

PRIMER ENCUENTRO BINACIONAL DE ORGANISMOS GUBERNAMENTALES DE DERECHOS HUMANOS

COMISIONES DE DERECHOS HUMANOS DE MÉXICO Y DEFENSORÍAS DEL PUEBLO DE ARGENTINA



@defensoriacaba



Publicación producida por:

Unidad de Política Institucional

Defensor del Pueblo

Alejandro Amor

Defensores del Pueblo Adjuntos

Silke Arndt

Bárbara Bonelli

Carlos Palmiotti

Arturo Pozzali

Paula Streger

Unidad de Política Institucional

Dolores Gandulfo

Unidad Vocería de Prensa y Comunicación

Natalia Rodríguez

Noviembre 2019



Defensoría del Pueblo

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

ÍNDICE

PRÓLOGO por Alejandro Amor , Defensor del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	5
PALABRAS DE BIENVENIDA por Luis Raúl González Pérez, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.....	07
INTRODUCCIÓN por Dolores Gandulfo , Directora Ejecutiva de la Unidad de Política Institucional	09
CEREMONIA DE INAUGURACIÓN	13
Fernando Straface , Secretario de Gobierno y Relaciones Internacionales del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	
Gabriela Agosto , Titular del Consejo Nacional de Coordinación	
Claudio Avruj , Secretario de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural de la Nación	
Consuelo Olvera Treviño , Secretaria Ejecutiva de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México	
Alejandro Amor , Defensor del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	
Dolores Gandulfo , Directora Ejecutiva de la Unidad de Política Institucional de la Defensoría del Pueblo de CABA	
PANEL I: DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES (DESCA)	21
Jorge Taiana , Director General del Centro Internacional de Estudios Políticos	
Laila Brandy , Directora del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales	
Agustín Salvia , Director del Observatorio de la Deuda Social Argentina de la Universidad Católica Argentina	
Flavio Fuertes , Director de la Red Argentina del Pacto Global	
Consuelo Olvera Treviño , Secretaria Ejecutiva de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México	
MESA DE TRABAJO: POSTURA DE LOS ORGANISMOS DE DERECHOS HUMANOS COMO GARANTES DEL ACCESO A LOS DESCA	32
Moderadora: Silvina Pennella, Secretaria General de la Defensoría del Pueblo de CABA	
PANEL II: MIGRAR ES UN DERECHO. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PROTECCIÓN Y LA DEFENSA DE LOS MOVIMIENTOS MIGRATORIOS	46
Jorge Argüello , Presidente de la Fundación Embajada Abierta	
Pablo Ceriani Cernadas , Director de la Especialización en Migraciones y Asilo de la Universidad Nacional de Lanús	
Rocío Fernández , Defensora del Pueblo de Escobar	
MESA DE TRABAJO: BUENAS PRÁCTICAS EN MATERIA MIGRATORIA. LA EXPERIENCIA DE LOS ORGANISMOS	56
Moderadora: Camila Carril, Subcoordinadora Operativa de Migrantes de la Defensoría del Pueblo de CABA	
PANEL III: DESAFÍOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES A 60 AÑOS DE LA DECLARACIÓN Y A 30 AÑOS DE LA CONVENCION DE LOS DERECHOS DEL NIÑO: ¿QUÉ ES PROTEGER A LA INFANCIA?	66
Alejandro Amor , Defensor del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	
Analia Colombo , Defensora de Niños, Niñas y Adolescentes de la Provincia de Santa Fe	
Matilde Luna , Directora Ejecutiva de la Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar (RELAF)	
Sebastián Waisgrais , Representante Adjunto de UNICEF en Argentina	
Marisa Graham , designada para ocupar el cargo de Defensora de Niñas, Niños y Adolescentes de la Nación	
Silvia Guemureman , Directora del Observatorio Infancia, Adolescencia y Juventud del Instituto de Investigaciones “Gino Germani” de la Universidad de Buenos Aires.	

MESA DE TRABAJO: LA VIGENCIA DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES A 60 AÑOS DE SU DECLARACIÓN Y A 30 AÑOS DE LA CONVENCIÓN 78

Moderadora: María Elena Naddeo, Titular del Programa de Niñez, Adolescencia y Género de la Defensoría del Pueblo de CABA

PANEL IV: POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA Y OTROS TRATOS INHUMANOS..... 93

Enrique Font, representante del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

Paula Litvachky, Directora del Área Justicia y Seguridad del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)

Ninfa Delia Domínguez Leal, Titular del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura de México

Silvia Caprino, Defensora del Pueblo de La Matanza

MESA DE TRABAJO: TORTURA Y OTROS TRATOS INHUMANOS. MECANISMOS LOCALES..... 105

Moderador: Ezequiel Paulucci, Titular de la Unidad de Aplicación del Mecanismo para la Prevención de la Tortura de la Defensoría del Pueblo de CABA

ANEXO NORMATIVO.....117

- I. PRINCIPIOS DEL PACTO GLOBAL DE NACIONES UNIDAS
- II. PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES
- III. PROTOCOLO DE SAN SALVADOR
- IV. DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS DEL NIÑO
- V. CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO
- VI. CONVENCIÓN CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES

PRÓLOGO

La importancia de las Defensorías del Pueblo en la defensa de los derechos humanos

Por Alejandro Amor, Defensor del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires



El momento histórico que transcurre hoy no es favorable a las personas que defienden los derechos humanos. No lo es en ninguna parte del mundo.

Hace años que asistimos al impresionante retroceso que vive la institución del ómbudsman en Europa. Luego de la crisis económica del año 2008, fueron varias las Defensorías que tuvieron que cerrar sus puertas por falta de presupuesto, particularmente España, disolviendo cualquier posibilidad de las poblaciones de presentar recursos para defender sus derechos frente a la acción u omisión de gobiernos y/o el abuso de empresas.

En 2018, dos importantes organismos internacionales de derechos humanos expresaron su preocupación por la situación de personas defensoras de derechos humanos en la región americana. La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ONU Derechos Humanos), principal entidad de las Naciones Unidas en el ámbito de los derechos humanos, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA), advirtieron que nuestra región continúa siendo una de las más peligrosas para ejercer la labor de defensa de derechos humanos en el mundo. Los primeros lugares los ocupan Colombia y México, países en donde las amenazas y los asesinatos de las personas que velan por los derechos humanos son moneda corriente. Estos dos hechos reflejan claramente la alarmante situación que se presenta en todas las latitudes con relación a la persecución y los obstáculos que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos en general, y los ómbudsman en particular, para el normal desempeño de sus funciones.

En este marco, la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires trabajó junto a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México y la Asociación de Defensores y Defensoras del Pueblo de la República Argentina (ADPRA) en lo que fue el primer “Encuentro Binacional de Organismos Gubernamentales de Derechos Humanos México – Argentina”, declarado de interés por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Las Defensorías del Pueblo de Argentina y las Comisiones de Derechos Humanos de México contaron con la presencia de destacados especialistas en diversas temáticas que afectan a ambos países, como son los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales; los derechos de las personas migrantes; los mecanismos de prevención de la tortura y los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Este encuentro nos permitió abordar una

agenda de trabajo en cada uno de estos ejes, a partir de los cuales pudimos intercambiar buenas prácticas y acciones, cuyas conclusiones servirán como insumo para todas las instituciones del ómbudsman a nivel local, regional e internacional.

Es imprescindible que, en el contexto actual que asisten los organismos públicos que promueven, protegen y defienden los derechos humanos, mantengamos vínculos de profunda colaboración y cooperación. Más aún, que podamos encontrarnos cara a cara para compartir experiencias y reflexiones en común, solidarizándonos entre nosotros y fortaleciéndonos mutuamente para continuar con nuestra misión, principalmente por el momento crítico que atraviesan nuestras instituciones.

Lo que resulta indispensable, también, es que nuestro país termine con la vergüenza internacional que le significa mantener vacantes los cargos del Defensor/a del Pueblo de la Nación y del Defensor/a de Niñas, Niños y Adolescentes. Ya no es solo la Corte Suprema de la Nación la que intima al Congreso Nacional a designar Defensores/as en estos cargos, sino también el Instituto Latinoamericano del Ombudsman y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, entidades que, a lo largo de estos años, se han sumado a denunciar la acefalía en la que se encuentran estos Organismos de gran importancia para nuestra nación.

Es necesario destacar que el rol que deberían desempeñar estas instituciones no queda vacante. De ese rol se hacen cargo todas las Defensorías del Pueblo agrupadas en ADPRA, teniendo que dedicar recursos, personal y mucho esfuerzo a atender las demandas y necesidades de gran parte de la población argentina, principalmente de los territorios que no poseen Defensorías locales. Es hora de que en Argentina nos hagamos cargo, y facilitemos las gestiones para garantizar la defensa de los derechos humanos para que, por lo menos en esta porción del planeta, nuestra porción sea un poco más favorable hacia las personas que defienden estos derechos.

PALABRAS DE BIENVENIDA

La semilla en la tierra

Por Luis Raúl González Pérez, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos



Estas líneas no pretenden ser la parte inicial del contenido de este intercambio de experiencias presentadas en este Encuentro Binacional de Organismos Públicos de Derechos Humanos Argentina-México en la ciudad de Buenos Aires, Argentina. Nos gustaría más que fuera el inicio de la construcción de un puente por el que los habitantes de nuestra América puedan sortear las aguas turbulentas de la impunidad y la injusticia.

En 1990, por mandato constitucional, se crea la Comisión Nacional de los Derechos de México y, en 1994, surge la Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina.

En 1992, en México se conforma la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Protección y Defensa de los Derechos Humanos como el primer sistema de ombudsperson más grande del mundo.

Luego de una historia marcada por la dictadura, y para atender las situaciones que vive Argentina, en 2017 las defensorías de este país acuerdan crear la Asociación de Defensores y Defensoras del Pueblo de la República Argentina (ADPRA). Con ello se da paso a los dos únicos Sistemas Nacionales de Protección no Jurisdiccionales de los Derechos Humanos de América.

Desde su creación, tanto la ADPRA como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos han compartido su preocupación de incidir de manera decisiva en la protección y defensa de los derechos humanos.

Aun con las diferencias que tiene cada nación, es notorio que diversos agravios han aparecido como fantasmas temerarios, o errores humanos que afectan a sus habitantes. En Argentina, las Abuelas de la Plaza de Mayo siguen en su búsqueda de justicia por la detención y desaparición de hombres y mujeres. En México también, desafortunadamente, sabemos que estas afrentas a la dignidad humana ocurren, pues más de cuarenta mil personas se encuentran desaparecidas y muchas familias sufren por ello.

La Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada en 1948, trae consigo la alta consideración de que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana.

Al tomar en cuenta este principio universal de la dignidad humana, ha sido urgente sumar esfuerzos para crear mecanismos de protección. Por ello, es un deber tender redes de cooperación con el objeto de urdir la tela que ayude a evitar el derramamiento de dolor sobre nuestras sociedades y la de nuestros hermanos de América Latina o de cualquier otro ámbito geográfico en nuestro planeta.

La figura del ómbudsman en México ha contribuido, decididamente, al establecimiento y consolidación de una democracia sólida y estable, y es un instrumento complementario de otros establecidos en sociedades democráticas, como los tribunales de justicia, los congresos, las contralorías y los tribunales electorales. Si bien es necesario fortalecerlas para subsanar sus debilidades, es de vital importancia que las Comisiones, Defensorías y Procuradurías sean protegidas con la finalidad de que su contribución pueda lograr con eficacia la protección y defensa de las personas.

En este año 2019 hemos sido testigos de violaciones a derechos humanos en países como Ecuador, Chile, Haití, Venezuela, México, Argentina y otros más. Por ello, en la Comisión Nacional vemos con agrado las acciones de colaboración entre la CNDH y ADPRA.

Así, se hace impostergable el desarrollo de tareas conjuntas en materia de defensa, promoción y protección de derechos humanos, en particular de cuatro grandes temas: el goce de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA); el impulso de políticas migratorias con enfoque de derechos humanos; el cumplimiento de los Derechos Humanos de Niñas, Niños y Adolescentes; así como proponer políticas de prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

El 25 de septiembre de 2015, fecha en que 193 estados miembros de las Naciones Unidas, entre ellos México y Argentina, aprobaron el trascendente documento llamado “Transformar Nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, nuestras instituciones vieron una oportunidad inigualable para la atención de los 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible con miras a erradicar la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, y hacer frente al cambio climático, sin que nadie quede rezagado para el año 2030.

A través de estas palabras queremos remarcar que la confianza, la colaboración y la amistad, han sido valores que han reforzado los vínculos entre Argentina y México. Aprovechemos nuestros deberes y esfuerzos para enfrentar los desafíos que aparecen en los contextos de gran complejidad que presenta cada uno de nuestros países.

Es nuestro deber como defensores poner nuestro empeño para evitar aquello que el poeta y diplomático mexicano, Jaime Torres Bodet, llamara la tragedia de nuestro tiempo. Es parte de nuestra misión como ombudsperson evitar que el “Canto de la guerra de las cosas”, de Joaquín Pasos, sea una verdad aplastante: “Cuando lleguéis a viejos, respetaréis la piedra, si es que llegáis a viejos, si es que entonces quedó alguna piedra”¹.

