me caso.

Tengo mi hija mayor, Eva, y llega la Intervención Militar al sindicato de Municipales.

Todos los días teníamos noticias de diferentes situaciones vividas por compañeras o compañeros, desapariciones, muertes, detenciones, tiroteos. Los fines de semana era el momento del encuentro, de los mates y los debates sobre la situación nacional, provincial y de la ciudad. Tiempos oscuros donde los dolores de las pérdidas y la violencia atrapan los mejores recuerdos de la vida familiar, fraternal, y social. Perdimos amigos entrañables, grandes compañeras y compañeros. Otros debieron exiliarse o fueron encarcelados y torturados

En marzo de 1978 anuncian el cierre de la Obra Social de ASOEM. Otra vez desocupada y ya con una hija. Por un aviso en el diario, me postulo para un puesto en la que era la Clínica de Cardiología de Santa Fe. Para la época, la más moderna, excelentes profesionales, alta tecnología de diagnóstico y con un edificio construido para tal fin.

Encontré compañeras magníficas, todas mujeres, a excepción del profe de educación física que siempre fue varón. Me enseñaron, colaborábamos, nos cubríamos. Hoy, la mayoría jubiladas, y algunas que perdimos en estos años, seguimos siendo amigas y nos queremos mucho.

Por esa época también al gobierno militar se le ocurrió que como la Ley de Asociaciones Profesionales sancionada en el tercer gobierno del Gral. Perón establecía que afiliados y no afiliados debíamos abonar la cuota sindical ya que todos nos beneficiábamos de los Convenios Colectivos de Trabajo, ellos la modifican y lo transforman en aporte solamente de afiliados. Al mismo tiempo disponen una compulsa nacional a través de la cual cada trabajador debía ratificar su afiliación, porque suponían que muchos no deseaban estar afiliados y lo hacían forzados por la legislación. SORPRESA: la citada compulsa nacional arrojó más afiliados a los sindicatos que los que había antes.

La alegría que teníamos las y los peronistas era indescriptible. Perón había muerto, soportábamos la peor dictadura de la historia, pero el pueblo trabajador silenciosamente expresaba su voluntad y su camino. El



Movimiento Obrero Argentino era la herramienta de protesta, de organización y de lucha más legítima que conocía la estructura política y democrática argentina. Y, por supuesto, era peronista.

"EL MOVIMIENTO OBRERO ARGENTINO ERA LA HERRAMIENTA DE PROTESTA, DE ORGANIZACIÓN Y DE LUCHA MÁS LEGÍTIMA QUE CONOCÍA LA ESTRUCTURA POLÍTICA Y DEMOCRÁTICA ARGENTINA. Y, POR SUPUESTO, ERA PERONISTA"

Una compañera realizaba tareas contables y de finanzas en la clínica por lo que, se encargaba de todas las gestiones. Todos los meses iba a pagar los aportes a ATSA Santa Fe, porque TODAS éramos afiliadas. Eso no se discutía, entrabas a trabajar y junto con los papeles del ingreso firmabas la ficha de afiliación sindical. En el mes de julio de 1981, María Inés fue a pagar los aportes sindicales al gremio y se encontró una cartilla con la cara de Perón en la tapa. Sorprendida y muy feliz por la foto, trajo una.

Allí nos enteramos de varias cosas: el gremio no estaba más intervenido, había un Delegado Normalizador puesto por la Federación (FATSA), teníamos un Convenio Colectivo de Trabajo vigente que nos otorgaba beneficios, entre ellos, los días de licencia se computaban únicamente los días hábiles, los horarios debían ser

corridos, gozábamos de 20 minutos para merienda o almuerzo, y mucho más. Todo fue un gran alboroto y una gran negociación para que ese CCT que era y es, el 108/75, se aplicara correctamente y a todas las trabajadoras. Lo logramos.

El tema más trascendente para mí, fue enterarme que no había más intervención militar en el sindicato. Allí me acerqué, conocí al Delegado Normalizador y comencé a participar. En 1981 comienzo una militancia presencial más concreta. Tomo algunos meses de licencia gremial para organizar las primeras elecciones sindicales (aún con gobierno militar) y participo como candidata a Secretaria Gremial. En la lista de 10 integrantes, sólo éramos 3 mujeres y 7 varones. La lista contraria llevaba a todos trabajadores afiliados al Partido Comunista. Condujeron el gremio desde 1956 (primero ingresaron como intervención y se asentaron en sucesivas elecciones, este tema merece un capítulo aparte) hasta 1976, momento en que llega el golpe militar y las intervenciones militares en los sindicatos.

Ganamos la elección y participamos activamente de la militancia política para el retorno de la democracia a nuestro país. El Partido Justicialista hervía de militantes, todas y todos trabajábamos día y noche. Para el cierre de la campaña electoral en la ciudad de Santa Fe, se hizo el acto más grande de la historia santafesina en Avenida Alem. Estuvimos arriba

del palco (que era enorme) y la emoción fue absoluta: nunca había visto en mi ciudad semejante cantidad de santafesinas y santafesinos gritando y cantando, aplaudiendo y felices por el re-encuentro.

Culminó con un gran evento, cena en nuestro gremio ATSA Santa Fe, con las autoridades partidarias, el candidato a Presidente Dr. Ítalo Luder, el candidato a Gobernador Cdor José María Vernet, y la frutilla del postre: Hugo del Carril cantando la marchita... además de unos cuantos tangos y milongas. Tenía 28 años, y la historia política y sindical seguía atropellándome y yo intentado absorber, aprender, ganar, ser mejores.

El 10 de Diciembre de 1983 asume la Presidencia de la Nación el Dr. Ricardo Alfonsín y el gobierno de nuestra Provincia, el Cdor José María Vernet. Habíamos perdido la Nación, lágrimas, bronca, impotencia, dolor. Fue realmente un gran golpe. El debate interno era muy intenso: Perón sabía, cambió una de las verdades justicialistas: "Para un argentino no hay ni debe haber, nada mejor que otro argentino". En la reconstrucción de la Patria, él había planteado la Reconstrucción del Hombre. Ni más ni menos. La Iglesia hablaba del Hombre Nuevo, Perón planteaba la recuperación de valores humanos, haciendo eje en la educación y el trabajo. Sostenía necesario y urgente la formación de cuadros, él los llamaba los predicadores. Nos habíamos alejado de esa visión humanista y cristiana.

El debate enriquece, pero el enfrentamiento en sí mismo, peronismo/ antiperonismo destruye la sociedad y destruye la esencia de construcción nacional. Las antinomias o grietas no nos ayudan. Es claramente una confrontación de intereses, aunque hoy con firmeza en las convicciones, debemos encontrar otra forma de resolverla.

En ese contexto social y político tengo mi primer cargo sindical. Era -y es-apasionante el encuentro con cada compañera y compañero. Recorría los establecimientos, hablaba con las y los trabajadores, solucionábamos situaciones. Levantaba suspensiones, revertía despidos. Viajaba por la provincia, a cada ciudad, a cada localidad, a cada pueblo. Formaba referentes, hacíamos conocer el convenio colectivo de trabajo de cada sector de nuestra actividad. En el interior de la provincia era totalmente desconocido, siendo que el Convenio Colectivo es el instrumento igualador por excelencia para las y los trabajadores. Soy mujer y por lo tanto hacía sindicalismo con polleras, tacos alto y maquillaje. Algo totalmente inusual.

Empezamos una lucha salarial importante. En el medio de la misma, cuando el respaldo general de la mayoría de las y los afiliados era hacia el trabajo y militancia que había desarrollado, el patriarcado muestra su intolerancia más obscena: el secretario general me acusa interna y públicamente de tener un "romance" con el entonces abogado representante de la patronal. Fue un gran escándalo.

La gravedad de esta acusación tiene dos aristas: por un lado entregó la lucha que ya teníamos ganada por el aumento salarial y le impidió a la Federación un mejor acuerdo de salarios. Con esta acción perdimos todas y todos los trabajadores de la Sanidad. Por otro lado, marcó a fuego la acción patriarcal: para desprestigiar a una mujer utilizó la calumnia machista por excelencia, la "infidelidad" de la mujer, hecho suficiente para considerarla mala dirigente.

¿Si hubiera sido al revés? ¿Si yo hubiera sido varón? ¿Hubiera inventado esta historia? Al decir de un gran compañero dirigente sindical de la UOCRA de Santa Fe: "¡Es un canalla!, ¿qué importa si andás con alguien? Eso es tema de ustedes, tuyo y de tu marido. NO, esto es sólo porque sos

mujer. ¿Hacerlo público? No es digno de un dirigente."

Me suspendió en mi cargo, y me alejé de la conducción. Seguí militando sindicalmente y comencé a armar una estrategia para postularme en las elecciones internas del sindicato que estaban a pocos meses de realizarse. Sumando compañeras y compañeros y trabajábamos como podíamos. La casa de mis padres fue la sede de nuestra agrupación. La Federación me bancó, me pagaba el sueldo de la licencia gremial. Carlos West Ocampo, Secretario General de FATSA me dio una oportunidad.