Tenemos en nuestra alforja el deseo de soltar las semillas sobre México, sobre Argentina, para que renazca la hermandad en todo ser vivo, para exhortar a las autoridades, a la sociedad, para que busquen el bien común. Trabajemos para que sea voluntad de todos apoyar el cumplimiento cabal del mandato de nuestras Cartas Constitucionales.

Sea este un inicio para lograr alianzas estratégicas que dibujen una hoja de ruta para la protección y defensa de los derechos humanos.

¹ Joaquín Pasos fue un poeta, dramaturgo y ensayista nicaragüense, cuyo poema más famoso es “Canto de la guerra de las cosas”.

INTRODUCCIÓN

Presentación sobre la Jornada

Por Dolores Gandulfo, Directora Ejecutiva de la Unidad de Política Institucional



Durante el mes de junio de 2019, la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires fue sede del “Primer Encuentro Binacional de Organismos Gubernamentales de Derechos Humanos México–Argentina”, que fue organizado en conjunto con la Comisión de Derechos Humanos de México.

En los últimos años, desde nuestra institución en general y desde la Unidad de Política Institucional en particular, comenzamos a darle un especial énfasis a nuestra vinculación con las Defensorías del Pueblo de Argentina, nucleadas en la Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina, pero también ponderamos la relación que mantenemos con todos los organismos encargados de velar por los derechos humanos en América Latina y en el mundo.

Esta ponderación emerge de una lógica muy básica, que es aquella que postula que la unidad hace la fuerza, y en un contexto crítico a nivel regional, muy desfavorable para las instituciones del Ombudsman en particular, considerando los múltiples desafíos a los que se enfrentan los distintos ombudsman en cada país y las amenazas que sufren tanto en lo institucional como en lo personal, sumado a la situación anómala que vivimos en nuestro país ante la falta de designación del Defensor del Pueblo de Nación.

Ante esta coyuntura, nuestra institución promovió la realización de este Primer encuentro entre Defensorías del Pueblo de la República Argentina y los representantes de las Comisiones y Procuraciones de Derechos Humanos de México, nucleadas en la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos, encabezada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, inaugurando una alianza estratégica entre nuestros organismos en ambas puntas del continente latinoamericano.

Estos encuentros no solo nos permiten poner en común las experiencias y buenas prácticas llevadas a cabo por cada una de las defensorías, comisiones y procuraciones en el ámbito local, provincial/estatal y nacional sino que, también, nos permiten encontrar un respaldo a nuestras acciones en los espacios que nos competen y nos brinda herramientas para poder profundizarlas y generar nuevas iniciativas en la loable tarea que es la defensa de los derechos humanos.

En este sentido, trabajamos en una agenda programada para estas próximas jornadas de intenso trabajo que contiene temáticas que son de interés de nuestras Defensorías y Comisiones de Derechos Humanos, pero que también tenemos el deber de sostener y consolidar una agenda de trabajo con perspectiva de derechos, incluyendo a los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales; a los Derechos de las personas migrantes; a los Derechos de niñas, niños y adolescentes y los Derechos Humanos fundamentales de toda persona, vinculados a la prevención de la tortura y otros tratos inhumanos.

Este es un encuentro al que venimos a escuchar, aprender, conversar y volver a escuchar. Los paneles que organizamos para este evento los trabajamos muy fuertemente con especialistas que vendrán a plantear las temáticas: la mayoría de ellas y ellos son excelentes referentes de universidades con las que la Defensoría del Pueblo tiene convenio, y con quienes trabajamos también en cada una de las temáticas en el territorio. Luego de estos paneles con expertos, desarrollaremos mesas de trabajo donde cada una de las Defensoras y Defensores y cada uno de los Presidentes y Presidentas de las Comisiones de Derechos Humanos podrán compartir e intercambiar las experiencias desde sus respectivos enfoques.

Queremos agradecer fuertemente a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con quienes desde el mes de octubre del año 2018 comenzamos a trabajar en esta idea que, con el esfuerzo de nuestros equipos, fue dando pasos concretos hasta llegar a ser una realidad hoy.

A partir de este día, comenzamos a escribir una nueva etapa en la historia en la defensa de los derechos humanos en la región latinoamericana, y quién mejor que los organismos encargados de promoverlos y velar por ellos para escribirla.

Sean bienvenidas y bienvenidos a escribir un nuevo capítulo en esta historia.

EXPOSICIONES DEL ENCUENTRO BINACIONAL DE ORGANISMOS GUBERNAMENTALES DE DERECHOS HUMANOS. COMISIONES DE DERECHOS HUMANOS DE MÉXICO Y DEFENSORÍAS DEL PUEBLO DE ARGENTINA. JUNIO 2019. CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES



Los días 13 y 14 de junio de 2019, la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires abrió sus puertas para dar lugar al Encuentro Binacional de Organismos Gubernamentales de Derechos Humanos entre Comisiones de Derechos Humanos de México y Defensorías del Pueblo de la República Argentina. El encuentro contó con la presencia de destacados panelistas de la República de México y de nuestro país con acreditada trayectoria en materia de Derechos Humanos.

Ambas jornadas estuvieron organizadas sobre los siguientes ejes: Derechos Económicos, Sociales Culturales y Ambientales (DESCA); Migración; Tortura; y Niñez y Adolescencia, con el propósito de intercambiar experiencias de gestión de políticas públicas para nutrirse recíprocamente y proyectar estrategias de cooperación.

Durante dos días, los expertos disertaron acerca de las problemáticas actuales de los mencionados ejes, y sus perspectivas sirvieron para generar varios debates y, de ese modo, conocer un poco más sobre la realidad tanto del lado argentino como del lado mexicano, y cómo lidia cada región con cada caso.

Luego de que el Defensor del Pueblo invitara a entonar las estrofas de los himnos nacionales de México y de la Argentina, se oficializó la ceremonia de inauguración, de la que participaron el presidente de la Delegación de Asociaciones Israelitas Argentinas (DAIA), Jorge Knoblovits; el presidente del Centro Islámico, Aníbal Bachir Bakir; el titular de la Pastoral Social, padre Carlos Accaputo; el subsecretario de Gestión Estratégica y Calidad Institucional, Álvaro Joaquín Herrero; la subsecretaria de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural, Pamela Malewicz; y la embajadora de México en Argentina, Mabel Gómez Oliver. También estuvieron presentes los Defensores del Pueblo (mandato cumplido) Diana Maffía, Antonio Brailovsky, María América González, José Palmiotti y Gabriel Fuks, junto con autoridades de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La mesa central expositora estuvo conformada por el defensor del pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y presidente de la Asociación de Defensores y Defensoras del Pueblo de la República Argentina; Alejandro Amor; por el secretario general y de Relaciones Internacionales del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Fernando Straface; por la secretaria ejecutiva de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, Consuelo Olvera Treviño; por el secretario de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural de la Nación, Claudio Avruj; y por la secretaria ejecutiva del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Gabriela Agosto.

La moderación estuvo a cargo de Dolores Gandulfo, directora ejecutiva de la Unidad de Política Institucional de la Defensoría.

Asimismo, el encuentro fue transmitido en vivo por la página de Facebook de la Defensoría, y cabe destacar que el evento ha sido declarado de interés por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

CEREMONIA DE INAUGURACIÓN



Dolores Gandulfo, Claudio Avruj, Fernando Straface, Alejandro Amor, Gabriela Agosto y Consuelo Olvera Treviño

Dolores Gandulfo: Es un placer para esta institución ser anfitriona de este primer encuentro entre Defensorías del Pueblo de la República Argentina agrupadas en ADPRA –Asociación de Defensores y Defensoras del Pueblo de la República Argentina– y los representantes de las Comisiones de Derechos Humanos de México, encabezada por la Comisión de Derechos Humanos.

Antes de dar inicio a este panel de apertura, quiero reconocer el gran trabajo que todo el equipo de la Unidad de Política Institucional realizó para poder llevar adelante estas jornadas, y destacar la labor de las áreas de Comunicación y de Suministros, en las personas de Natalia Rodríguez y de Fabián Sultani, respectivamente. Quiero agradecer, también, la presencia de los colegas de México y de la embajadora de México en nuestro país, Mabel Gómez Oliver, a quien también queremos despedir porque está terminando su mandato en la Argentina, y porque ha sido una aliada en todas las acciones que venimos desarrollando desde esta casa.

Sin más, para dar comienzo a este encuentro y dar la bienvenida a nuestra Ciudad de Buenos Aires, cedo la palabra al secretario general y de Relaciones Internacionales del Gobierno de la Ciudad, Fernando Straface.

Fernando Straface²

El primer punto que quiero destacar es el profundo diálogo institucional que el Poder Ejecutivo de la Ciudad tiene con la Defensoría; un diálogo no solamente de intercambio de ideas, sino de acciones conjuntas, con el defensor Alejandro

² Magíster en Políticas Públicas de la Universidad de Harvard (Kennedy School of Government) y Licenciado en Ciencia Política de la Universidad del Salvador. Desde 2012 integra el Comité Estratégico de Argentina Debate, institución que impulsó el primer debate presidencial de la historia argentina, y representa al país en Debates International. Es experto en temas de buen gobierno, reforma del sector público y sociedad civil. Desde diciembre de 2015 es Secretario General y de Relaciones Internacionales del Gobierno de la Ciudad.

Amor y con las Defensorías Adjuntas. Dolores señalaba la presencia de varios Defensores Adjuntos; me vienen a la cabeza diversos temas que hemos trabajado juntos como Seguridad con Gabriel Fuks³, Niñez, Datos Abiertos y Turismo, entre otros.

Alejandro [Amor] y toda la Defensoría tienen una profunda convicción acerca de la apertura de información, sobre todo en lo que hace la Defensoría con el Ejecutivo de la Ciudad y, por eso, en esa línea también trabajamos mucho juntos. Entonces, el punto central es que nuestra presencia aquí no se debe a una cuestión protocolar o de bienvenida a esta Ciudad, sino que refleja un profundo trabajo y diálogo institucional respetando, por supuesto, los roles que nos ubican en distintas visiones de las cuestiones entre el Ejecutivo de la Ciudad y la Defensoría. Por eso, nos sentimos orgullosos y honrados de que nos hayan invitado.

En segundo lugar, nos honra compartir esta actividad con nuestros colegas de México gracias a la tradición de amistad histórica, pero además, especialmente con la Ciudad de México, compartimos densidad cultural sobre temas de nueva agenda urbana como vivienda y medio ambiente.

En diciembre de 2018, estuve en la asunción de la alcaldesa Claudia Sheinbaum⁴ en esa maravillosa ciudad y en esa maravillosa plaza y alrededores, con quien tenemos una agenda bastante intensa por tratarse de dos ciudades globales y protagonistas de América Latina en materia de nuevos derechos, por eso la oportunidad de esta reunión.

Dado que se trata de un encuentro binacional (regional) que también tiene la capacidad de exponer las temáticas de debate entre estas dos ciudades globales, me gustaría mencionar dos asuntos en los que la Ciudad de Buenos Aires está trabajando de manera muy profunda con la Defensoría y con otros colegas que me acompañan en este Panel, como Gabriela [Agosto]. El primero es la decisión de la Ciudad de Buenos Aires de adherir, firmar y comprometerse con la aplicación de los ODS⁵ y con su localización en la ciudad porteña. Eso lo dije la vez anterior que vine a la Defensoría, y conté que estábamos espejando el programa de gobierno con los ODS para ver en qué medida estábamos apuntando con nuestro programa de gobierno a lo que planteaban los ODS. Lo nuevo que tengo para decir es que la Ciudad de Buenos Aires será, junto con Helsinki, Nueva York y Los Ángeles, una de las primeras cuatro ciudades que reportará, voluntariamente, el avance de los ODS ante un panel de alto nivel de Naciones Unidas; es decir, cómo vamos con los ODS. Esto es una iniciativa que lideramos con las ciudades de Helsinki y Nueva York, y en julio vamos a hacer un primer reporte para que en septiembre, el Jefe de Gobierno reporte cómo vamos en el cumplimiento de los Objetivos; pero hay dos a los que les ponemos especial impronta, que son el 5 y el 16.

Y termino el segundo punto mencionando algo que tiene que ver con el ODS 5, que son todas las políticas de igualdad de género en la Ciudad. Hace dos años, aprobamos un sistema de indicadores de equidad de género en la Ciudad de Buenos Aires que institucionalizó el seguimiento de esta temática. Ustedes saben que, cuando un sistema estadístico incorpora institucionalmente un tema, el Estado señala que pasa a ser su responsabilidad, pasa a ser un tema estatalmente problematizado. Ese sistema de indicadores está estructurado en tres autonomías: física, económica y decisional, de la misma forma que la CEPAL⁶ y Naciones Unidas lo proponen. Quería mencionar esto, podríamos seguir hablando, pero será objeto de otra mesa, especialmente para nuestros colegas de las provincias argentinas y, por supuesto, también, de México.

³ Ex Defensor del Pueblo Adjunto de la Ciudad de Buenos Aires

⁴ Claudia Sheinbaum Pardo es una política, científica, activista y escritora mexicana. Es jefa de Gobierno de Ciudad de México desde el 5 de diciembre de 2018.

⁵ Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015-2030), también conocidos por sus siglas ODS, son una iniciativa impulsada por Naciones Unidas para dar continuidad a la agenda de desarrollo tras los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Son 17 objetivos y 169 metas propuestos como continuación de los ODM, incluyendo nuevas esferas como el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible y la paz, y la justicia, entre otras prioridades.

⁶ La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) fue establecida por la resolución 106 (VI) del Consejo Económico y Social, del 25 de febrero de 1948, y comenzó a funcionar ese mismo año. En su resolución 1984/67, del 27 de julio de 1984, el Consejo decidió que la Comisión pasara a llamarse Comisión Económica para América Latina y el Caribe. La CEPAL es una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas y su sede está en Santiago de Chile. Se fundó para contribuir al desarrollo económico de América Latina, coordinar las acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo. Posteriormente, su labor se amplió a los países del Caribe y se incorporó el objetivo de promover el desarrollo social.

Dolores Gandulfo: Siguiendo con esta mesa de apertura, quiero destacar la presencia de María José Sarrabayrouse Oliveira, hija de Alicia Oliveira, una gran Defensora del Pueblo que ha tenido esta casa y que este edificio lleva su nombre.

Ahora sí, doy la palabra a Gabriela Agosto, secretaria ejecutiva del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales.

Gabriela Agosto

Continúo con las palabras de Fernando [Straface], dando la bienvenida a los extranjeros a la Ciudad y al país. Quiero agradecer al Defensor del Pueblo que siempre nos invita a debatir el tema de los DESC en todos los ámbitos que la Defensoría plantea cotidianamente. Quiero agradecer, además, a Avruj, con quien trabajamos desde el Estado nacional, también hermanados en lo que es la agenda social y la agenda de derechos humanos; a Consuelo [Olvera Treviño] por el interés de llevar a cabo esta reunión con Argentina; para mí es muy importante la vinculación con México en la gestión del Consejo de Políticas Sociales.

Tengo unas palabras, pero dada la informalidad de la apertura, me gustaría hacer hincapié en algunos otros temas.

Ustedes saben que el Consejo de Políticas Sociales se crea en Argentina en el marco de la mayor crisis que hayamos vivido en 2001, y en 2002 se crea este Consejo en el marco de la presidencia para darle una institucionalidad a la agenda social, horizontal, dependiendo del presidente, y nosotros tenemos como objetivo la mirada horizontal y vertical; somos punto focal de la Agenda 2030 –como recién comentaba Fernando [Straface]–; no solo del Estado nacional, también estamos trabajando con provincias y municipios, y entendemos que la Agenda 2030 es una agenda que nos incita a la planificación estratégica, no solo en términos de derechos sociales y económicos, sino también, ambientales. Se dice que es la mirada no religiosa de la *Laudato si'*, nosotros confiamos y creemos que así es, y también nos da una nueva esperanza, una nueva posibilidad de pensar las políticas sociales desde una mirada de largo plazo, desde una mirada que también involucra a todos, donde no se salda la responsabilidad indelegable del Estado en la definición de la política pública, sino que también involucra a la sociedad civil, al sector privado, a la academia. En Argentina estamos haciendo un gran proceso en ese sentido y también estamos fortaleciendo los sistemas de información, evaluación y monitoreo para el cumplimiento no solo de los ODS, sino también para una mejor gestión pública.

Desde el año pasado –y ahí un poco, comprometidos con el trabajo que hace México en la CONEVAL⁸– estamos trabajando en el Primer Plan Nacional de Evaluación y Monitoreo, y hace dos meses presentamos al jefe de Gabinete el Segundo Plan Nacional de Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales. Claramente, si no hay una profesionalización del espacio estatal, es muy difícil conseguir resultados positivos, así que, entendemos que el proceso que estuvimos llevando estos tres años y medio en términos de planificación, de registración, de evaluación y monitoreo hace que los derechos sean más asibles, más reales.

Me gustaría, además, decir algo con relación a lo que Fernando [Straface] comentaba: que Alejandro [Amor] siempre invita a cantar el himno antes de las actividades, y el himno da un marco de referencia, de contención, y nos hace recordar para qué estamos en los puestos donde estamos. Hay una parte del Himno Nacional Argentino que dice: “Sean eternos los laureles que supimos conseguir”; ustedes saben que Argentina tiene un sistema de protección social que en América Latina y el Caribe es uno de los pioneros, pero claramente, nosotros no nos podemos dormir en los laureles, sino que necesitamos recrear los laureles todos los días para que esos laureles sean eternos y para que – como dice la Agenda 2030– nadie quede atrás. Ese es nuestro compromiso y nuestro trabajo cotidiano, y le vuelvo a agradecer la invitación a esta apertura.

⁷ El Papa Francisco ha participado en acuerdos internacionales sobre Desarrollo Sostenible que se han realizado en 2015 y, como precedente, ha publicado la encíclica social *Laudato si'*. La contribución de la encíclica en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible aporta la visión del planeta como la casa común, un enfoque integral de la ecología o sostenibilidad, una invitación al diálogo interreligioso en materia de sostenibilidad y una llamada a la conversión ecológica.

⁸ El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, por su acrónimo) es una instancia gubernamental mexicana con autonomía y capacidad técnica para generar información objetiva sobre la situación de la política social y la medición de la pobreza en México, que permita mejorar la toma de decisiones en la materia.

Dolores Gandulfo: Continuando, antes de darle la palabra al secretario de Derechos Humanos, quería resaltar que, como bien se dijo, este evento fue declarado de interés por la Legislatura porteña con la unanimidad de todos los bloques, tanto oficialistas como opositores, lo cual desde la Defensoría nos gusta siempre resaltar cuando existen estos encuentros plurales que nos permite debatir en un plano de igualdad.

Ahora sí, le damos la palabra a Claudio Avruj, secretario de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural.

Claudio Avruj⁹

Muchas gracias, Alejandro [Amor], por esta invitación a compartir este espacio internacional de diálogo que se enmarca en esta mirada que tiene la Argentina de debatir, de estar inserta en el mundo, de brindar experiencia y tomar experiencias del mundo para poder elevarnos como sociedad.

En segundo lugar, decir qué bueno es sentarnos a esta mesa a fortalecer el rol de las instituciones públicas que tienen que velar por los derechos de todos nosotros, de todos los ciudadanos.

Tercero, qué bueno, también, poder fortalecer el vínculo entre las distintas instituciones, y con orgullo podemos decir que, hace dos años, la Argentina pudo presentar su Primer Plan de Acción en Derechos Humanos, que, como ustedes saben, es una exigencia de los organismos internacionales ya desde el año 1993 y nuestro país pudo cumplirlo el año pasado; un Plan Nacional que fue asumido por todos los ministerios, que está constituido en cinco ejes, que son: inclusión y no discriminación; seguridad y no violencia; memoria, verdad y justicia; acceso universal a derecho y cultura cívica en Derechos Humanos, y que contienen 243 compromisos. De esos 243 compromisos, hoy, a medio término, podemos decir con orgullo que el 65 % de esos objetivos están cumplidos o en un alto nivel de cumplimiento, lo cual también plantea en el campo de los Derechos Humanos índices de seguimiento que nos permite pensar la agenda de Derechos Humanos con sus correcciones, sus alcances y sus impactos. Además, decir que esta agenda de Derechos Humanos fue avalada ya, al día de hoy, por diecisiete provincias que han adherido a este plan de acción, con lo cual determina una vez más que los Derechos Humanos en Argentina son política de Estado, y esto nos marca un horizonte muy importante de cara al futuro.

Finalmente, deseo reiterar la importancia del compromiso compartido, la importancia del diálogo, de pensar los Derechos Humanos en forma transversal, en forma integral, y por eso, esta relación de la Secretaría de Derechos Humanos con la Defensoría –en este caso, de la Ciudad– y la Asociación de Defensores es muy importante, porque no hace, ni más ni menos, que cumplir con este objetivo que piensa la Argentina para el futuro con grandeza, en paz y, como bien dijo mi compañera [Gabriela Agosto], como marca la Agenda 2030, sin dejar a nadie atrás.

Dolores Gandulfo: Siguiendo en la mesa de apertura, quería, también, destacar la presencia –recién hablaba de las alianzas estratégicas que desde la academia tiene la Defensoría– de quienes, después, nos acompañarán en el primer panel de Agustín Salvia, del Observatorio de la Deuda Social de la UCA (Universidad Católica Argentina); de Jorge Taiana, excanciller y director del Centro Internacional de Estudios Políticos (CIEP); y de Flavio Fuertes, de Pacto Global. La Defensoría fue incorporada el año pasado como miembro titular del Consejo Directivo de Pacto Global Argentina, así que, muchas gracias también por acompañarnos en la apertura.

Ahora sí, le quiero dar la palabra a Consuelo Olvera Treviño, quien es la secretaria ejecutiva de la Comisión de Derechos Humanos de México, a quien, obviamente, le agradecemos, también, la realización de este evento.

⁹ Secretario de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural. Es Licenciado en Dirección y Organización Institucional, egresado de la UNSAM. Fue director ejecutivo de la DAIA, y presidente del Museo del Holocausto. Se desempeñó como subsecretario de DDHH y Pluralismo Cultural del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Consuelo Olvera Treviño

Es un gusto participar en este Encuentro Binacional de Organismos Gubernamentales de Derechos Humanos. Es un gusto también poder estar en esta mesa principal, donde confirma lo que hace unos momentos el Defensor Amor expresó: que las Defensorías de Derechos Humanos, las Comisiones de Derechos Humanos no son contradictorias al gobierno, sino que son sus mejores aliados para definir las mejores estrategias para proteger y defender los derechos humanos de todas y de todos.

Inicio estas breves palabras transmitiendo el saludo del presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el maestro Luis Raúl González Pérez, a quien por motivos propios de su cargo le ha sido imposible estar aquí, como era su deseo y como lo había planeado y programado hasta hace unos pocos días, que le fue imposible de asistir, pero transmite estas disculpas y también su pesar por no poder estar en esta reunión y atestiguar un hecho inédito, pues nunca antes se había dado un encuentro de esta naturaleza; en efecto, nunca antes los organismos públicos de Derechos Humanos de México habían tenido la ocasión de reunirse con las Defensorías del Pueblo que conforman la Nación Argentina. Es cierto que habíamos tenido otros espacios de convivencia, como lo da la Federación Iberoamericana de Ombudsmán, pero no nos referimos a eso, por el contrario, nos referimos a un encuentro de ombudsperson donde dos países hermanos dialogan entre sí sobre sus prácticas comunes y cotidianas, sobre sus retos y desafíos pero, también, para tejer y consolidar una red de apoyo mutuo en tiempos complejos para los Derechos Humanos y para las instancias que los protegen. Solo hace falta echar un vistazo a los acontecimientos mundiales para dar cuenta que la vulneración a la dignidad de las personas está por doquier; luego, entonces, la figura del ombudsperson con la denominación que adquiere en las distintas latitudes –Defensorías del Pueblo, Procuradurías o Comisiones de Derechos Humanos– requieren ser preservadas y fortalecidas; no en vano, el objetivo 16 de la Agenda 2030 sobre Desarrollo Sostenible, adoptada en 2015, considera como un indicador del grado de democracia que se vive en los países el contar con instituciones autónomas e independientes de protección y promoción a los derechos humanos. Hoy hay mucho en común en las instituciones del ombudsperson aquí representadas. Los organismos públicos de Derechos Humanos de México se han organizado en una federación. En el caso de Argentina, se ha conformado la Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina, ADPRA. Estas agrupaciones no son casuales, ya que se fortalecen entre sí, definen estrategias de intervención para proteger o para promover la agenda de derechos humanos; se reúnen para apoyarse, aumentar sus capacidades y hacer un frente común para lograr que se respeten los derechos humanos en todo lugar y para todas las personas. Hoy estamos aquí porque la verdad, la memoria, la justicia, la libertad de expresión, el respeto a la integridad y a la dignidad y la promoción de los valores democráticos son el camino para lograr el entendimiento y el desarrollo de todas y todos desde una perspectiva sostenible. Asistimos a un momento crucial donde ya se ha reconocido internacionalmente, a través de los Principios de París¹⁰, a las instituciones nacionales de Derechos Humanos. Ahora, la comunidad internacional está haciendo un ejercicio muy interesante de reconocimiento de todas las oficinas del ombudsperson, independientemente de sus mandatos locales, municipales, estatales o provinciales. En este sentido, Europa ya ha dado el primer paso, al aprobar los Principios de Venecia¹¹ en marzo de este año. La Comisión Europea para la Democracia reconoce que hay un abanico muy grande de modelo de ombudsperson; entonces, creo que esta reunión es muy importante, porque lo cierto es que la Organización de Estados Americanos tiene una deuda con las instituciones que conformamos. Hemos logrado espacios muy importantes en Naciones Unidas, y ha llegado el momento que al interior de esta organización regional se cuente con un lugar merecedor de estas instancias. No los cansaré más con este tema, pero me parece que es importante que este espacio sirva de reflexión para el reconocimiento en la región de nuestras instituciones.