La elección fue impugnada. Luego

"LAS ANTINOMIAS O GRIETAS NO NOS AYUDAN. ES CLARAMENTE UNA CONFRONTACIÓN DE INTERE-SES, AUNQUE HOY CON FIRMEZA EN LAS CONVICCIONES, DEBEMOS ENCONTRAR OTRA FORMA DE RESOLVERLA"

de una intervención breve por parte del Ministerio de Trabajo de la Nación, en 1987, se realizó una nueva elección. Participamos dos listas, una conducida por el candidato del Partido Comunista, y otra, la Lista Celeste, encabezada por mí. Fue la unión de 3 listas: la Azul, que era la del Secretario General, la Violeta mi lista y la Blanca de militantes radicales. Triunfamos cómodamente y con mayoría de mujeres en la lista.

Por primera vez lográbamos invertir la ecuación. Sin embargo, viví una situación especial: hice toda la campaña embarazada de mi hija Laura, pero ocultándolo. No se podía saber. Las y los trabajadores no votarían a la "cabeza" a una joven dirigente embarazada, teniendo la posibilidad de votar a un varón con experiencia, que no tendría "las limitaciones" de un bebé recién nacido.

Cuando recuerdo esta campaña siempre pienso en la crueldad de aquel momento. Tan feliz que estaba porque tendría una nueva hija, y no lo podía disfrutar junto con la campaña y todas las compañeras y compañeros porque supuestamente (y en aquel momento así lo era) sería una situación que me jugaría en contra. En el relato de esta historia, que es la

de mi vida, destaco las instancias en

las que la democracia y el feminismo, en sus diferentes olas o emergentes sucedidas en las últimas décadas, junto al ejercicio de los derechos humanos se han integrado en una misma interpelación, potenciándose y, al mismo tiempo, profundizando la lucha o la demanda, en la seguridad que, era el camino a transitar en ese preciso momento.

Desde 1987 hasta ahora ATSA Santa Fe ha sido conducido por mujeres. Secretarias Generales mujeres e integrada por mayoría de mujeres sus Comisiones Directivas. Cuatro compañeras diferentes hemos sido Secretarias Generales, igualmente las Adjuntas, y las secretarias de Finanzas. La abogada de la institución y a cargo de todos los temas jurídicos y legales desde 1987, la contadora y contadoras que asesoran, la escribana hasta que se jubiló fue una gran compañera, y en estos últimos años continúan otras escribanas mujeres.

Tengo una certeza desde mis inicios -y sin entender en ese momento el feminismo-, que la sostengo a lo largo del tiempo: quien me sucediera en la Secretaría General tenía que ser una mujer, porque si elegíamos algún compañero, sería muy difícil luego recuperar la Secretaría General para otra mujer. Así lo hemos hecho, con la conformidad de los compañeros que nos acompañan en la conducción, un sindicato con gran mayoría de mujeres, conducido por mujeres. Porque para los cargos no se trata de capacidades o méritos, sino en esencia, de oportunidades.

La elección de 1994 la realicé también embarazada. En esa oportunidad venía Juan Diego. También recién nacido -como Laura y Evaconoció asambleas, congresos, reuniones y audiencias. Era mi elección continuar siendo dirigente y mamá al mismo tiempo. Nada fácil, muchas complicaciones y frentes simultáneos que atender.

Todo, absolutamente todo, ha sido posible gracias al trabajo en equipo con compañeras y compañeros extraordinariamente generosos y solidarios que siempre aportaron al fortalecimiento de la organización sindical. Sólo es posible conducir un sindicato si la convicción en los principios rectores y la acción para cumplirlos se sostienen en unidad. Es el debate diario, la confrontación de

ideas para encontrar la mejor perspectiva, la confianza de que todas y todos representamos a nuestra organización y somos la voz del Convenio Colectivo de Trabajo lo que nos fortalece y posibilita la defensa de los derechos e intereses de nuestras representadas y representados.

Es apasionante y complejo ser sindicalista. Mucho más difícil es formar dirigentes sindicales. A ello debemos agregarle que lo es más aún formar a una mujer dirigente sindical. Se relaciona con brindarle oportunidades para aprender. Administración, economía, organización sindical, relaciones internacionales, legislación laboral, los convenios colectivos, estrategias políticas y sindicales, la defensa real de los intereses y derechos de todos, las y los trabajadores. Normalmente las oportunidades se les brindan a los varones. Con certeza afirmo que con oportunidades de formación, la competencia siempre es mucho más desigual para quienes no la tienen.

Concretamente: una mujer trabaja-

"TENGO UNA CERTEZA DESDE MIS INICIOS (...) QUIEN ME SUCEDIERA EN LA SECRETARÍA GENERAL TENÍA QUE SER UNA MUJER, PORQUE SI ELEGÍAMOS ALGÚN COMPAÑERO, SERÍA MUY DIFÍCIL LUEGO RECUPERAR LA SECRETARÍA GENERAL PARA OTRA MUJER"

dora que quiera ser sindicalista tiene como mínimo tres tareas, la del trabajo, la del sindicato y la de los cuidados en el hogar y en la familia. ¿Cuándo puede formarse? ¿Cuándo puede sumarse a un encuentro de capacitación? ¿Cuándo puede viajar por varios días? Partimos de una base diferente entre varones y mujeres. Por eso trabajamos para democratizar las tareas del hogar y de cuidados. Necesitamos más oportunidades, partiendo desde una misma posibilidad.

Evita sostenía "Sólo la organización sindical hará posible lograr un máximo de Justicia Social". Para ello las mujeres sindicalistas somos imprescindibles en el proceso de reconstrucción nacional. Aportando nuestra mirada, nuestra energía, nuestra perspectiva, nuestras necesidades y las del conjunto de las y los trabaja-

dores, que complementa y enriquece, constituyendo nuevas y fortalecidas sinergias a las ya existentes en el movimiento obrero argentino. Así, en conjunto, varones y mujeres, podremos consolidar la democracia y el goce pleno de los derechos humanos en nuestra Nación.

La organización sindical a la que pertenezco y represento, ha sido liderada por compañeros de gran trayectoria sindical y política, cada uno de ellos trabajó y actuó, en el centro de las grandes luchas argentinas: Amado Olmos, Otto Calace, Carlos West Ocampo, fueron protagonistas decisivos en cada instancia y cada época. Todos debieron luchar, con sus propias estrategias, para la protección de las organizaciones sindicales, para la vigencia de la democracia y los derechos humanos. Nuestra organización nacional, y también, la de nuestra provincia de Santa Fe, fue refugio de muchos compañeros perseguidos por la intolerancia de cada época, para proteger su integridad física, su vida y su dignidad. Estos liderazgos y la historia forjada hacen también a mi propia identidad sindical.

Era la década de los '90 y, aunque el gobierno había llegado por el voto popular, las políticas económicas eran influenciadas y muchas veces impuestas, por el Banco Mundial y el FMI. Querían todo, venían por todo: especialmente por los convenios colectivos de trabajo (la ultraactividad, la flexibilización laboral) y el control de las obras sociales.

Mi compañero Secretario General Nacional tenía constantes reuniones y desplegaba una gran tarea, con el conjunto de los dirigentes de la época, para desarticular todas las estrategias que construían con el fin de debilitarnos. Fue en ese momento donde me brinda la oportunidad para que ocupara la representación internacional de FATSA. Primero en las Américas y luego en el ámbito global. Hoy UNI Global Union.

Cuando esto sucede y soy designada para representar a FATSA en esos ámbitos, resuelvo dejar la Secretaría General en ATSA Santa Fe, y ocupar otro cargo dentro de la Comisión Directiva. Desde 1998 fui secretaria adjunta, vocal titular, vocal suplente, hasta el año 2018 en que vuelvo a ser electa como secretaria general.

Representé a FATSA desde comien-

zos de la década del '90, hasta la fecha en el ámbito internacional. Tanto en el Comité de Mujeres como en el Comité Ejecutivo. Orgullosa de tal responsabilidad y de aprender, conocer y capacitarme en el ámbito internacional que es tan negado a las mujeres en general. Participé de varias conferencias anuales de la OIT, como también representé a la CGT en congresos de organizaciones hermanas de otros países, ante el FMI y ante el Banco Mundial.

Simultáneamente construimos la Ley de Cupo en Santa Fe en mayo de 1992. En ATSA Santa Fe organizamos el Foro de Integración de la Mujer Santafesina (peronistas, radicales, socialistas, demócratas progresistas). Intensa lucha y gran aprendizaje. Un mismo objetivo en común con pensamientos políticos diferentes. Lo logramos y fuimos la primera provincia en todo el país, que logró la sanción de la ley provincial, apenas 5 meses después de que lo hiciera la Nación. En la militancia internacional se realiza la primera Conferencia Regional de UNI Américas Mujeres en Asunción del Paraguay donde soy electa Presidenta por el período 2000/2004. Previo a la misma, habiendo conocido que era importante conformar una red de mujeres en cada país, convoco en FATSA a una compañera de cada organización sindical integrante de UNI. Así nació la Red Argentina de Mujeres de UNI. Llevamos 20 años trabajando juntas. Superando diferencias de la interna política sindical. Pertenecemos a distintas corrientes del sindicalismo argentino, y aun así continuamos trabajando y formando compañeras, cada año se incorporan jóvenes militantes que se integran a este maravilloso trabajo que es el de trabajar por los objetivos en común, dejando de lado las diferencias.