La agenda de estos días es ambiciosa, pero no puede ser de otra manera cuando se trata del tema de los derechos humanos, los DESCA, los temas migratorios, la tortura, la niñez y adolescencia, cuyos abordajes formarán parte de las deliberaciones de estos dos días.

Termino agradeciendo a todos los integrantes de las Defensorías del Pueblo de la Nación Argentina y, por supuesto, a mis colegas de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos por estar aquí. Hoy puede ser el inicio de una

¹⁰ Los Principios de París son una serie de estándares internacionales que enmarcan y guían el trabajo de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH). Fueron redactados en 1991 y, además de ser un acuerdo internacional, definen el rol, composición, estatus y funciones de las instituciones nacionales de derechos humanos.

¹¹ El 15 y 16 de marzo de 2019, la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho del Consejo de Europa (más comúnmente conocida como la Comisión de Venecia) adoptó los Principios sobre la Protección y la Promoción de las Instituciones del Defensor del Pueblo (en adelante, Principios de Venecia) en la 118ª sesión plenaria realizada en la ciudad de Venecia, Italia.

nueva relación entre los ombudsperson de estas dos grandes naciones. Hoy puede ser el inicio de una serie de encuentros que permitan vislumbrar un horizonte esperanzador, humanizador en nuestra región.

Alejandro Amor

Quiero agradecer al Jefe de Gobierno que iba a venir y no lo pudo hacer, Horacio Rodríguez Larreta, pero sí está Fernando Straface, que es el secretario General del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires; a Claudio Avruj, secretario de Derechos Humanos de la República Argentina; a Gabriela Agosto, secretaria del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales; están presentes, también, los titulares del Centro Islámico (Anibal Bachir Bakir), de la Delegación de Asociaciones Israelitas Argentinas (DAIA, Jorge Knoblovits) y de la Pastoral Social (Carlos Accaputo). Y, fundamentalmente, por lo que significa, quiero transmitirles a nuestros colegas de la República Argentina el saludo que personalmente me envió, para todas las Defensorías, Luis Raúl González Pérez, titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, quien me ratificó su voluntad de haber asistido, su imposibilidad y la invitación para que, del mismo modo que hoy comenzamos a construir esta alianza estratégica entre Argentina y México, la terminemos ratificando en el Distrito Federal de México en próximos meses.

Quiero destacar algo importante; primero, que digo las cosas que tengo para decir y las cosas que debo decir; no soy defensor para tratar de quedar bien con nadie, y muchas de las cosas que digo, muchas veces, la verdad que resultan difíciles de aceptar o de acompañar porque, en definitiva, vivimos en una sociedad heterogénea y no tenemos la obligación de pensar todos de la misma manera, muy por el contrario: la democracia se construye en la diferencia entendiendo el valor del pensamiento del otro y aceptándolo, si el pensamiento del otro es mejor que el mío. Esa es la forma de la construcción en democracia. Las instituciones que a nosotros nos toca encabezar son instituciones muy importantes en nuestros países, pero no lo son del mismo modo en otros países. Es importante destacar que se necesitan instituciones que tengan independencia política de los poderes políticos para poder actuar con absoluta no solamente legitimidad, sino también, responsabilidad y contundencia; y que además se necesita autarquía financiera para completar ese círculo que le permita desarrollar su actividad en absoluta tranquilidad y con total posibilidad de cumplir con sus objetivos. Nosotros gozamos de misiones, como me dijo el profesor Raúl Gustavo Ferreyra¹², porque es importante que en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, si la Constitución Nacional establece facultades, obligaciones, responsabilidades y a la Defensoría le pone “misiones” –me dijo él–, en definitiva, los Defensores y Defensoras son misioneros que tienen como mandato la defensa de los derechos y garantías constitucionales, en particular, de los Derechos Humanos.

Tenemos legitimación procesal y tenemos iniciativa legislativa, dos herramientas centrales para poder cumplir acabadamente con nuestras responsabilidades. Este modelo, esta forma de construcción de estas instituciones, que no vienen a confrontar ni a plantearse ni ser funcionarios de un gobierno, ni ser la “cabeza de playa” de la oposición de ningún gobierno. Nuestras instituciones tienen un rol objetivo establecido constitucionalmente, y desde ahí, con los gobiernos, se busca naturalmente construir espacios para ir resolviendo los problemas de los vecinos y de las vecinas de cada uno de los lugares a donde nos toca actuar.

Definido este punto de partida y agradeciéndoles a nuestros hermanos y hermanas de México que estén aquí presentes, que hayamos dado este primer paso tan importante en el que vamos a debatir puntos duros, puntos que son centrales, que recorren a Latinoamérica de punta a punta, que recorren el mundo en este momento, e ir buscando entre nosotros, con nuestras diferencias posturas comunes y después, poder comenzar a transmitir esto hacia el resto de nuestros hermanos y hermanas latinoamericanas que tienen las mismas responsabilidades que nosotros en sus instituciones como uno de los puntos centrales. La construcción de muros, para mí, lo único que hace es profundizar la violación de los derechos humanos, la construcción de puentes sirve para la defensa integral de los Derechos Humanos. La migración es un derecho humano. Quien se traslada de un país a otro va en busca de una esperanza, de un punto de arribo en el que pueda estar, probablemente, mejor que en su punto de salida. Es un derecho humano reconocido como tal por la Organización de Naciones Unidas, y nosotros, como Defensores y Defensoras del Pueblo lo tenemos como obligación central dentro de nuestras responsabilidades.

¹² Profesor titular de Derecho Constitucional y miembro de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sobre la pobreza, un tema que nos toca a todos por igual y que no es responsabilidad puntual de ningún gobierno, me animo a decir que es estructural en Latinoamérica y que necesitamos de políticas para revertirlo. Veía el informe que la Universidad Católica lanzaba hace unos días, casi una semana, en la República Argentina, y las consecuencias de la pobreza en los niños, niñas y adolescentes hacia adelante; esta es una responsabilidad de todos, de nosotros y de los gobiernos, no de un partido, de los gobiernos como política de Estado. No hay forma de resolver el problema de la pobreza de la noche a la mañana; debemos tener, nosotros como Defensores y Defensoras, la obligación de proponer políticas de Estado a largo plazo, porque, así como la degradación hacia la pobreza lleva años en Latinoamérica, va a llevar años establecer un proceso de igualdad social en un marco de profunda inequidad y de desigualdad de características estructurales.

La explotación laboral de los niños, niñas y adolescentes, que sorprendentemente en la Argentina aparece, pero que lo vemos en distintos países del mundo, algo que es una cachetada en la cara de cada uno de nosotros y que no podemos, como Defensores y como Defensoras en el rol que tenemos, mirar para el costado y desconocerlo; es nuestra responsabilidad que un niño, una niña o un adolescente se desarrollen en esa etapa de la vida en el lugar que les corresponde, y no trabajando y condenándose para terminar con una expectativa de vida que, con suerte, a lo mejor supere los veinticinco o los treinta años de edad. Es nuestra responsabilidad la construcción de una vida sana para ellos. Es nuestra responsabilidad la denuncia de aquellos que lleven adelante la explotación de los niños, las niñas y los adolescentes, y un orgullo que se haya designado en Argentina ya en la Comisión Bicameral a Marisa Graham como Defensora de Niños, Niñas y Adolescentes, que hace ya once años que no lo teníamos y con la esperanza de que, ahora que están constituidas todas las fórmulas presidenciales, exista un compromiso de todos los candidatos a presidente y vicepresidente de nombrar al Defensor o a la Defensora del Pueblo de la Nación Argentina, que hace también once años que no tenemos, y que es una institución central de defensa de los Derechos Humanos. Y en el mismo marco, lo digo permanentemente, yo soy feminista, y se lo digo fundamentalmente a muchas compañeras: cuidado con hablar de la ola feminista, cuidado porque la ola es corta y vuelve rápido y los derechos que se ganan se pueden perder rápidamente o, incluso, retrotraerlos; yo prefiero hablar del tsunami, porque el tsunami avanza y rompe las estructuras, y de lo que se trata es de romper y demoler estructuras que forman parte de un patriarcado que condenaba a la mujer a un lugar subordinado en la que se ignora la igualdad de salario, la igualdad de oportunidades para el acceso a los cargos, la igualdad de acceso a los derechos. Es nuestra responsabilidad, también, luchar por la igualdad de oportunidades de carácter universal para todos y todas. Es una obligación de este tiempo.

Y, sobre los Derechos Humanos, yo condeno profundamente, y lo ha hecho toda la política argentina, el lamentable fallo de la Suprema Corte de Justicia de la República Argentina conocido como el 2 x 1¹³, por el que esta Defensoría del Pueblo se presentó ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos planteando la nulidad, por ser una vergüenza, porque vino a perforar un piso de valores humanos y éticos que en la Argentina estableció el doctor Julio César Strassera¹⁴ cuando se paró frente a los jueces y les dijo: “Señores jueces, en la Argentina, nunca más”; memoria, verdad y justicia, esa es nuestra responsabilidad. Como dijo Claudio [Avruj], nuestra mirada es del presente y para el futuro; pero así como nosotros condenamos, repudiamos y seguimos esperando justicia por quienes fueron víctimas del ejército nazi en la Segunda Guerra Mundial y, hasta el día de hoy, siguen apareciendo en la República Argentina, la Defensoría del Pueblo, y, en particular, la que me toca presidir va a seguir hasta el último día, por lo menos los que yo esté acá, al frente de todos los juicios por delitos de lesa humanidad hasta que el último de los responsables sea juzgado y condenado por los crímenes que haya cometido. Nunca Más en la Argentina. Y, ¿por qué la presencia de Aníbal [Bachir Bakir], de Jorge [Knoblovits] y de mi hermano Carlos [Accaputo]? Porque creo en el diálogo interreligioso.

Porque, a veces en el tiempo, en la Argentina, por ejemplo, nos enseñan mal; yo no sé bien si fue porque los editores lo hicieron de esa manera o porque los historiadores tuvieron un problema con los calendarios, pero nos enseñan primero la Revolución Francesa y después, la independencia de los Estados Unidos, ¡qué raro! La Agenda 2030 es posterior a la Laudato si; lo aviso porque también hoy la Agenda 2030, la que nosotros trabajamos –como dijo Gabriela

¹³ El 2x1 es una ley que 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. La ley –formalmente la 24.390– indicaba que, pasados los primeros dos años de prisión preventiva sin condena, se debían computar dobles los días de detención. En 2016, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) resolvió otorgar ese beneficio a los militares condenados por delitos de lesa humanidad ocurridos durante la última dictadura que tuvo lugar entre 1976 y 1983. Como consecuencia del repudio masivo a esta decisión, la CSJN dio marcha atrás con el fallo.

¹⁴ Julio César Strassera (1933-2015) fue un abogado argentino y fiscal a cargo del juicio contra las juntas militares que gobernaron la Argentina entre 1976 y 1983, periodo durante el cual se desempeñó como fiscal federal.

[Agosto]– es una especie de agenda civil de la carta apostólica, de la encíclica de Jorge Bergoglio, que comenzó en la Ciudad de Buenos Aires construyendo el diálogo interreligioso y que, como Francisco, lo continúa profundizando desde su papado. Tenemos la obligación entre todos nosotros –y está en los objetivos de la Agenda 2030, pero es el eje central de la Laudato si– la defensa de la casa común, la defensa del planeta Tierra, la defensa del medio ambiente. Tenemos, también, dentro de nuestras responsabilidades –como defensores y defensoras– en esa actividad central que tenemos de defensa de los Derechos Humanos, la defensa de la casa común, que es el planeta en el que nos toca vivir y el planeta que le vamos a dejar a nuestros hijos y a nuestros nietos para el futuro. Está en nosotros dejarles una mejor casa que la que nosotros recibimos.

Y para finalizar, busco claramente que salgan debates muy fuertes, duros; no me refiero a agresiones, pero sí ser duro en lo que uno cree y en lo que uno sostiene, porque eso se llama “convicción”, lo otro se llama “ignorancia” para poder sostener algo que, acaso, no tiene ni siquiera fundamentos; pero desde la convicción, desde el estudio, desde el esfuerzo, desde el trabajo, desde los conocimientos que uno tuvo en la vida, espero que podamos llevar adelante, en estos dos días y con profundidad, temas que luego continuaremos trabajando en México y que trasladaremos al resto de Latinoamérica. Por la defensa de los derechos y garantías, en particular, de los Derechos Humanos, bienvenidos a nuestros hermanos y hermanas de México y a nuestros hermanos y hermanas de toda la República Argentina. Muchas gracias a los funcionarios y funcionarias presentes; muchas gracias, Carlos Accaputo; muchas gracias, Jorge Knoblovits y muchas gracias, Aníbal Bachir Bakir.

PANEL I: DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES (DESCA)

Consuelo Olvera Treviño: Vamos a dar inicio al Panel I, titulado Defensa y Promoción de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, conocidos por todos y por todas nosotras como DESCAs. Para ello, es de verdad para mí un honor poder presentar a las y los distinguidos miembros de este panel.