Llegamos al gobierno de Néstor Kichner. El presidente presiona al movimiento obrero con la unidad. En ese momento existía el MTA conducido por Hugo Moyano, nucleamiento de gremios escindidos de la CGT, y la mayoría de los gremios afiliados e integrantes de la Confederación General del Trabajo de la República Argentina, liderada por Rodolfo Daer. En Julio de 2004, por acuerdo de todos los sectores representantes de las organizaciones sindicales argenti-

nas, se alcanza la unidad, constituyéndola a través de un triunvirato: Hugo Moyano (Camioneros), Susana Rueda (FATSA) y José Luis Lingeri (Obras Sanitarias).

Fue ardua la negociación y varias las reuniones previas para llegar a ese acuerdo. Toda esa gestión fue llevada adelante por el compañero Carlos West Ocampo, Secretario General de FATSA. El día anterior al Congreso electoral de CGT convoca a una reunión de Consejo Directivo de nuestra organización. Allí nos informa de todos los encuentros y desencuentros que se sucedieron y la posibilidad de yo que integrara ese triunvirato en representación de un conjunto de organizaciones. Agradezco el respaldo unánime que recibió el Secretario General en su propuesta, y por lo tanto el apoyo contundente de mis compañeras y compañeros representantes de todo el país, hacia mi participación en esa conducción.

Una oportunidad nunca prevista, ni siquiera soñada. Una mujer, parte de la conducción nacional del movimiento obrero argentino. Uno de los sindicalismos más admirado y respetado en el mundo, con un modelo sindical nacional ejemplar, que sigue siendo motivo de estudio académico de numerosas universidades y que ha sido ejemplo de construcción para fortalecer diversas organizaciones sindicales en otros países. El sindicalismo mostraba -una vez más- estar a la vanguardia de los procesos democráticos y sociales.

Ese 14 de julio de 2004 es imborrable en mi memoria, tanto como lo es, el 8 de mayo de 1987 cuando asumí por primera vez como Secretaria General de ATSA Santa Fe. Y recuerdo que en las palabras que dirigí cuando fue la proclamación de la única lista electa, afirmé la importancia que tenía para el movimiento obrero organizado, y para las mujeres trabajadoras en particular, que por primera vez una mujer asumiera la responsabilidad de representar a todas y todos los trabajadores argentinos.

Fue un gran y difícil año, de intenso trabajo, de mucha exposición mediática, de sostener la posición del sindicalismo argentino en todas las instancias que se presentaban: reuniones políticas, partidarias, sindicales, con los distintos ministros de las áreas de gestión del Gobierno

Nacional, con autoridades religiosas, al mismo tiempo con gobernadores de las distintas provincias, los actos y congresos que cada gremio organizaba, homenajes a Evita, a Perón, con los senadores, con los diputados, y muchas más, y, especialmente, con el Presidente de la Nación, Néstor Kirchner.

Tuvimos varias reuniones los tres Secretarios Generales con él, y también reuniones entre los dos. Recuerdo la franqueza de las posiciones en cada tema que conversábamos, y cómo siempre dejaba en claro que el objetivo -aunque en ese momento no pudiera concretarse- era a favor del Movimiento Sindical y del Pueblo trabajador. El debate era abierto y sentía que conversaba, o discutía con un compañero. Su humildad sorprendía en cada encuentro, y la certeza del camino a recorrer reforzaba mi peronismo, el compromiso con la causa nacional y popular, y mi orgullo de representar al pueblo trabajador.

"Nuestros pobres, nuestros excluidos, nuestros países, nuestras democracias, ya no soportan más que sigamos hablando en voz baja; es fundamental hablar con mucho respeto y en voz alta, para construir un sistema que nos vuelva a contener a todos en un marco de igualdad y nos vuelva a devolver la esperanza y la posibilidad de construir obviamente un mundo distinto y una región que esté a la altura de las circunstancias."

Néstor Kirchner - 2005 Cumbre de Mar del Plata.

ue siendo secretaria general de la CGT que conocí y disfruté al Cardenal Jorge Bergoglio, nuestro Papa Francisco. Su sabiduría y humildad me conmueven en cada recuerdo. Siempre en paz y con tiempo en cada charla. Privilegio y bendición indescriptibles. Sostengo que la acción sindical es colectiva, y nunca individual. Mi protagonismo y acción lo sostuvieron las compañeras y compañeros que durante ese año participamos juntos. Los compañeros representantes de los sindicatos que integraban el Consejo Directivo, y las compañeras que siempre y en cada momento, me "hacían el aguante". Todas militantes sindicales que generaban un ambiente de contención indispensable para el desarrollo de la actividad. Lamentablemente las distintas for-

Lamentablemente las distintas formas de ejercer el sindicalismo, diferencias en el ejercicio político de la representación institucional, mezcladas con una gran discriminación contra la mujer, nos llevaron, el 14 de julio de 2005, a renunciar a la conducción de la Central Obrera. No fue fácil, y mucho menos agradable. Pero no tenía sentido político ni sustento sindical permanecer en una organización en la que no se respetaban los acuerdos de conformación, que había perdido el debate interno y el respeto a los entendimientos alcanzados.

Al año siguiente me divorcié, y pasé de ser Susana Rueda a Susana Stochero. El "Rueda" era el apellido de mi esposo. Pertenezco a una generación que según el código civil de aquella época, cuando las mujeres contraíamos matrimonio, pasábamos a ser "de". Como nunca acepté el Susana Stochero "de" Rueda, abrevié todo y pasé a ser Susana Rueda. Así hice todas las campañas, para lo cual me habilitó la justicia electoral.

Comencé a ser nuevamente Susana Stochero. El patriarcado pegaba dos veces. Primero porque me pusieron el apellido, y después porque me lo sacaron. Hoy, gracias al nuevo Código Civil que propició Cristina, las mujeres ya no tenemos que pasar más por esa situación, ni perder nuestra identidad. Una vez más es el ejercicio de la democracia con la vigencia de los derechos humanos que viene a saldar una discriminación absurda contra las mujeres.

El 10 de diciembre es una fecha emblemática para las y los argentinos, y especialmente para las y los trabajadores. La recuperación de la democracia a partir de 1983 es el hito más importante de la democracia y los derechos humanos de la segunda parte del Siglo XX en la República Argentina. Resolver mediante el voto la más cruenta dictadura militar, y sepultar a lo largo de todos estos años, la impunidad del terror en manos del Estado, es un hecho no sólo trascendente sino, es el que más esperanza nos abre en el porvenir.

Derribar miedos colectivos y personales, alentar la participación política, social, gremial, institucional, religiosa, recuperar el protagonismo de la acción en común, volver a pensar en construir para el bien común y el bienestar general, son todas opciones que únicamente fortaleciendo la democracia podremos obtener.

Si en el mismo día unimos la conmemoración de la democracia en nuestro país, con la conmemoración internacional por el Día de los Derechos Humanos seguramente sentiremos en nuestros corazones esa plenitud desbordante que nos brinda una vida en paz, con alegría y desafíos por enfrentar. Y lo sostengo en esta época de pandemia y grandes dificultades económicas y sociales.

El más importante, seguramente, es el de construir amistad social, así como nos convoca el Papa Francisco en Fratelli Tutti. Reconstruir nuestra Patria, reconstruirnos sin odios, con respeto, cercanía, entusiasmo, alegría y amor es sin dudas el camino hacia el BIEN COMÚN, hacia una Nación que contiene y nos contiene, que nos da oportunidades a todas, a todos y cada uno, sin negar ni desconocer las diferencias, y los grandes temas sobre los que, cada quien tiene derecho a pensar o sentir según su libre decisión, formación, pertenencia e idiosincrasia.

Construir la armonía en la convivencia diaria, en el desarrollo de las capacidades y dones que cada persona posee, es un trabajo de todas y de todos. Seguramente habrá quienes se sumen más rápidamente y quienes lo

hagan más tarde. Y también puede haber quienes no quieran hacerlo y no lo hagan jamás. Y allí es donde el poder de la fraternidad y la amistad cobran un valor sustantancial para superar la cultura destructiva del odio, de la grieta, de la sinrazón.

Nuestra Constitución Nacional abre nuestro país a todos los "habitantes de buena voluntad" que quieran vivir en suelo argentino. Desde mi humilde lugar de trabajadora y dirigente gremial de la Sanidad, recojo este noble pensamiento plasmado en la base doctrinaria de nuestra Nación, para sumar al pensamiento convocado. Es necesario tener buena voluntad para desarrollar oportunidades para todas y todos. No es un camino fácil ni rápido, pero es el único que nos asegura una Patria para todas y todos, donde cada persona encuentre el camino de realización personal en el conjunto de la realización colectiva.

La inclusión social, que promueve la igualdad de oportunidades y de trato, adquiere diversas y nuevas formas de construir solidaridad, derechos humanos y democracia. Esa base indestructible que supieron darse institucionalmente las primeras organizaciones sindicales en el mundo y en nuestro propio país, es hoy, también para toda la sociedad argentina, la herramienta más eficaz y efectiva de construir sin egoísmos, sin avaricia, sin rencores y sobre todo, con mucha ternura.

La organización sindical es la herramienta indispensable en la lucha contra el individualismo, el liberalismo económico y la deconstrucción de la historia parcial. El sindicato es la antítesis del desarraigo, del vacío, de la desconfianza, del aislamiento y el desinterés. Creamos nuevos sueños colectivos cada día, entregamos nuestro esfuerzo y nuestro tiempo,

nuestros mejores momentos a la resolución de un conflicto, o una situación de injusticia. Sometemos nuestra voluntad individual a la voluntad del conjunto, construimos y recreamos en cada ocasión nuevas formas de encuentro y resolución de las diferencias.

Los sindicatos hemos sido -a lo largo de la historia occidental-, el reservorio de la solidaridad y los sueños en común. De las capacidades de cada una y cada uno para aportar a un bien común tan valioso que llevó a muchos y muchas a la cárcel, a la desaparición y a la muerte. Dar la propia vida es el acto de amor más grande que conocemos los seres humanos. Y la historia sindical argentina está llena de trabajadoras y trabajadores, militantes y dirigentes a los que les arrebataron su libertad y su vida, porque se sostuvieron en solidaridad por el sueño común, de un país con justicia social, independencia económica y soberanía política, en el camino hacia la construcción de la Patria Grande.

Las acechanzas son innumerables y parecen muchas veces fortalecidas por algunos debilitamientos, que la fragilidad propia de nuestra condición de seres imperfectos, brinda a las nuevas formas de colonización cultural o digital, generando desesperanza, desconfianza, exacerbando derechos o necesidades.

Y allí estamos, estoicamente resistiendo, los sindicatos. Consolidando unidad, fortaleciendo cada organización, formando nuevas generaciones de sindicalistas, sumando ideas que permitan confrontar la deshumanización sin caer en falsas dicotomías, o en sumar heridas al colectivo social que grita ante tanta desigualdad, inequidad y falta de oportunidades.

"El sindicato es la expresión del `perfil profético´ de la sociedad. El sindicato nace y renace todas las veces que, como los profetas bíblicos, da voz a quienes no la tienen". "Vuestra vocación también es proteger los derechos de los que todavía no trabajan, de los que han sido excluidos del trabajo, de los que también han sido excluidos de sus derechos y de la democracia"

a Declaración de los Derechos Humanos nace como instrumento de la humanidad después de la Segunda Guerra Mundial para que las naciones no vuelvan a destruir los sueños de las comunidades. Herramienta para evitar la destrucción, para volver a soñar y construir juntas y juntos.

Los derechos humanos no se deben violar: ir contra ellos supone atacar la dignidad humana, a la humanidad en su conjunto. Son indivisibles e interdependientes. Son todos juntos y al mismo tiempo. Son irrenunciables e inalienables, ningún ser humano puede renunciar ni transferirlos.

Los derechos sindicales son derechos humanos. Los derechos de las mujeres son derechos humanos. Todo está dicho y ratificado por cada una de las Convenciones de Naciones Unidas. Ratificados por nuestra Constitución. Sin embargo luchamos contra la ambición y codicia de los mercados internacionales -fundamentalmente financiero- que intentan socavar las bases propias de la humanidad, con sus representantes y personeros nacionales en cada país, que actúan sin cesar y cada día, para aniquilar esa conciencia colectiva, la pertenencia histórica y la vocación solidaria y amorosa que caracteriza al pueblo trabajador y a sus representaciones institucionales.

Nuestras sociedades han sido cooptadas por el capitalismo y están organizadas en función de la acumulación de utilidades y beneficios, solventadas por la sociedad de consumo, con el debilitamiento constante de valores humanos, espirituales, sociales, saludables, amorosos y auténticos.

En nuestro país tenemos enormes desafíos, enfrentar las desigualdades nocivas que hemos sostenido. La vigencia plena de los derechos humanos en una democracia fortalecida y transformadora nos convoca al debate, también, de las bases constitutivas del derecho al trabajo y del derecho sindical, con perspectiva de género y derechos humanos.

Resulta indispensable encontrarnos en un debate que incluya nuevos acuerdos a partir del Diálogo Social, tendiente a la formalización del empleo y también de toda la economía. Los derechos humanos deben tener completa e igualitaria vigencia en la democracia. Es esa convicción la que nos asegura que debe garantizarse Tierra, Techo y Trabajo para cada argentina y argentino.

En este contexto es necesario que las organizaciones sindicales incorporemos la causa de la paridad entre varones y mujeres como eje central de las políticas sindicales, tanto en el accionar hacia adentro de los sindicatos, como hacia las políticas públicas y legislativas que se realicen. Propiciar la igualdad tanto salarial como la igualdad en el destino del tiempo no laboral. Revisarnos en tanto constructores de solidaridad, y todas y todos iguales, en la lucha por el bien común, también hacedores de mejor calidad de vida para las y los trabajadores, con reales oportunidades para el ejercicio del liderazgo sindical.

Para caminar hacia una organización social solidaria, con justicia social, equidad en la distribución de los ingresos, y mejores oportunidades para todas y todos necesitamos RE-PENSAR EL TRABAJO.

El estrés, el agotamiento, la falta de objetivos, acumular y acumular son signos y síntomas concretos que atraviesan nuestro presente. La digitalización, la robótica, la inteligencia artificial y las tecnologías 4.0 nos atropellan en cada actividad, descartando trabajadores y trabajadoras, empobreciendo nuestra sociedad y generando mayor fractura en el contexto social.

La distribución equitativa de los ingresos, o de los recursos o de la riqueza, impone un mayor nivel de empleo genuino, legal y formal, con beneficios sociales y de la seguridad social y marca con firmeza que debemos distribuir la cantidad de trabajo real que existe entre todas y todos los que queremos y necesitamos trabajar. El trabajo es en sí mismo un ordenador social por excelencia, como lo es la escuela para los niños. Y es también, un derecho humano esencial.

Todas y todos tenemos derecho a trabajar, a aportar al bienestar general con nuestro esfuerzo y procurar el sustento diario para nosotros y para nuestras familias. Siguiendo en esta línea de pensamiento, es momento de revisar la cantidad de horas de trabajo. No sólo en nuestro país, sino en el mundo. Necesitamos tener tiempo de esparcimiento, creatividad, formación, capacitación, relacionarnos con nuestros seres queridos, cons-

truir nuevas relaciones, reanudar nuestro contacto con la naturaleza y las bellezas naturales con las que Dios nos ha agasajado.

Cuidarnos a todas y a todos, entre todas y todos, es el clamor de la democracia para la vigencia de los derechos humanos. Las y los excluidos, desempleados, empobrecidos, las y los que nacieron en la pobreza, las y los que no tienen acceso a la salud, a la educación formal, a la digitalización, a la posibilidad de formación terciaria o universitaria, al desarrollo cultural, al trabajo decente, a la vivienda digna, a la vejez digna, nos interpelan cotidianamente con todas y cada una de las carencias.

El cuidado aparece en este año 2020 como el signo de los tiempos. La pandemia arrojó sin piedad ante la humanidad la realidad global, innegable y cruel. "Estamos todos en el mismo barco". Todas y todos somos vulnerables. Con poder o sin él, con grandes o pequeñas economías, con dinero o sin él, todas y todos somos seres humanos. Y lo peor de todo: podremos necesitar asistencia y un respirador, en el momento justo en el que no lo hay disponible. Y es justamente el cuidado la base de los derechos humanos y la base de la democracia. Sin embargo no cuidamos el medio ambiente, no cuidamos a los ancianos, no cuidamos a los niños desprotegidos, no nos cuidamos ni cuidamos.

Seguramente es un tema que propiciará enormes debates. Y debemos estar dispuestas y dispuestos todos a darlo. El derecho a la vida plena es un derecho humano esencial que se garantiza con un trabajo decente a través del ejercicio político de la democracia. Y este, siendo un derecho humano esencial, es para todas y todos.

²"Ojalá que al final ya no estén "los otros", sino sólo un "nosotros". Ojalá no se trate de otro episodio severo de la historia del que no hayamos sido capaces de aprender." "Ojalá que tanto dolor no sea inútil, que demos un salto hacia una forma nueva de vida y descubramos definitivamente que nos necesitamos y nos debemos los unos a los otros, para que la humanidad renazca con todos los rostros, todas las manos y todas las voces, más allá de las fronteras que hemos creado"

Papa Francisco- Encíclica Fratelli Tutti.