No es casual que este sea el primer panel de este encuentro binacional toda vez que estos temas –los DESCAs– estarán atravesando las demás temáticas que abordaremos en estos días. Si se trata de niñez y adolescencia, los DESCAs son un tema central cuando hablemos de salud, de acceso a la educación de calidad, de armónico desarrollo de la infancia; en fin, cuando hablemos de migración, y después de haber escuchado que somos el continente más desigual, por supuesto que retoma una característica importante; cuando hablemos de trabajo y cuando hablemos del trabajo decente, por supuesto que estamos hablando de los DESCAs.

Inicio presentando a Jorge Taiana, quien es director general del Centro Internacional de Estudios Políticos (CIEP). También nos acompaña Laila Brandy, directora nacional de Abordaje Integral de Programas Especiales del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, a cargo de la articulación institucional y con organismos internacionales. Por supuesto, también es un gusto poder presentar a Agustín Salvia, director de Investigación del Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA); y finalmente, a Flavio Fuertes, coordinador de la Red Argentina del Pacto Social.



Consuelo Olvera Treviño, Jorge Taiana, Laila Brandy, Flavio Fuertes y Agustín Salvia

Jorge Taiana¹⁵

Primero, quiero felicitar a la delegación mexicana y, en particular, a la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, país que tuvo el honor y el gusto de conocer en 1996, cuando fue la primera visita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Como nunca antes se había llevado a cabo, se trató de un momento muy significativo; cuando fuimos a la Comisión Nacional, nos encontramos con una institución realmente clara, fuerte, con equipamiento y personal altamente capacitado con plena conciencia de la tarea que tenían por delante así que, creo que en toda América Latina, bastante le debemos a la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, porque varias acciones de allá han sido tomadas, adaptadas y cambiadas después en la región, y han servido como modelo institucional.

Todos conocemos la historia de lo que era antes el ombudsman, ahora el ombudsperson; cómo se desarrolló esa institución de origen nórdico de una manera distinta en América Latina y con una trayectoria mucho más firme y mucho más anclada, ya no solo en una especie de tribunal administrativo o *sui generis*¹⁶ con relación al funcionamiento del Estado, con su propio personal, sino que adquirió toda una dimensión y una trayectoria más importante.

Hoy quiero referirme, como forma de introducir el tema, a tres aspectos que creo fundamentales. Primero, evitemos la tendencia a reproducir la división entre derechos civiles y políticos y derechos sociales, económicos y culturales y medioambientales; esa fue una gran división que partió con la Guerra Fría, poco después de la Declaración Universal del 48, y se plasmó en que, en 1966, hubo dos convenciones; luego avanzamos en saldarla en la Conferencia de Viena del 93, ¿no? Caído el muro, terminada la Guerra Fría, se habló de la universalidad de la intervencionalidad entre los distintos derechos, etcétera. Yo veo una tensión en el mundo donde tienden a separarse nuevamente los derechos civiles y políticos y los económicos y sociales, por otro lado. Vale recordar que no eran DESCAs, eran DES, luego fueron DESC, y ahora son DESCAs porque incluimos los ambientales, lo cual es muy bueno, dado que muestra el carácter progresivo del tratamiento de derechos humanos. Pero también se sabe que en esa división de civiles y políticos, económicos, sociales y culturales estaba implícito que los exigibles eran los civiles y políticos y que los otros derechos eran aspiraciones: eran más un camino, un sendero, pero no eran exigibles. Todos sabemos los trabajos que se han realizado para demostrar que no es verdad que los derechos civiles y políticos sean derechos básicamente exigibles por no acción —que el Estado no mate, que no reprima— sino que también, por ejemplo, para el ejercicio de los derechos civiles y políticos, requiere de acciones positivas del Estado: un sistema de empadronamiento adecuado, etcétera. Y lo mismo pasa con los económicos, sociales, culturales y ambientales: no es cierto que no sean exigibles. Son exigibles y creo que en estos años hay experiencias muy valiosas donde esto se puede demostrar acabadamente.

Entonces, lo primero sería eso: trabajar para que no se reproduzca esa división y para que esa división no implique la puesta en segunda categoría su exigibilidad los derechos económicos, sociales y culturales.

El segundo punto que me gustaría destacar es que —es obvio— estamos en un momento donde la realidad efectiva del respeto por los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales tiende a retroceder en muchas partes del mundo por lo que señaló Consuelo [Olvera Treviño], del crecimiento de la desigualdad; tiende a retroceder porque algunas cuestiones que estaban aceptadas, incluso en los países que tuvieron mucha iniciativa en el tema de los derechos humanos —como los derechos de las personas migrantes, de movilizarse— están siendo discutidos y avasallados de una manera, en algunos casos, vergonzosa, con muros o en mares donde la gente muere. Escuché que un representante de Amnistía Internacional afirmaba que en el Mediterráneo se prohibió que haya ONG navegando para rescatar personas, que ahora se va a transformar en un mar de sangre. Y nosotros sabemos que hay pueblos en movimiento, así que, el derecho de las personas que están en movilidad y el derecho a la reunificación familiar son temas que no solo nos importan, sino que, además, somos la única región que puede plantarse y defenderlos adecuadamente en un mundo que muestra una mayor insensibilidad y regresión. Eso tiene que ver con los derechos de los migrantes, que es el tema del próximo panel, pero en general, estamos en un momento en que, tanto las transformaciones tecnológicas como las flexibilizaciones plantean que una serie de derechos sociales,

¹⁵ Director general del Centro Internacional de Estudios Políticos (CIEP); sociólogo, actualmente desempeña el cargo de diputado de PARLASUR; ocupó diversos cargos públicos, se desempeñó como jefe de Gabinete de Ministerio de Educación, fue asesor de la comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados y coordinador del Centro de Estudios Sociales del Servicio de Paz y Justicia de América Latina. Ex Titular del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina. También ha sido embajador en Guatemala y secretario ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

¹⁶ Locución adverbial procedente del latín que significa 'de su propio género o especie', y que se usa en español para denotar que aquello a lo que se aplica es de un género o especie muy singular y excepcional —único, sin igual e inclasificable—.

económicos y culturales tienen que ser disminuidos, aligerados, flexibilizados para ser parte o para dar cuenta de un mundo que cambia incesantemente. Esto impone un desafío adicional a los DESCA y al rol de las instituciones, lo cual es mucho más complejo porque obliga a una vinculación entre las instituciones de derechos humanos y organizaciones sociales específicas desde sindicatos hasta asociaciones vecinales, ambientalistas y grupos de defensa de los pueblos originarios. Considero que toda la relación entre medio ambiente y la vida de las personas conlleva una serie de desafíos ante los que ya no estamos en una situación de ofensiva o de avance en los derechos, como creo que se estaba hace unos años, sino que estamos –sobre todo, luego de la crisis mundial de 2008– en una situación en la que los derechos enunciados o formulados deben ser efectivamente respetados; y que no retrocede en la promoción y defensa de esos derechos. Insisto en los dos conceptos: promoción y defensa, las dos tareas que tienen las instituciones. La defensa es la pelea para que se cumpla algo; la promoción es el esfuerzo, la iniciativa para difundir derechos, para dar debates contra visiones xenofóbicas, misóginas, racistas y homofóbicas que se dan en la sociedad y que las vimos crecer en muchas maneras; y parte de la promoción tiene que ser el combate político y cultural sobre esos valores y esos principios.

Entonces, creo que es muy bueno que nos encontremos con México en un encuentro bilateral. Argentina y México tienen una larga relación que merece profundizarse y enriquecerse mucho. Nos necesitamos mutuamente, además de la empatía o de la simpatía, para reflexionar sobre nuestras experiencias, para fortalecernos y para defender derechos que son de nuestro pueblo y que son también de las sociedades como las nuestras, que son sociedades en desarrollo, con enormes desafíos en un mundo en donde, en la medida que retrocede el derecho internacional avanza la fuerza como forma de definir todos los conflictos. Así que, en defensa del multilateralismo, en defensa del derecho internacional, en defensa de los derechos humanos en general, pero y sobre todo, de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales quiero felicitarlos por la tarea y desearles el mejor éxito.

Laila Brandy¹⁷

Muchas gracias, la verdad que es un honor para mí estar en esta mesa con tantos popes como Jorge Taiana, Agustín Salvia, a quien admiro por su trabajo en el Observatorio y que ha sido mi docente en la facultad; y con Flavio Fuertes, con el que diariamente compartimos tareas desde el Consejo de Políticas Sociales con el Pacto Global. También quiero dispensar a Gabriela Agosto, que era quien iba a hacer esta presentación, pero tuvo que asistir a otro compromiso.

Yo les voy a contar un poco cómo el Estado Nacional ejecuta políticas públicas y políticas sociales en particular para dar respuesta al cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales y también a los tratados internacionales ambientales que, para Argentina tienen rango constitucional y son exigibles.

En primer lugar, no quiero ser reiterativa, pero lamentablemente, Latinoamérica y el Caribe es la región más desigual del planeta y esto genera un desafío aún mayor al momento de diseñar e implementar políticas públicas en función de lograr la igualdad; y sabemos que esta desigualdad tiene ejes estructurantes que están condicionados por el género, etnia, edad y territorio. Por desgracia, la pobreza es discriminatoria y discrimina en cuanto a las características de las personas. Según un estudio que hizo recientemente la CEPAL¹⁸, de 2017 es esta matriz de desigualdad social, los niveles de pobreza están fuertemente marcados por dimensiones como la territorialidad, o sea, la pobreza en zonas rurales es el doble que en zonas urbanas; por el género, ya sabemos de la feminización de la pobreza –en Argentina sucede, entiendo que en México sufren el mismo problema–; por los ciclos de vida, niños y adolescentes, también ya lo comentó Alejandro, nosotros hoy en día estamos sufriendo altas tasas de pobreza en niñez y adolescencia en comparación con otros rangos etarios, esta diferencia porcentual se agrava, tenemos algo así como la tasa de pobreza en niñez y adolescencia es de 19 puntos porcentuales más alta que entre los adultos entre 35 y 44 años, y 31 puntos porcentuales más alta que en las personas de 65 años de edad.

¹⁷ Directora nacional de Abordaje Integral de Programas Especiales del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. Socióloga egresada de la Universidad de Buenos Aires; con anterioridad se ha desempeñado en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación en la ejecución de programas sociales con financiamiento internacional y como consultora independiente asesorando en el diseño y gestión de distintos programas sociales y de fortalecimiento institucional a nivel nacional y en la provincia de Buenos Aires.

¹⁸ La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) es el organismo dependiente de la Organización de las Naciones Unidas responsable de promover el desarrollo económico y social de la región. Sus labores se concentran en el campo de la investigación económica.

Otra dimensión que condiciona la pobreza es el origen étnico: en las comunidades indígenas la pobreza es el doble que entre no indígenas o afrodescendientes. En este sentido, Argentina ha ido estructurando con el paso del tiempo. Y un poco retomando la idea de Jorge Taiana, nosotros estamos convencidos de que los derechos económicos, sociales y culturales requieren de acciones directas del Estado. Esto además lo dice el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)¹⁹²⁰, e insta a los Estados a destinar el mayor nivel de recursos disponibles para garantizar el cumplimiento de estos derechos y, en este sentido, Argentina ha ido fortaleciendo su sistema de protección social en función de poder dar una respuesta más abarcativa a toda la población en situación de vulnerabilidad. El sistema de protección social argentino está focalizado en dichos grupos; si bien es un sistema de protección integral que tiene una base contributiva y no contributiva, se focaliza en dar respuesta a las personas en situación de vulnerabilidad, pobreza y pobreza extrema. El objetivo de este sistema de protección social es, obviamente, la integración social, garantizar un piso mínimo de ingresos para un desarrollo de vida digno –quisiéramos decir para un desarrollo de vida pleno, pero en las condiciones de crisis económica que está atravesando el país sabemos que esto no es posible–; se apoya sobre tres pilares, que, es como les comentaba, garantizar un piso mínimo de ingresos, mejorar la calidad de vida y promover la movilidad social ascendente. Como les decía al comienzo, está pensado desde un enfoque integral de derechos porque, además, se complementa con todas las políticas de infraestructura, de acceso a la vivienda, agua, servicios, saneamiento y atraviesa todos los ciclos de vida. En la filmina pueden observar que, actualmente, el 93,6 % de los niños, niñas y adolescentes de Argentina está cubierto por la seguridad social, tal como nos instan los DESC a la seguridad social sin discriminación alguna; y de ese 93,6 %, que son 12,5 millones de niñas, niños y adolescentes, 4,1 millones pertenecen a AUH²¹, que es la prestación no contributiva que tiene la Argentina. Para el rango de edad adulta, existen becas de inserción educativa y de formación laboral, y para los mayores, también tenemos una cobertura del 90 %, que está dada por el sistema contributivo de pensiones y jubilaciones y por la Pensión Universal para Adultos Mayores (PUAM), que es de base no contributiva. Este sistema de protección social se complementa con una serie de planes nacionales que se han implementado en los distintos ministerios, como ya comentó el secretario de Derechos Humanos, el Plan Nacional de Derechos Humanos que tiene un sistema de monitoreos, que actualmente se está normalizando con el sistema de monitoreos que el Consejo lleva adelante para medir el avance de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible; también existe el Plan Nacional de Prevención del Embarazo no Intencional en la Adolescencia, el Plan Nacional de Discapacidad, el Plan Nacional de Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y el Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos para las Mujeres, que fueron las respuestas a las recomendaciones de la CEDAW²², e implica más de doscientas acciones que son ejecutadas por todos los ministerios nacionales. Todos estos planes son transversales a todo el Ejecutivo nacional, y también interpelan a otros poderes del Estado y a otros niveles de gobierno.

Un poco de lo que es el Consejo de Políticas Sociales ya lo comentó Gabriela [Agosto]; por eso, básicamente, nosotros accionamos para garantizar la eficacia y eficiencia de las políticas sociales a través de tres ejes, que son la evaluación y monitoreo de las políticas sociales, la implementación en la coordinación y seguimiento de la Agenda 2030, y la generación de información social a través del monitoreo de las políticas sociales, de datos secundarios y también de datos de bases registrales que se alojan en el sistema de información nacional tributario y social que coordina el Consejo.

¹⁹ El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR: International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, por sus siglas en inglés) es un tratado multilateral general que reconoce Derechos económicos, sociales y culturales y establece mecanismos para su protección y garantía.

²⁰ Ver Anexo II

²¹ La Asignación Universal por Hijo (AUH) para protección social es una política de transferencia condicionada, o bien, un seguro social de Argentina que otorga a personas desocupadas, que trabajan empleados en negro o que ganan menos del salario mínimo, vital y móvil un beneficio por cada hijo menor de 18 años e hijo con discapacidad.

²² La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, o CETFDCM (también conocida por sus siglas en inglés, CEDAW), es un tratado internacional de las Naciones Unidas firmado en 1979, que reconoce expresamente la discriminación de la mujer por el hecho de serlo. La CEDAW está considerada como el documento jurídico internacional más importante en la historia de la lucha sobre todas las formas de discriminación contra las mujeres.

No me voy a extender aquí en los antecedentes de la Agenda, pero sí quisiera resaltar que, aparte de los ODM²³, la Conferencia de Río+20²⁴, nosotros festejamos el Acuerdo de Escazú²⁵ que, digamos, en un momento en que países de la región con tanto peso como Estados Unidos o Brasil están retirando su confirmación de los compromisos ambientales, el Acuerdo de Escazú, donde la mayoría de los países de Latinoamérica y el Caribe se comprometen a reducir las emisiones de gases tóxicos o empezar a modificar la matriz productiva en reducción de emisión de carbono, creo que es un ejemplo de la región para el resto del mundo.

Los ODS ya lo saben, a nosotros nos gusta estructurarlos en las tres dimensiones: la social, la económica y la ambiental, que, estamos convencidos de que son integradas y, desde esta perspectiva es desde donde ejecutamos y pensamos el sistema de protección social argentino. Y con los ODS 5, 16 y 17 de reducción de las desigualdades de género que entendemos que son transversales a todos los ODS y lo que hacen es transversalizar el enfoque de derechos, tanto civiles y políticos como económicos, sociales, culturales y ambientales en toda la agenda, sobre todo, en lo que hace a alianzas, que estamos convencidos –como dijo Alejandro– de que es también necesaria la participación absolutamente de toda la sociedad, de toda la comunidad global para lograr el desarrollo sostenible, sobre todo en los países en desarrollo como los nuestros.

¿Cómo lograr esta agenda frente a todos estos riesgos que tenemos?, ¿Fragmentación y tensiones comerciales, cambio del ciclo económico? Es necesario una consolidación fiscal inteligente para no seguir retrocediendo en los logros alcanzados. Estamos en un contexto internacional en donde hay estancamiento de los progresos sociales que se vivieron en las décadas anteriores, incluso, a veces, hasta regresión –esto es un riesgo– y las cuestiones del cambio climático. Esto implica muchos desafíos y los entendemos y los asumimos como Estado y estamos comprometidos a seguir trabajando en ello y esto implica consolidar políticas públicas coordinadas e integradas, reducir las desigualdades y garantizar la protección de derechos, favorecer los procesos de integración territorial y aquí creo que es fundamental la implementación de la Agenda en las provincias, en los municipios; profundizar el trabajo articulado, y ahí quiero agradecer y nombrar a todos los colegas que están hoy aquí de las provincias; nosotros estamos trabajando en convenio con ADPRA y estamos trabajando mucho con la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires en conocer esta agenda, porque estamos convencidos de que es necesario que la gente conozca sus derechos para poder exigirlos y la Agenda 2030 es una agenda de derechos; mejorar la precisión y la accesibilidad a la información pública –eso es lo que tratamos de hacer diariamente desde el Consejo– y fortalecer las capacidades deliberativas, la transparencia y el debate.

Agustín Salvia²⁶

El título de la presentación convoca a decir Pobreza de derechos para el desarrollo humano y la integración social en la Argentina. Tal vez no es pobreza de derechos, sino pobreza en el ejercicio y en el cumplimiento de esos derechos.

²³ Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, también conocidos como Objetivos del Milenio (ODM), son ocho propósitos de desarrollo humano fijados en el año 2000, que los 189 países miembros de las Naciones Unidas acordaron conseguir para el año 2015. Estos objetivos tratan problemas de la vida cotidiana que se consideran graves y/o radicales. En 2015 los progresos realizados han sido evaluados y por otra parte se ha extendido la lista de objetivos, ahora llamados los objetivos de desarrollo sostenible (ODS).

²⁴ La Conferencia de desarrollo sostenible de Naciones Unidas o Conferencia de desarrollo sustentable de Naciones Unidas, también conocida como Río 2012 o Río+20, es un encuentro internacional organizado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas que se celebró del 20 al 22 de junio de 2012 en Río de Janeiro, Brasil, coincidiendo con el 20.º aniversario de la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro de 1992. Su celebración fue acordada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución A/RES/64/236 del 24 de diciembre de 2009.

²⁵ El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, más conocido como Acuerdo de Escazú, es un tratado internacional firmado por 21 países de América Latina y el Caribe respecto a protocolos para la protección del medio ambiente.

²⁶ Director del Observatorio de la Deuda Social. Es sociólogo, egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México y estudió su doctorado en ciencias Sociales en el Centro de Estudios Sociológicos en el Colegio de México. Actualmente es investigador desempeñándose como director del Programa Cambio Estructural y Desigualdad Social en el Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires, y como investigador jefe del Observatorio de la Deuda Social en el Departamento de Investigaciones Institucionales en la Universidad Católica Argentina. Su campo de especialización en la problemática son los estudios sobre mercado de trabajo, desigualdad, movilidad social y evaluación de políticas públicas.

Como bien se ha enumerado y, en todo caso, parte de lo que todos conocemos, el avance de los derechos económicos, sociales y culturales es importante en América Latina, y hoy contamos, no solo a nivel internacional con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sino con el propio Protocolo de San Salvador²⁷ ²⁸, que nos marca una línea de trabajo y obligaciones jurídicas a los Estados para el cumplimiento de una serie de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales fundamentales. Y la Agenda 2030 también ha marcado un avance importante. Es decir, que no carecemos de instrumentos sobre los cuales comenzar a pensar, más allá de los derechos políticos y civiles para entrarle al campo de los derechos económicos y sociales postergados en América Latina y en otros países. Por otra parte —como también veíamos en la exposición de Laila [Brandy]—, los esfuerzos de los Estados, de este gobierno y de los anteriores han rendido mucho en materia de políticas sociales, de políticas económicas y promoción del derecho, incluso, ambiental. Se podrá hacer mejor, se podrá, eventualmente, cometer errores, pero más allá de eso, los esfuerzos han sido y son sistemáticamente importantes, y la agenda de los gobiernos de América Latina está cargada de contenidos progresistas en materia de cómo promover los derechos a los que hacemos referencia. Sin embargo, parece no ser suficiente.

Y este es el punto: parece no ser suficiente, más allá de que yo podré darles algunos datos y después hacer una reflexión sobre ellos. Para el caso argentino —estamos hablando— la Constitución marca un marco regulatorio importante y, sobre todo, los compromisos que la Constitución misma ha establecido con normativa internacional, la cual obliga a estos derechos a los que hacemos referencia, no solo a los derechos civiles y políticos, sino derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

En este contexto, tomando una serie de derechos que podemos identificar en ese cuerpo doctrinario y normativo que nos puede servir como un parámetro, no solo para argumentar en función de ellos o promover su toma de conciencia, sino, incluso, para evaluarlos, evaluar su efectivo cumplimiento y la capacidad de que esos derechos lleguen, ciertamente, a la sociedad.

También, creo que es importante la judicialización de esos derechos, pero más allá de esa importancia, quiero marcar la atención sobre cómo promoverlos desde otro lugar, desde el campo de la política. Una de las formas de traducir estos derechos al campo de la política es instalarlos en la Agenda, pero también en la conciencia de la gente, de la sociedad, y hacerlos parte de una demanda social mucho más amplia, no solo de un conjunto de expertos, de especialistas o de juristas. En este sentido, en el caso del ejercicio que hacemos en el Observatorio de la Deuda Social Argentina, uno podría tomar seis dimensiones de estos derechos, que son: alimentación y salud, servicios básicos, vivienda digna, medio ambiente adecuado, accesos educativos, empleo y seguridad social. Seis dimensiones alrededor de dieciocho indicadores. Seis dimensiones de derecho que fijan y que están normados; es decir, constituyen un parámetro para establecer si se cumplen o no esos derechos en función de esos valores y de los protocolos de investigación para evaluarlos. Según esa lógica, cuando tomamos la carencia de uno de esos derechos, una carencia vinculada a una de esas seis dimensiones, tenemos que, en Argentina, el 65 % de la población está afectada en alguna de ellas; el 44 % lo está en dos o más; y el 27 % de la población que vive en hogares afectados a nivel urbano, en tres o más, lo que se interpreta como buenas noticias porque puede observarse que van descendiendo. Es decir, de 2010 a 2018 no hemos tenido un agravamiento en esos procesos, sino que, incluso, con mayor o menor velocidad, hubo un mejoramiento en esas dimensiones. No obstante, los niveles de déficit son extraordinariamente altos: 27 o 30 % de la población está afectada por tres o más de esas carencias, y de al menos una, el 64%.

En el caso argentino, la evolución corresponde a una metodología como la que aplica México a nivel de la CONEVAL, que cruza los indicadores de pobreza por ingreso vinculados, justamente, con las dimensiones de derechos y carencias, y marca la pobreza multidimensional de aquellas personas afectadas por carencias económicas (recursos

²⁷ El Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales fue adoptado por la Asamblea General de la OEA el 17 de noviembre de 1988 en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, el 18 de julio de 1978. El Protocolo Adicional, también denominado Protocolo de San Salvador, es un texto legal que completa la Convención Americana de Derechos Humanos, en cuanto que reconoce los derechos económicos, sociales y culturales. El artículo 1 indica que los Estados Partes en el presente Protocolo Adicional se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, hasta el máximo de recursos disponibles, a fin de lograr progresivamente, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el Protocolo. Entre los derechos de segunda generación que se reconocen se encuentran: el derecho al trabajo (art. 6); igualdad en las condiciones de trabajo (art. 7); derecho a la huelga y a la libertad sindical (art. 8); derecho a la seguridad social (art. 9); derecho a la salud (art. 10); derecho a un medio ambiente sano (art. 11); derecho a la alimentación (art. 12); derecho a la educación (art. 13); derecho a la constitución y protección de la familia (art. 15). El Protocolo protege a colectivos específicos como los niños, los ancianos y los minusválidos (artículos. 16, 17 y 18).

²⁸ Ver Anexo III

necesarios para funcionar en una economía de mercado). Tenemos, aproximadamente, un 31 % de la población afectada por una situación de pobreza multidimensional. En México, alcanza alrededor del 50 %. Esta pobreza multidimensional marca otro dato interesante: su persistencia. Más allá de que haya ciclos de mayor o menor agravamiento, es su persistencia, lo cual nos puede hacer plantear el problema de esa pobreza estructural, de esa pobreza crónica que puede estar afectando no solo carencias económicas y sociales fundamentales para el desarrollo de la vida —el desarrollo humano—, sino también los recursos monetarios para, necesariamente, funcionar en una sociedad de mercado; y que hay una parte de la población —ese tercio— que no está perjudicada por esta situación, sino que lo está de manera estructural: cambian los gobiernos, cambian las políticas, cambian los ciclos económicos; obviamente, en ciclos económicos más críticos, la cosa se complica más.