Sobre la autora

Trabajadora, militante, sindicalista, mamá y abuela santafesina. Secretaria General de ATSA Santa Fe. Presidenta de la Agrupación Evita Lista Celeste de ATSA Santa Fe. Secretaria Gremial de la Federación de Asociaciones de Trabajadores de la Sanidad Argentina 1º Presidenta de UNI Américas Mujeres, 2000-2004. Secretaría General de la Confederación General del Trabajo de la República Argentina entre 2004 y 2005. Integrante del Comité Ejecutivo Mundial de Mujeres de UNI. Participante activa de la Mesa por la Paridad en la Provincia de Santa Fe. Integrante fundadora de la Agenda x Igualdad en la República Argentina.



66

Pensar la Argentina desde una perspectiva de Derechos Humanos"

El texto propone un balance profundo de los logros en estos 37 años de democracia. Desarrolla el objetivo de la última dictadura cívico-militar y el daño social de la política del terror; el rol de los Organismos de DDHH; la importancia de las Políticas de Estado y el rol del movimiento obrero.

l momento de recibir esta convocatoria por parte de APOC, para sumarme al intercambio de ideas y pensamientos acerca del panorama de la democracia, los derechos humanos y el rol de los y las trabajadoras en la Argentina de hoy, promediando ya el mes de noviembre de este año 2020 que quedará en la historia colectiva a raíz de la irrupción inesperada de la pandemia por el virus Covid-19, no puedo sino hacer un balance profundo de lo logrado hasta ahora y de aquello que aún emerge como necesario en materia de consagración de derechos humanos.

A lo largo de los últimos 37 años de democracia, nuestro país ha construido y consolidado un sólido andamiaje de reconocimiento, protección, amparo y promoción de los derechos humanos de las personas.

La tragedia que significó para la historia nacional el escenario de horror y muerte que desató la última dictadura cívico-militar, el daño profundo que le infligió a la sociedad argentina el terror como política de Estado, como factor de disciplinamiento político y social, para la instalación de un modelo económico excluyente, representaron el punto más crítico en la historia reciente de nuestro país.

El llamado "Proceso de Reorganización Nacional" que comenzó el 24 de marzo de 1976, tuvo como principal objetivo el rediseño de una Argentina que crecía en cuanto a niveles de movilización social y política, para transformarla integralmente desde el plano económico, social y político. Se trató de un verdadero proyecto planificado para modificar los paradigmas organizacionales de la Argentina y, para garantizar el avance del mismo, se implementó una política de terror desde el seno mismo del Estado, a través de la cual se pretendió perseguir y aniquilar cualquier atisbo de oposición, la cual fue caracterizada como subversión. Así nuestro país, como casi toda la región fue escenario del Plan Cóndor y destinatario de las tácticas militares de la Escuela de las Américas.

Las secuelas de este drama, las marcas del genocidio, son conocidas por todos y todas en la actualidad, gracias principalmente a la lucha incansable de los Organismos, de la labor de Madres, de Abuelas, de HIJOS y de tanta militancia que no permitió jamás el olvido y la desmemoria. Después de los tiempos oscuros, de la destrucción cuidadosamente programada del entramado social, para crear sujetos sociales maleables y con baja capacidad de orga-

nización, movilización y resistencia, fue necesaria una verdadera gesta épica para devolverle a nuestra Pueblo el sentido de un verdadero proyecto nacional emancipatorio, democrático y popular.

Los primeros nuevos pasos de esta Argentina que debió ser parida desde el dolor, fueron dados alrededor de la Pirámide de Mayo por un puñado de mujeres de corazón valiente y voluntad inquebrantable. No puedo dejar de señalar ese día, 30 de abril de 1977, como un punto de inflexión en la conciencia colectiva, que marca la certeza de que no puede haber un proyecto de nación, sin Memoria, sin Verdad y sin Justicia.

Sin pretender profundizar en un recorrido histórico desde entonces hasta la actualidad, si pretendo señalar que ese camino no siempre fue sencillo y durante muchísimo tiempo estuvo plagado de dificultades aún en democracia. Del juicio a las juntas, a las leyes de obediencia debida y punto final, del indulto a genocidas, a las editoriales en las tribunas de opinión pidiendo amnistía y reconciliación, de la cancelación de los juicios y por consiguiente la consagración del olvido y la impunidad, a la consagración de los derechos humanos como política de estado, en el medio, siempre, siempre, siempre, la esperanza, la voluntad y la lucha de nuestras Madres y Abuelas, recuperando identidades y combatiendo la desmemoria y la injusticia.

Considero que no es posible, al menos en nuestro país, hacer referencia a ninguna construcción en materia de derechos humanos, sino reconocemos el carácter funda-

"EL LLAMADO "PROCESO DE REORGANIZACIÓN NA-CIONAL" (...) TUVO COMO PRINCIPAL OBJETIVO EL RE-DISEÑO DE UNA ARGENTINA QUE CRECÍA EN CUANTO A NIVELES DE MOVILIZACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA"

cional de esta lucha por Memoria, Verdad y Justicia y el rol que han tenido como protagonistas principales, Madres y Abuelas de Plaza de Mayo.

Luego, a partir del año 2003, y de un Presidente que reconoció "Somos hijos de las Madres y Abuelas de Plaza de Mayo...", los derechos humanos cobraron un nuevo impulso en la Argentina y fueron consagrados como política de estado.

Es muy pertinente, repasar lo que expresó al respecto,

una verdadera referente de esta lucha, como lo es Taty Almeida, de Madres de Plaza de Mayo Línea Fundadora, cuando señaló que: "Esta lucha que por tantos años venimos haciendo es el mérito de no haber bajado los brazos y de la lucha de los organismos, los sobrevivientes y los testigos. Pero también el resultado de una decisión política de nuestro querido Néstor, nuestro otro hijo, que fue el primer presidente que tomó a los derechos humanos como política de Estado".

La anulación de las leyes de impunidad y la declaración de inconstitucionalidad de los indultos, fueron el punto de partida para la apertura de cientos de causas en donde se juzgaron y condenaron a responsables de delitos de lesa humanidad. Al año 2020, son más de 900 personas con condenas y otras 600 con procesamientos, por su participación y responsabilidad en causas de lesa humanidad. Es indispensable, asimismo, señalar el acompañamiento a la labor de Abuelas en cuanto a la búsqueda de los nietos y nietas, para la restitución de su identidad.

Además, la recuperación y señalamiento como sitios de la Memoria, las sedes físicas en las cuales funcionaron los centros clandestinos de detención y desaparición de personas.

Desde el Estado, se ha llevado adelante un trabajo de promoción y protección de los derechos humanos que, reconociendo el valor y recogiendo el antecedente de la lucha de Madres y Abuelas, fue ampliando la perspectiva para otorgarle transversalidad a la totalidad de las políticas públicas.

De este modo, reconociendo el carácter fundacional de la lucha de los organismos por Memoria, Verdad y Justicia, para la construcción del actual sistema de promoción y protección de los derechos humanos, la adopción desde el Estado de una política transversal en esta materia, posibilitó el diseño de una agenda que incluye la promoción y la protección de los derechos humanos de las personas y grupos en situación de vulnerabilidad y/o históricamente discriminados, como niños y niñas, personas LGBTIQ, personas afrodescendientes, pueblos indígenas, personas mayores, personas con discapacidad, migrantes y refugiados, entre otros. Las políticas de inclusión social centradas en el respeto de los derechos económicos, sociales y culturales, así como la lucha contra la discriminación tienen también un lugar preponderante en la agenda.

Desde mi lugar en la Honorable Cámara de Diputados de

SIN JUSTICIA SIN JUSTICIA SIN JUSTICIA SIN JUSTICIA

la Nación, estoy convencida que los derechos humanos atraviesan el trabajo de todas las Comisiones y, por ende, más allá de mi participación en la Comisión de Derechos Humanos, entiendo que en cada discusión y búsqueda de consenso en la que he participado junto a mis pares de bloque, la protección y promoción de los derechos ha sido siempre un objetivo central.

No puedo dejar de celebrar que, en el transcurso de este año signado por la pandemia, el aislamiento y distanciamiento social y el modo de funcionamiento remoto del Congreso, fue una expresión de voluntad mayoritaria de este cuerpo el avanzar en la sanción de iniciativas parlamentarias que han significado ampliar derechos o aumentar la tutela sobre los mismos.

Y no hay fin más noble que legislar para proteger a quienes necesitan ser protegidos, porque como dice Raúl Scalabrini Ortiz: "Aquello que no se legisla explícita taxativamente a favor del débil, queda legislado implícitamente a favor del poderoso. No es el poderoso quien necesita amparo legal. Él tiene su ley en su propia fuerza". Quiero en este sentido ejemplificar con lo que ha sido la

"POR ESO SOSTENEMOS QUE RESULTA FUNDAMENTAL REEMPLAZAR EL MODELO NEOLIBERAL DOMINANTE, POR OTRO BASADO EN EL PLENO RESPETO DE LOS DERECHOS HUMANOS, COMO FUNDAMENTO DE UNA SOCIEDAD JUSTA E IGUALITARIA."

ratificación del Convenio 190 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Violencia y Acoso en el Mundo del Trabajo, norma de vital importancia para la clase trabajadora, que tiene por objeto prevenir y eliminar todas las formas de violencia que se dan en las relaciones laborales, promoviendo ambientes libres de violencia. Esta ratificación, llega impulsada desde el trabajo y la militancia de un gran número de organizaciones sindicales pertenecientes a todas las centrales obreras, nucleadas en la Intersindical contra la Violencia Laboral.

Por otra parte, al momento de confeccionar este escrito, estamos viviendo un momento histórico y profundamente movilizador para lo que es el movimiento de mujeres, dado que estamos en las vísperas del tratamiento en el Congreso del Proyecto de Interrupción Legal del Embarazo. En esta Argentina, pionera en el reconocimiento de derechos humanos (ley de matrimonio igualitario, ley de identidad de género, ley de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres), ninguna mujer debe morir en ocasión de un aborto clandestino. El aborto legal, seguro y gratuito, debe ser ley.

Como mujer, como trabajadora de la educación, como militante política, como dirigente gremial y como Dipu-

tada Nacional, abrazo con fervor la causa de los derechos humanos.

Asimismo, como integrante del SADOP, miembro de la Corriente Federal de Trabajadores, adhiero plenamente a los posicionamientos y el programa que, en materia de derechos humanos, ha sido confeccionado desde la mirada de las y los trabajadores, en procura de la elaboración de un Plan Nacional de Derechos Humanos.

Desde nuestra postura de trabajadores y trabajadoras nucleadas en la CFT, asumimos la defensa integral de los derechos humanos en todos sus niveles, fundamentando nuestro accionar en tres ejes:

La defensa de los derechos de las y los trabajadores y la conquista de nuevos derechos que actualicen la dignidad del trabajo ante las novedades que aporta la transformación tecnológica en el sistema productivo.

En esa línea, nos oponemos a toda forma de flexibilización laboral y apoyamos todas las leyes necesarias para enfrentar los nuevos desafíos en el trabajo sin pérdida de derechos, rechazamos nuevos métodos de informalidad laboral y tercerización y luchamos por la erradicación del trabajo infantil y el trabajo forzado o esclavo en todas sus formas.

La clara convicción de que la recuperación de nuestra memoria y su permanencia en el tiempo nos permitirá pararnos con firmeza en el presente y proyectarnos con tenacidad hacia el futuro.

Por tal razón, al tiempo que acompañamos el proceso de juicio y castigo a los responsables militares, demandamos que se juzgue la complicidad empresarial en los crímenes de la dictadura.

El convencimiento de que, sólo logrando la plena vigencia de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA) alcanzaremos un desarrollo inclusivo para todas y todos las y los trabajadores en nuestra Patria.

Por eso sostenemos que resulta fundamental reemplazar el modelo neoliberal dominante, por otro basado en el pleno respeto de los derechos humanos, como fundamento de una sociedad justa e igualitaria. Esto implica atender, preferencialmente, la problemática de nuestra clase trabajadora y de los sectores más vulnerados por este sistema: indigentes, pobres, comunidades originarias, migrantes, mujeres, integrantes de la comunidad LGBTT-TIQ+, jóvenes, ancianos/as y personas con discapacidad.

Desde la Corriente Federal de Trabajadores, aspiramos a que, desde la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, se avance en la confección de un Plan Nacional de Derechos Humanos que abarque la problemática de los trabajadores y las trabajadoras, de los sectores excluidos y vulnerados, y de aquellos universos particulares mal llamados minorías.

Creemos que debe contemplar los derechos individuales y colectivos y centrarse en la consecución de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales. Del mismo modo, proponemos que los objetivos que se acuerden se transformen en propuestas viables y proyectos concretos, de manera que podamos generar un nuevo modelo de desarrollo con inclusión, en el que lograr la justicia social efectiva sea objetivo principal de su derrotero.

No es un momento fácil para nuestro país, salir de la profunda crisis en la que nos sumió la última aventura neoliberal en la Argentina, sumado a las consecuencias y secuelas que ha de sembrar la pandemia, nos pone ante un escenario de grandes desafíos que habrá que superar para volver a poner a la Argentina de pie.

Estoy convencida de que la Argentina que soñamos, la Argentina para todos y todas, hemos de diseñarla desde el pleno respeto y garantía de todos los derechos humanos. Habrá voces de esperanza y voces de desesperanza, pero cuando la duda o el desconcierto se apoderen de nosotros, debemos volver la mirada a esas mujeres que ante el terror que imponía la dictadura, no titubearon en dar esos primeros pasos para – sin saberlo – dejar un mojón en la memoria colectiva y que aún hoy, como dice Estela de Carlotto, no dejan de luchar un solo día, "con bastón, porque nunca nos arrodillamos".



Sobre la autora Diputada Nacional Frente de Todos Santa Fe, Secretaria Adjunta de SADOP Santa Fe y Secretaria de DDHH de SADOP Nacional

66

Los Derechos Humanos y su necesaria proyección social y política"

Las declaraciones deben necesariamente ser acompañadas por la acción, por la aplicación en la práctica, por la concreción en lo social y político cotidiano. Si los derechos individuales y sociales no se plasman, son solo formulaciones, expresiones de buena voluntad.



o podemos hablar de Derechos Humanos sin hacerle un merecido reconocimiento al filósofo Jacques Maritain, exponente del Humanismo Cristiano y del concepto del Bien Común, y su aporte a la tarea de quien fuera el principal redactor de la Declaración Universal de los Derechos Humanos realizada por las Naciones Unidas (ONU) en 1948, el gran jurista francés, de origen judío, Maitre René Cassin. Fueron sus aportes, y los de otros, los que permitieron dar un paso trascendente en la historia de la humanidad al reconocer que todos los hombres y las mujeres tenemos derecho a la vida, a la libertad, a la justicia y a la paz; a la seguridad, la personalidad jurídica y la protección de la ley. Que nadie debe ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado; ni debemos sufrir tortura, persecución, esclavitud, ni destierro.

Pero la Declaración Universal no se detuvo en los derechos individuales sino que se extendió a las cuestiones políticas, haciendo expresa mención del derecho a participar en el gobierno del propio país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos, al acceso a las funciones públicas y a votar y ser votado. Aunque, sin dudas, la parte más olvidada de esa insuperable declaración formulada hace más de setenta años es la orientada hacia los derechos sociales, hacia los derechos de los pueblos y, en particular, de los trabajadores.

En esa concepción, garantiza el derecho a la seguridad social, a la satisfac-

"LO PARADÓJICO ES QUE EL ARTÍCULO MÁS PROGRESISTA DE NUESTRA CARTA MAGNA FUE SANCIONADO BAJO UN GOBIER-NO MILITAR, AUTODENOMINADO REVOLUCIÓN LIBERTADORA"

ción de las necesidades económicas y, en particular, a los derechos laborales: a la libre elección de su trabajo, a igual salario por trabajo igual, a una remuneración equitativa y satisfactoria, a fundar sindicatos y a sindicalizarse para la defensa de sus intereses, al descanso y al tiempo libre, a vacaciones pagas y, en especial, a un nivel de vida que le garantice la salud, la alimentación, el vestido, la vivienda y seguros de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez y vejez. Otras declaraciones ineludibles antes y después de que las naciones se pusieran de acuerdo en expresar la imperiosa necesidad de respetar los derechos individuales y sociales, hubo diversas declaraciones y pactos que apuntaron en el mismo sentido. En esa línea es justo recordar, en el año de la Conmemoración del "Centenario de la Organización Internacional del Trabajo" (1919/2019), la denominada "Declaración de Filadelfia" del año 1944 -previa a la fundación de las Naciones Unidas- donde se señalaba que "todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades" y se recordaba que "el trabajo no es una mercancía".

No podemos tampoco olvidarnos de Federico Mayor Zaragoza, ex Director General de la UNESCO, quién destacó las palabras utilizadas al inicio de la Carta de las Naciones Unidas, al constituirse en 1945: "Nosotros, los pueblos". Una referencia, según su opinión, a la sociedad civil y no a los Estados y los gobiernos; al multilateralismo democrático y "no a los grupos plutocráticos impuestos por el liberalismo que han derivado en una crisis sistémica de hondo calado". O de cuando la misma ONU, a

manera de complemento de la Declaración de 1948, aprobara en 1966 el "Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos" y el "Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales" que en nuestro país adquirieron rango constitucional tras ser incluidos en la Reforma de nuestra Carta Magna de 1994.