Esta es la estructura general: cuando uno mira el cruce de esa matriz que plantea si se es pobre o no en carencias económicas o en derechos, se constituyen cuatro grupos; ¿cuál es el porcentaje de que Argentina no es pobre a nivel multidimensional? Los que están efectivamente integrados en todas las dimensiones: las materiales, sociales y también las monetarias y económicas: apenas el 32 % de la población. Solo el 32 % de los argentinos que viven en espacios urbanos logran acceder al conjunto de los derechos económicos, sociales y a ingresos que lo coloquen en una vida que pueda no ser digna, que le impidan desarrollar una vida digna. Y esta fragmentación de la sociedad que podríamos pensarla, incluso, en tercios, parece reproducirse en el tiempo y casi no cambia. Y el problema es la persistencia de esto. Pero, ¿qué pasa al interior de la estructura social cuando lo medimos por segmentos socioeconómicos? Tomemos al jefe de hogar como indicador de una pertenencia a un segmento o clase social; clasificamos en cuatro clases: hogares que viven del trabajo marginal; hogares que viven de un empleo más o menos regular, de un obrero o empleado o de los sistemas de seguridad social; hogares que están en clase media baja, clase media; hogares que viven de sus actividades profesionales, son segmentos medios profesionales; y cuando vemos la pobreza multidimensional analizada con una mirada interior de la estructura social no solo vemos un problema de estancamiento, estamos viendo que los dos segmentos más vulnerables vienen incrementando sus déficit, y que los dos segmentos menos vulnerables los vienen reduciendo. De lo que estamos hablando es de un aumento de la desigualdad estructural en Argentina. ¿Están llegando los derechos económicos y sociales?, sí, pero no están siendo necesariamente redistribuidos en su ejercicio en forma equilibrada, en forma justa y que potencie, incluso, la capacidad de desarrollo de nuestro país.

En esta mirada integral, llamar la atención sobre este problema, el hecho de que podemos estar mejorando —aunque no necesariamente todas y todos juntos sino que, unos más que otros— y de que las pérdidas acumuladas no están siendo compensadas hablan de la posibilidad de que la investigación científica, académica, universitaria o de centros de investigación tienen un gran aporte que hacerle a la promoción de los derechos humanos.

Los expertos, junto con los que generan información pública desde el Estado —fundamental para hacer este tipo de análisis— permite que se reconozcan los déficit estructurales de nuestra sociedad en materia de derechos en la agenda académica y política, y también posibilita que tanto expertos como reclamadores se articulen; y que junto a más medios de comunicación construyan, o bien permitan aportar a la construcción de la Agenda.

La promoción de los derechos económicos y sociales, culturales, e incluso ambientales, tendrá un juego muy importante, no solo en su judicialización sino en la construcción política de su demanda. Dar cuenta de su necesidad, de su importancia, de su valor porque, más allá de todos los esfuerzos que puedan hacerse desde determinados programas, es claro que lo que está ocurriendo en nuestro país —y seguramente en México y en América Latina— es que nos están faltando políticas de desarrollo inclusivo con equidad social. No nos faltan programas, tampoco nos faltan derechos, parece que nos están faltando políticas de desarrollo integral, por lo cual se requieren acuerdos políticos, económicos, programáticos, Estado, mucho más allá de cualquier gobierno particular o de cualquier ciclo económico. Necesitamos fijar instituciones de políticas de desarrollo capaces de sostenerse en el tiempo con una matriz progresista, progresiva y equilibrada.

En esta lógica, el último dato que quiero presentar es que, si cruzamos esto a nivel de áreas metropolitanas del país, se observa lo mismo a nivel social y a los niveles de estructura geográfica y regional de nuestro país, y podríamos hacer otros cortes, pero es claro que la Ciudad de Buenos Aires es una ciudad privilegiada en este contexto, cuyos indicadores parecen más cercanos a indicadores europeos o del primer mundo, mientras que el conurbano bonaerense está afectado por un progresivo deterioro en sus condiciones de vida, en su acceso a derechos. El conurbano bonaerense y el pelotón del resto de las ciudades están por arriba de la línea celeste y blanca argentina de la Ciudad de Buenos Aires, la cual no parece ser representativa de lo que está ocurriendo en el conjunto del país.

Y mirar esto de lo que no está siendo representativo, podemos decir que un dato no está marcando necesariamente una buena noticia sino, eventualmente, fuertes desigualdades y malas noticias, es parte también de la labor académica que podemos desarrollar como investigadores.

Y cierro con la idea de la exigibilidad de los derechos, ya no solo en materia jurídica –que es importante avanzar en ese sentido–, sino de esta otra exigibilidad, la de una sociedad movilizadora, la de una sociedad civil, la de una sociedad política, la de una sociedad capaz de reclamar por sus derechos y que encuentre eco en sus políticos, en su dirigencia, y donde políticos y dirigentes se vean obligados a responder a las demandas de la sociedad, y no solamente a ilustrarnos acerca de cuáles serían nuestros derechos y las mejores posibles políticas que podrían ofrecernos. Una sociedad activa que reclame sus derechos pondrá límite ante cualquier abuso y orientará todos los recursos y los esfuerzos en función de los objetivos prioritarios del desarrollo humano integral.

Flavio Fuertes²⁹

Quiero empezar agradeciendo a todo el equipo de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires por darnos la posibilidad de traer una perspectiva –creo yo– diferente para conversar el tema de los Derechos Humanos, que es la perspectiva de la vinculación entre las empresas y ellos.

Separé el tema tratando de dar respuesta a siete cuestiones que quisiera compartir con ustedes y todas van a ser, obviamente, muy cortas, pero seguramente vamos a poder seguir ampliándolas en el futuro.

Lo primero es explicarles –porque probablemente no lo conocen– qué hace el Pacto Global de Naciones Unidas, que es una iniciativa que promueve la responsabilidad social corporativa (o la sostenibilidad corporativa) instando a los empresarios a que se comprometan con diez principios³⁰: los dos primeros están vinculados con los Derechos Humanos (es decir, se les pide a las empresas que los respeten), de los cuales, el segundo principio es que no sean cómplices de abusos cometidos por terceras partes, incluyendo el Estado. Asimismo, existe un decálogo de ocho principios más que, en realidad, pertenecen a los Derechos Humanos porque cuatro de ellos están vinculados con los estándares laborales, de ahí que el trabajo decente es parte de un derecho humano. Otros tres fundamentos están vinculados con los temas ambientales y el décimo, con la transparencia, con lo cual, lo novedoso de la iniciativa es que pone en el centro de la responsabilidad social corporativa el pedido de Naciones Unidas de que los empresarios respeten los derechos humanos proclamados a nivel internacional, siendo la primera que pone esto en tema de discusión con el sector privado. Luego le siguieron otras iniciativas, como la ISO 26.000³¹, el Global Reporting Initiative³² y ahora la OCDE³³, en su última revisión de las Directrices para las políticas de las multinacionales, también lo ha incorporado, pero nosotros hemos sido, de alguna manera, relativamente pioneros.

²⁹ Coordinador de la Red Argentina del Pacto Global. Es licenciado en Ciencias Políticas, recibido con diploma de honor. Desde 2003 se desempeña como punto focal del Pacto Mundial de Naciones Unidas, iniciativa de responsabilidad social corporativa lanzado por el secretario general de las Naciones Unidas, y ha tenido la responsabilidad de su establecimiento en Argentina, su seguimiento y el traspaso de la estructura de gobernabilidad al sector privado argentino, siendo la Red Argentina la segunda más numerosa de la región. También es oficial de proyecto del programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, responsabilizándose de la formulación, apoyo a la implementación, monitoreo y evaluación de más de veinte proyectos orientados al aumento del acceso a los servicios sociales básicos y mejora de los ingresos de la población en situación de pobreza.

³⁰ Ver Anexo I

³¹ La Norma ISO 26000 es una guía voluntaria de buenas prácticas en materia de Responsabilidad Social basada en siete criterios: el gobierno corporativo, derechos humanos, prácticas laborales, medio ambiente, prácticas justas de negocio, asuntos de los consumidores y desarrollo de la comunidad; promoviendo la integración de programas de responsabilidad en estos temas en las prácticas internas diarias de las organizaciones. La ISO 26000 regula la responsabilidad social de las empresas, es decir, la habilidad y el esfuerzo de las empresas por actuar de una forma responsable y transparente con la sociedad en general, ya no tanto en temas relacionados directamente con su actividad económica.

³² La Iniciativa de Reporte Global (Global Reporting Initiative) es una organización internacional independiente que establece los patrones más ampliamente considerados en materia de medio ambiente, corrupción, derechos humanos o derechos laborales para que empresas, gobiernos y otras organizaciones puedan realizar sus informes de sostenibilidad.

³³ Fundada en 1961, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) es un organismo de cooperación internacional, compuesto por 36 estados, cuyo objetivo es coordinar sus políticas económicas y sociales. Actualmente, la OCDE es uno de los foros mundiales más influyentes, en el que se analizan y se establecen orientaciones sobre temas de relevancia internacional como economía, educación y medio ambiente. Los países miembros de la OCDE se comprometen a aplicar los principios de liberalización, no discriminación, trato nacional y trato equivalente, y el principal requisito para obtener la membresía es liberalizar progresivamente los movimientos de capitales y de servicios.

Ahora bien, ¿por qué sostenibilidad corporativa y derechos humanos? En realidad, lo decía muy bien Agustín [Salvia]: si uno le hubiese preguntado a un empresario hace veinte, treinta o cuarenta años si había algún tipo de vinculación entre sostenibilidad y el éxito de su negocio, nos hubiera respondido que sí, que el éxito dependía del financiamiento, de la disponibilidad de recursos naturales, de la tecnología, etcétera. Sin embargo, en los últimos años, algo ha cambiado en la cabeza de los decisores del mundo empresarial, quienes vinculan que, en realidad, una empresa no puede ser exitosa en una sociedad que fracasa, entonces consideran que la sostenibilidad es un elemento clave en el éxito de sus negocios. Y, ¿por qué esto se vincula con los derechos humanos? Porque, en realidad, cuando hablamos del mundo empresarial y de su vinculación con la sociedad, se habla de la licencia social para operar. Y este es un concepto asociado a la legitimidad de los negocios, la cual se consigue por parte del mundo empresarial obteniendo una licencia social para operar que crea la sociedad y, en ese sentido, John Ruggie³⁴ fue muy claro al decir que esa licencia social se obtiene cuando los empresarios pueden demostrar que respetan todas las normas de convivencia social, aunque una de ellas adquiere un carácter de jerarquía universal y es el respeto a los derechos humanos. Entonces, desde 2000 hasta 2011, aproximadamente, los empresarios sospechaban cuando les decíamos “ustedes tienen que respetar los derechos humanos” y, de alguna manera, en 2011 se aprobaron los “Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos”³⁵. Luego de un proceso amplísimo de consulta de cinco años, se aprobaron por primera vez y traen bastante claridad en el sentido de que estos principios rectores logran estructurar un consenso universal acerca de cuál es la obligación del Estado, que tiene la obligación de proteger los derechos humanos, y hay una obligación de las empresas de respetar los derechos humanos, pero hay un tercer pilar vinculado con la remediación. Es decir, que allí cuando el Estado fracasa en proteger, allí cuando la empresa fracasa en respetar, hay una necesidad de garantizarles a los más vulnerables un acceso a la remediación y a la restitución de esos derechos que fueron violentados. Entonces, ¿qué es lo que les podemos exigir hoy a las empresas?, porque estos principios rectores no se constituyen en una nueva legalidad, en un nuevo instrumento jurídico, pero sí les podemos exigir a las empresas que se garantice no vulnerar los derechos humanos a través de sus actividades, incluyendo sus relaciones comerciales con terceros; y este ejercicio tiene que ser, a su vez, garantizado en toda su cadena de valor. Es decir, cuando tenemos una apelación al sector privado, ¿qué le podemos decir?, le podemos pedir que, por lo menos, no hagan daño, y eso ya sería una gran contribución en el ejercicio de los derechos humanos o, al menos, en la garantía de protección y goce de los derechos humanos.

¿Qué tenemos en común Argentina y México? Yo creo que tenemos muchísimas cosas en común, pero vengo a traer dos cosas más: en primer lugar, en los dos países hay una Red del Pacto Global de Naciones Unidas y, tanto en Argentina como en México, hay un número bastante importante de empresarios que han firmado este compromiso de carácter público, pero voluntario, de respetar estos diez principios del Pacto Global de Naciones Unidas. En segundo lugar, hay un proceso que está corriendo en forma simultánea, que es la construcción de un Plan Nacional de Empresas y Derechos Humanos. Y esto es absolutamente indispensable, no solo para las empresas sino también para el Estado; hace poco hubo un foro sobre el tema en Argentina, y voy a repetir la frase que dijo un miembro del grupo de trabajo de Empresas y Derechos Humanos: “Hay un rol clave en el liderazgo del Estado en su control de las empresas públicas y el test ácido del compromiso estatal por el respeto a los derechos humanos en la vinculación con las empresas es cuando las empresas públicas tienen un compromiso hecho y cuando, entonces, el Estado no solo incorpora una política empresarial de respeto a los derechos humanos, sino que lo incluye en sus compras y

Los principales objetivos económicos de la organización son: contribuir a una sana expansión económica en los países miembros, así como no miembros, en vías de desarrollo económico; favorecer la expansión del comercio mundial sobre una base multilateral y no discriminatoria conforme a las obligaciones internacionales; y realizar la mayor expansión posible de la economía y el empleo y un progreso en el nivel de vida dentro de los países miembros, manteniendo la estabilidad financiera y contribuyendo así al desarrollo de la economía mundial.