De la Declaración Universal al artículo 14 Bis de la Constitución Nacional Nueve años después de aquella gesta de la Humanidad, en nuestro país y en circunstancias especiales, se produjo otro hito, la sanción del artículo 14 bis de la Constitución Nacional en el marco de la Convención Constituyente convocada en 1957. Lo paradójico es que el artículo más progresista de nuestra Carta Magna fue sancionado bajo un gobierno militar, autodenominado Revolución Libertadora, y en el marco de una Convención Constituyente ilegítima que tenía como principal objetivo reinstaurar la vieja Constitución de 1853 tras dar de baja a la sancionada bajo el gobierno de Juan Domingo Perón en 1949. Dada la ilegalidad de esa convocatoria y el paulatino abandono de todos los constituyentes, la intentona solo logró aprobar -con una destacadísima participación de los radicales Crisólogo Larralde, Luis María Jaureguiberry y Carlos Bravo- el artículo 14 bis en el cual se consagran la base de los derechos del trabajo y la seguridad social. En el primer párrafo, contiene los derechos personales del trabajador en relación de dependencia; en el segundo, reconoce los derechos colectivos del trabajo, propios de las asociaciones gremiales y, finalmente, otorga los derechos de la seguridad social atribuidos a la persona, sean trabajadores en relación de dependencia o no, y a la familia. El trabajo, reza el artículo, en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor; jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público; organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial. Además se garantizaban los convenios colectivos, el derecho de huelga, los beneficios de la seguridad social, las jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la familia; la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna.

El diputado Héctor Recalde y el Artículo olvidado:

Entre los derechos asignados a trabajadoras y trabajadores hay uno, en especial, que nunca se cumplimentó y que, aún hoy, sigue esperando convertirse en un derecho garantizado. Es aquel que habla de la "participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección". El diputado por el frente para la Victoria, Héctor Recalde, presentó en dos oportunidades un proyecto de ley con la finalidad de que todos los trabajadores, empleados u obreros contratados por una empresa con fines de lucro, tengan derecho a una retribución anual en concepto de participación en las ganancias, sujeta a los resultados del ejercicio económico pero el proyecto no llegó a plasmarse porque despertó las críticas del mundo empresarial.

La actualidad de los DD.HH en Argentina:

Es cierto, como decía el General Perón, que "la idea precede a la acción" pero las formulaciones teóricas, los conceptos globales o las declaraciones deben necesariamente ser acompañadas por la acción, por la aplicación en la práctica, por la concreción en lo social y político cotidiano. Si los derechos individuales y sociales no se plasman, son solo formulaciones, expresiones de buena voluntad. En nuestro país, hoy más que ayer, los Derechos Sociales son mencionados por su ausencia más que por su satisfacción.

Durante este año la pobreza asciendo al 44,2 %, la indigencia se ubico en el 10, % y entre los niños menores de 17 años de edad esos porcentajes alcanzan el orden del 64%, así lo demuestra el Observatorio de la Deuda Social de la Universidad Católica Argentina (UCA) cuando dimensiona las caren-

cias esenciales de la población argentina; que alejan a nuestro pueblo de los ideales planteados por las Naciones Unidas en el siglo pasado.

Con respecto a los Derechos Humanos, si bien Argentina ha dado precedentes jurídicos ejemplares para el mundo con respecto a la lucha por la Memoria, la Verdad y la Justicia que llevaron adelante los organismos de DD.HH, también es cierto que se intenta acotar el concepto a los crímenes cometidos durante la dictadura militar y no a los que cotidianamente se siguen cometiendo. La discriminación y persecución a los pueblos originarios, las violaciones a los derechos humanos en el sistema penitenciario, el trabajo infantil, el narcotráfico y la trata de personas, el hambre, la miseria, el desempleo, la discriminación y la violencia de género, el "gatillo fácil" y la criminalización de la protesta son flagelos actuales que disminuyen día a día las buenas intenciones de la ONU tras la Segunda Guerra Mundial. Por eso, hoy más que nunca, debemos hablar de la lucha integral por los Derechos Humanos dándole esa necesaria proyección social y política. Esa sería la mejor manera, sin duda alguna, de homenajear a aquellos que formularon la Declaración Universal hace más de setenta años y a los que hoy luchan día a día por su cumplimiento como los Movimientos de Derechos Humanos y, en especial, nuestro Premio Nobel de la Paz, el querido Adolfo Pérez Esquivel.



Sobre el autor Diputado nacional mandato cumplido. Embajador argentino (m.d)



66 Derechos confundidos"

El autor recorre el uso de las palabras, su vínculo con los derechos humanos, la necesidad de los organismos de Control al tiempo que repone qué Estado es necesario.

as palabras tienen un significado en sí mismas. Nos dicen algo desde ellas. Las frases son uniones de palabras que toman lo cada una dice y adquieren una nueva connotación.

Pero las palabras también tienen un significado de acuerdo a las vivencias particulares de las personas y/o de los pueblos. Decir "dolor" no es lo mismo expresado por alguien que está sufriendo que por quién no.

A menudo se usan las palabras "holocausto" o "genocidio" con cierta liviandad, pero estos vocablos pueden poseer un peso diferente, acaso más profundo y entrañable, si se es judío o armenio, como ejemplo.

Lo mismo ocurre con el término "desaparecidos". Su representación mental no será igual para los europeos que para los argentinos. Nuestra historia reciente ha impregnado a la palabra "desaparecidos" de una realidad cruel, fruto de los crímenes de la dictadura (otro vocablo cuyo sentido atraviesa de modo diferente a pueblos y generaciones).

Hablar de "derechos humanos" también conlleva esa diversa significancia de todo lo que hay entre lo objetivo y lo subjetivo. Referir "derechos humanos" en la Argentina está inmediatamente ligado a las atrocidades cometidas por el terrorismo de estado emanado de la dictadura cívico militar iniciada en 1976 y concluida en 1983. Algunos centros clandestinos de detención se instalaron un año antes y tenían por objeto torturar y asesinar en la oscuridad y la consecuente apropiación de bebés.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos visitó nuestro país en 1979 con fines de observación y se les respondió desde el poder repartiendo calcomanías que llevaban la frase "Los argentinos somos derechos y humanos", intentando minimizar frente a la opinión pública interna la investigación en curso.

Por varios motivos, como los señalados, quedan fundidos los derechos humanos a esa época nefasta del país. Sin embargo, referirnos a los derechos humanos nos obliga no sólo a tener memoria sino también a pensarlos en presente.

Desde esa memoria comprender que las causas más comunes de las violaciones a los derechos humanos tienen que ver con la impunidad. Aquellos que detentan el poder, sin instituciones que lo equilibren, son más propensos a ir eliminando garantías constitucionales y avasallando a los otros poderes y, más rápido o más lento, generan nor-

mas a su propio favor que derivan en la indemnidad. Cuando no hay ley o hay leyes dirigidas al grupo de poder, se pierde, consecuentemente, la igualdad ante las normas, el derecho humano primario, y se corre el riesgo inmediato de resignar la dignidad, la libertad y demás garantías.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada el 10/12/1948, manifiesta que todo individuo tiene, entre otros, el derecho a la vida. Desde los primeros ordenamientos jurídicos de la humanidad, desde los propios libros religiosos se sostiene el derecho a la vida.

El "no matarás" parece claro en la normativa de todos los países. El acto de matar es un punto preciso para el derecho penal, había vida y alguien le pone fin. Pero hay otras formas no tan evidentes, ni tan drásticas de ir privando de la vida. La trata de personas, la inseguridad, la desnu-

"CUANDO NO HAY LEY O HAY LEYES DIRIGIDAS AL GRUPO DE PODER, SE PIERDE, CONSECUENTEMEN-TE, LA IGUALDAD ANTE LAS NORMAS, EL DERECHO HUMANO PRIMARIO, Y SE CORRE EL RIESGO INMEDIA-TO DE RESIGNAR LA DIGNIDAD, LA LIBERTAD Y DEMÁS GARANTÍAS"

trición, la falta de acceso a la salud, las malas condiciones de vivienda, la persecución por formas de pensar, son modos sutiles de ir matando, de acortar la vida. Incluso el cuidado del ambiente habla de nuestra vida presente pero es, también, el derecho a la vida de las generaciones venideras.

Comentamos las consecuencias nefastas del terrorismo de estado emanado de la dictadura. El Estado usado como arma mortal contra los que piensan distinto. Esta utilización extrema no debe hacernos perder de vista de que el estado es una de las herramientas fundamentales en la protección y alcance de derechos.

La Argentina posee una normativa de los más avanzada en materia de derechos pero es menester decir que no parecemos tener instituciones que garanticen, equitativamente, esos derechos.

Cuando las divisiones políticas de distintas épocas pretenden, para perpetuarse, apropiarse del Estado con fines partidarios, se lo va vaciando como herramienta útil a la sociedad y garante de derechos. Las leyes son condición necesaria pero no suficiente para el respeto de los derechos. Hace falta un estado activo, inteligente, equilibrado y eficaz, con mirada social.

Nuestra procedencia es de los organismos de control, como trabajadoras/es de esos entes conocemos el potencial y la realidad de nuestra tarea y, muchas veces, sentimos la frustración derivada de las metas a alcanzar y las alcanzadas.

Hemos generado, con el regreso a la democracia, numerosas instituciones que funcionan, a la luz de los resultados, a medias, y los que trabajamos en ellas y la sociedad vemos las trabas impedientes, derivadas de eternas discusiones partidarias que se alejan de las pretensiones y postergan derechos de la población.

Un buen ejemplo es que el Defensor del Pueblo de la Nación, figura introducida en la reforma constitucional de 1994, se encuentra vacante desde el 2009. El artículo 86 de la Constitución establece que le compete la defensa y protección de los derechos, garantías e intereses tutelados ante hechos, actos u omisiones de la Administración Pública y, también, el control del ejercicio de las funciones del Estado. Es de resaltar que la Defensoría es la única institución nacional de derechos humanos reconocida por la ONU. Pero el cargo continúa vacante.

En el mismo sentido, y de acuerdo al mandato de la reforma constitucional del 94, aún está pendiente de reglamentación el artículo 85 de la CN que se refiere a la Auditoría General de la Nación.

Con instituciones acéfalas, mutiladas, cooptadas, restringidas, con funciones confusas y superpuestas se nos dificulta el cumplimiento de los derechos humanos más elementales. Cuando cada organismo, cuando cada poder se convierte, de modo exclusivo, en territorio de disputa para los partidos y, a la vez, tiene por único objetivo el reparto compensatorio entre fuerzas, las necesidades humanas van pasando a otro plano y es el pueblo el que pierde derechos y es a la democracia a la que hacemos trastabillar.

Las palabras tienen un significado en sí mismas, a ellas las pronunciamos, con ellas nos comunicamos y, al decirlas, en parte, decimos quienes somos. A veces parece que al momento de explicitar derechos estamos hablando en una lengua desconocida, en un idioma ajeno y sin traducción. Va siendo hora de ser claros.



Sobre el autor Federico Recagno es Secretario General de la Mesa Nacional de la Asociación del Personal de los Organismos de Control (APOC).



66

La modernización de los procesos productivos y los nuevos derechos"

El Derecho del Trabajo, es una de las disciplinas jurídicas que tiene mayor vinculación con los modos de producción, y por otra parte, el principio de la realidad, es fundamental, existe una adaptación histórica del derecho del trabajo, especialmente el derecho colectivo y sus instituciones: los sindicato y organizaciones patronales, el conflicto, la huelga y otros mecanismos de su solución.

I normativismo para explicar el derecho del trabajo, especialmente el derecho colectivo, tiene falencias que no tienen en cuenta su evolución histórica. El derecho resuelve el conflicto de intereses en las relaciones intersubjetivas de las partes, sus conductas, tema central para tipificar el derecho del trabajo.

Del contrato tradicional, que imponía como concepto la igualdad de las partes, a los fundamentos del derecho del trabajo, que justamente plantean la existencia de la desigualdad de las partes en el proceso productivo, y la necesidad de proteger a la parte más débil, con la legislación y los mecanismos de representación colectiva, que sustentan a los convenios de trabajo, podemos verificar su naturaleza evolutiva.

Ese proceso transformador ha tenido mayor presencia desde la caída del muro, se ha permitido la evolución de sus instituciones.

Los derechos humanos son la base y fundamento de la democracia, y su vigencia actual son garantías para los ciudadanos y habitantes, que no se limitan a los principios de la revolución Francesa, que fundamentan el Constitucionalismo moderno.

La comunidad Internacional le ha otorgado vigencia universal con los tratados y convenios internacionales, que incluyen los convenios de la OIT, y tienen jerarquía superior a las leyes, a partir de la reforma de la Constitución de 1994, incluyendo buena parte de ellos en el texto de la Constitución Nacional.

Los derechos humanos protegen la vida y la libertad, y la vida incluyen al trabajo y otros derechos básicos. Nos permite sostener, sin equivocarnos, que entre ellos deben garantizarse los derechos individuales y colectivos de trabajo.

Los derechos que amparan los Tratados, Convenios, y las Constitución son entre otros los siguientes derechos: a la identidad, acceso a la Justicia, a la privacidad, a la salud, a la educación, a la igualdad de oportunidades, al ambiente, a la vivienda, a la cultura, al deporte, al trabajo y la seguridad social.

Las diferencias de ingresos en la sociedad mundial y en cada uno de los países, atentan contra los derechos humanos. El sector minoritario que componen los más ricos del mundo, se llevan cada vez una proporción más grande del P.B.I., en detrimento del resto de la población. Frente a esta situación han pasado inadvertidos el contrato de colaboración, regulado en la reforma del Código Civil, pretendiendo volver al principio de la igualdad formal de las partes en el contrato, considerando autónomos especialmente a los trabajadores de los modernos procesos de producción, distribución y consumo, en la producción, comercio y servicios.

Las grandes firmas internacionales, en nuestro caso a título de ejemplo, consideran autónomos a los trabajadores que llegan con los productos al consumidor final, y pretenden tipificarlo como trabajo independiente, como dos partes con iguales derechos. Solo ver a los motoqueros, a los ciclistas, y a los caminantes haciendo llegar los productos al consumidor final, demuestra la falacia de las argumentaciones y los intereses en pugna. En nuestro país cada vez más aumentan los ingresos del decibel más rico, y aumentan los trabajadores, que aún cumpliendo sus tareas, perciben ingresos que en algunos casos no superan el nivel de indigencia, y en la mayoría de los trabajadores dependientes de nuestro país, están por debajo del nivel de ingresos que permiten tipificar la pobreza.

Uno de los teóricos más lúcidos del Derecho Colectivo de Trabajo en nuestro país, Oscar Valdovinos, recientemente fallecido, sostiene que no es posible desconocer los nuevos procesos productivos, puesto que sería desconocer la historia, pero los nuevos procesos deben tener derechos otorgados por la normativa jurídica estatal, la legislación. No hay ninguna duda que, por ejemplo, la nueva legislación en materia de teletrabajo, cuestionada por las patronales y sus teóricos, es una ley equitativa.

Frente a la pandemia fue una necesidad y, de alguna manera, funcionaron los procesos. En esta circunstancia histórica se sancionó la ley por el Parlamento, que tuvo su iniciativa en la Cámara de Diputados -encabezada por la Diputada Presidente de la Comisión de Trabajo- y que sancionó el Senado, también encabezado por el Presidente de la Comisión de Trabajo. Sin embargo aparece cuestionada por la patronal con fundamentos absurdos, pretende convertir al tele-trabajador en dependiente sin jornada, sin suministrarle los elementos de trabajo, pre-

tendiendo que esté a disposición día y noche, frente a los mensajes electrónicos que envían sin solución de continuidad sus empleadores.

En España los trabajadores tienen derecho a que ser les reconozca parte de los gastos del trabajador por alquiler, o por poner a disposición su propiedad, tema que ni siquiera consideró la Ley, pero con esta modalidad los empleadores pretenden anular el derecho individual y colectivo, incluso impidiendo el derecho del trabajador a reintegrarse a su lugar de trabajo.

No hay duda que frente a nuevas modalidades hay nuevos desafíos para el sindicalismo. La destrucción de las máquinas para combatir en el fordismo, no fue una táctica que sirviera para la defensa de sus derechos. Tampoco combatir esta modalidad, que en circunstancias puede ser útil para la vida de trabajadoras y trabajadores con derechos, pero a ser justos también con ligaciones, con jornada a cumplir, con puesta a disposición de la jornada. En definitiva, cumplir con las obligaciones, que como contrapartida a sus derechos se imponen al trabajador por la LCT.

Es indudable que la negociación colectiva es el mejor instrumento para perfeccionar esta modalidad, y se requieren de sindicatos que preparen a sus dirigentes.

Tampoco se puede dudar con el Consejo Político, Económico y Social, organismo previsto en la Constitución, que permite una discusión estratégica del futuro del país y de las políticas de corto y mediano plazo, pero no se puede ni se debe convocarlo por un Decreto del PEN. El Estado es una parte del Consejo pero no su titular, las propuestas y acuerdo deben plantearse en su seno. La discusión estratégica, coyuntural y de mediano plazo es un derecho y una facultad de todas las partes, máxime ante la crisis económica y de los partidos, que se han convertido en instrumentos solo electorales.

Esta breve síntesis es, en mi opinión, el contexto adecuado para permitir instalar un nuevo sistema de producción para la industria, el comercio, los servicios y el Estado. Un liderazgo sin consensos dificulta la salida de la crisis, el carisma es necesario, pero los gobiernos deben buscar sólidos apoyos que garanticen la gobernabilidad.



Sobre el autor Abogado y político que ejerció como Ministro de Trabajo durante la presidencia de Carlos Menem.