³⁴ El profesor de Harvard de origen austriaco John Ruggie, asesor de Kofi Annan en la elaboración del Pacto Global, fue llamado una vez más en 2005 por el secretario general de la ONU para ejercer como su representante especial para el tema de «empresas y derechos humanos», revisar el debate, consolidar el estado de situación y proponer un camino para la ONU. Ruggie trabajó en una propuesta y realizó innumerables consultas en varios puntos del planeta y con diversos actores –de empresas y de la sociedad civil–, para luego producir y proponer al Consejo de Derechos Humanos de la ONU en 2008 lo que este llamó «Marco de las Naciones Unidas para proteger, respetar y remediar». El Consejo aprobó y extendió el mandato de Ruggie por tres años más para que pudiese proponer una forma de hacer operativa la propuesta. Como producto de su trabajo, en 2011 se aprobaron los «Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos».

³⁵ ¿Qué dicen los Principios Rectores?

El primero establece el deber del Estado de proteger a la población de los efectos adversos que puedan producir sobre ella las empresas que se encuentran bajo su jurisdicción o en su territorio.

El segundo principio estipula la responsabilidad de todas las empresas, sea cual sea su tamaño, su sector o el país en el que se encuentre, de respetar los derechos humanos y de no producir impactos negativos en las poblaciones locales.

Finalmente, el tercer y último principio se refiere el acceso efectivo al remedio para las víctimas de eventuales violaciones de los derechos humanos.

contrataciones, en la firma de los tratados de inversión bilateral con otros países, etcétera". Esta es la prueba ácida del liderazgo empresarial que es absolutamente indispensable que el Estado ejercite, porque si no, cuando se sienta en la mesa con el sector privado, el sector privado le dice "y tú, ¿qué?, si tus empresas estatales no lo hacen". Este es un comentario que me parece que es importante, que los Defensores se involucren en la construcción de ese Plan Nacional, y que también se involucren, como lo ha hecho la Defensoría de la Ciudad de Buenos Aires, en nuestras redes del Pacto Global de Naciones Unidas.

Entonces, ¿qué dificultades encontramos en las empresas?, en primer lugar, la dificultad de que, por lo general, las áreas de sustentabilidad corporativa todavía no están en el *core* del negocio³⁶; por lo tanto, este tema de empresas y derechos humanos es capturado por estas unidades, por estas gerencias de sostenibilidad corporativa, pero que todavía no tienen ascendencia sobre el negocio, lo cual genera contratiempos.

La segunda dificultad es lo que los principios rectores piden que hagan las empresas, y es el ejercicio de la debida diligencia, es decir, identificar los impactos reales o potenciales que sus actividades puedan tener en la vulneración de derechos humanos a terceras partes. Ese es un ejercicio que las empresas no hacen. Hacen muchísima debida diligencia sobre las inversiones y sobre los impactos financieros que pueda tener un nuevo proyecto, pero no sobre esto que se les está pidiendo en materia de los principios rectores de empresas y derechos humanos. Entonces, se complica la posibilidad de ascender dentro de la empresa y llegar a una mayor conciencia por parte del CEO (el dueño de la empresa, el que toma las decisiones corporativas) y ponerlo en el día a día de las operaciones de una compañía y, por otro lado, ayudarlos en el ejercicio práctico de poder identificar cómo ellos están vulnerando, realmente, los derechos humanos o cómo potencialmente pueden llegar a vulnerarlos, por ejemplo, a través de una asociación comercial con un tercero, algo que, por ejemplo, es bastante típico en la industria textil argentina y en otros tipos de industrias. ¿Qué hemos conseguido, para no quedarnos con el vaso medio vacío?, bueno, hemos conseguido en Argentina que 380 CEOs de empresas hayan suscripto los diez principios del Pacto Global, y está muy bien, pero además, en una línea de profundización vertical hemos conseguido que 54 ejecutivos de empresas y dueños de empresas hayan firmado otra iniciativa, que son los principios de empoderamiento de las mujeres, una dimensión que, sin lugar a duda, tiene que estar presente en cualquier ejercicio de derechos humanos, y luego –y fíjense cómo vamos bajando en la escala–, doce dueños de empresa han firmado otro compromiso que se llama "Cuidando el clima". Como si las cosas estuvieran separadas, estos empresarios eligen qué compromiso asumir, cuando en realidad tienen que cumplir todo esto: derechos humanos, medio ambiente, género, derechos laborales que está absolutamente interdependiente y todos son absolutamente necesarios.

¿Qué pueden hacer las Defensorías? Yo creo que las Defensorías tienen muchísimo para hacer y, en primer lugar, me paro en ese lugar de legitimidad que tienen frente a la sociedad civil y de ese lugar de independencia. La primera es acercarse al sector privado. Ustedes tienen muchísima información sobre vulneraciones de derechos humanos que, en muchos casos, pueden ver como protagonistas al sector privado. Al respecto, John Ruggie decía que muchas empresas desprecian algunas pequeñas denuncias de menor cuantía, hecho comparable con un dique que se va rompiendo, y que puede pasar lo que pasó con la compañía Vale en Brasil³⁷; son pequeñas denuncias que las empresas desprecian, pero esa información ustedes la tienen. Entonces, lo primero es acercarse al sector privado y decirles: "Mirá, ya recibimos cincuenta denuncias sobre violación a los derechos a la información privada, entonces, algo hay que hacer". Creo que es importante que las Defensorías tengan la posibilidad de hacer este llamado de alerta temprana hacia el sector privado y, vuelvo a insistir, lo pueden hacer desde ese lugar de legitimidad que tienen frente a la sociedad civil, y, en segundo lugar, desde la independencia frente a los partidos políticos, algo que, por lo menos en Argentina, es bastante difícil de conseguir en instituciones públicas, pero, también considero relevante el ejercicio de ayudar en la remediación. Las empresas todavía no saben cómo remediar. La práctica más habitual de las empresas, cuando hay un problema de vulneración, es mandarle el caso al estudio de abogados y que litiguen y, en todo caso, que paguen. Sin embargo, sabemos que los grupos más vulnerables no llegan a litigar, no llegan a esa instancia, entonces, John Ruggie pide el ejercicio de la remediación; y de vuelta, es ahí donde las Defensorías tienen un papel fundamental en la mediación, porque en la mediación es fundamental tener instituciones que sean

³⁶ Una competencia distintiva, también llamada competencia central de negocio, competencia esencial, o competencia clave o también "giro del negocio" y conocida en inglés por Core Business o Core Competency, se refiere en gestión empresarial, a aquella actividad capaz de generar valor y que resulta necesaria para establecer una ventaja competitiva beneficiosa para la organización.

³⁷ El 25 de enero de 2019 se rompió una represa que contenía residuos minerales de la compañía Vale, la mayor productora mundial de hierro de Brasil, accidente que dejó como consecuencia 150 muertos y 182 desaparecidos, el río Paraopeba contaminado y un pueblo arrasado.

imparciales, legítimas, *accountable*³⁸, y que sean previsibles. Entonces, ustedes tienen una posibilidad fundamental de ayudar a juntar a esos sectores vulnerables con el sector privado, e insisto, únanse al Pacto Global de Naciones Unidas, que se podría hacer un ejercicio fantástico.

Creo que esto es todo lo que tenía para decirles. Reitero el agradecimiento al equipo de la Defensoría por darme esta posibilidad, y espero que este mensaje que intenta ser divergente a lo que se venía hablando sea interesante para integrar la otra perspectiva, que es absolutamente necesaria, que es apelar a que el sector privado tenga una garantía de no vulneración a los derechos humanos, porque esa contribución de no daño ya puede ser muy importante, pero todavía falta mucho por hacer.

Consuelo Olvera Treviño: Agradezco muchísimo el aporte del doctor [Flavio] Fuertes. A manera de clave Morse, solo apunto algunos datos que me resultaron verdaderamente relevantes de estas espléndidas intervenciones. Quiero recordar que no vale más esta división de los derechos DESCAs y los derechos civiles y políticos; que no hay derechos unos más importantes que otros, sino que son un sistema de derechos, hay que verlos de manera integral, de tal suerte que cuando se vulnera un derecho, se vulnera, en realidad, todo el sistema de derechos y para todas las personas.

También me pareció fundamental esta idea de recordar que cuando hablamos de los DESCAs estamos hablando de acciones del Estado; no es el retraerse o solo respetar, es hacer para que se puedan cumplir los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Hay que recordar que los DESCAs están íntimamente ligados con la Agenda 2030, por eso es importante que se haya mencionado el Acuerdo de Escazú; en el caso de México, lo ha firmado ya, pero podemos impulsar desde estos espacios su pronta ratificación.

También me parece muy importante el planteamiento que se hizo de que hay que pensar los DESCAs para su promoción y su protección desde otra manera, y desde el espacio político es un espacio fundamental. Además quiero retomar esta idea de cuando hablamos de los DESCAs las empresas tienen un papel fundamental. En ese sentido, reconocer la importancia de los principios rectores de empresas y derechos humanos. Nuestro país, México, ha tenido poco éxito en lograr ese plan de acción y también este espacio puede ser un motor impulsor de ellos, y recordar que las Defensorías provinciales, las comisiones estatales tienen un papel importante, hemos escuchado que de manera voluntaria la ciudad de Argentina presentará este informe sobre el cumplimiento de la Agenda 2030, yo creo que bien las comisiones estatales pueden impulsar esta misma idea, pero también pueden impulsar estos programas, o estos planes estatales sobre empresas y derechos humanos y recordar que esto está íntimamente ligado con el tema de la consulta previa, informada, culturalmente adecuada en un país como México, en un número muy importante de pueblos y comunidades indígenas.

La defensa pública de los derechos humanos requiere de vocación, de conocimiento, pero también de convicción y de muchísima pasión. Terminaría recordando al poeta español León Felipe cuando dice que lo importante no es llegar solo y antes, sino con todos y a tiempo. A mí me parece que, en materia de derechos humanos, en materia de DESCAs, lo importante no es llegar solo y antes, sino con todos y a tiempo.

³⁸ Responsables

MESA DE TRABAJO: POSTURA DE LOS ORGANISMOS DE DERECHOS HUMANOS COMO GARANTES DEL ACCESO A LOS DESCA



María Laura Garibaldi, Silvina Pennella y Marco Antonio Toh Euán

Silvina Pennella³⁹: Vamos a dar comienzo a esta primera mesa de trabajo que va a abordar el rol de las instituciones de derechos humanos como garantes de acceso a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

Nos toca abordar este tema, que es un tema más que complejo, sensible y crucial por diversas razones, muchas de las cuales ya fueron expresadas en el panel. En primer lugar, quiero decir que es muy importante poder garantizar esos derechos –como recién mencionaban– en el continente más desigual de todo el planeta; desigualdades que se traducen en desigualdades de género, en materia de ingresos, desigualdades urbanas, por etnia, por edad, etcétera. En este contexto, garantizar el goce efectivo de todos estos derechos reconocidos por el bloque de legalidad vigente se transforma en una ardua tarea para los organismos de Derechos Humanos, y de esto vamos a estar hablando aquí hoy. Y también, me parece que algo de esto esbozó Jorge Taiana, porque, también a nivel teórico los derechos humanos están atravesando un momento complejo.

Jorge [Taiana] señalaba una nueva tendencia que está volviendo a insistir en estas divisiones que ya parecían caducas entre derechos exigibles y derechos aspiracionales; yo, en principio, creo que uno de los mayores desafíos que tienen hoy los derechos humanos es que tienen una extendida visión negativa sobre las posibilidades de progreso de derechos humanos. Hay ríos de tinta escritos sobre esto: hace apenas un par de años, el entonces secretario general de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, decía, refiriéndose a la crisis de los migrantes y los refugiados, que la humanidad estaba sufriendo niveles de vulneraciones de derechos nunca antes vistos desde la fundación de Naciones Unidas y, me parece que todo esto es parte del debate que nos tenemos que dar, es parte de los desafíos que los organismos de derechos humanos tenemos para ampliar y garantizar la agenda de derechos humanos y, como decía

³⁹ Secretaria General de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

[Agustín] Salvia, cosa que suscribo, garantizar no solo esta agenda a nivel de exigibilidad judicial, sino como una agenda política. Me parece que son parte de los debates que nos vamos a estar dando acá, de la ardua tarea y de los desafíos que tenemos como organismo de derechos humanos, y esta es la idea: compartir en este espacio las preocupaciones que, como Defensoras y Defensores de Derechos Humanos tenemos, y las experiencias y las buenas prácticas que nos llevan a lograr fortalecer y robustecer esta agenda de derechos humanos tan necesaria. Así que, daré la palabra a dos presentadores encargados de abrir el debate: María Laura Garibaldi, defensora del pueblo de Avellaneda, y Marco Antonio Toh Euán, presidente de la Comisión de los Derechos Humanos de Quintana Roo.

María Laura Garibaldi⁴⁰

Buenos días a todos y a todas, es un placer abrir esta mesa de trabajo. En realidad, cuando tuvimos que pensar en la presentación de la mesa sobre DESCAs nos preguntamos por dónde podíamos empezar, por eso quiero retomar las palabras del doctor Taiana, dado que no se deben dividir los derechos en primeras, segundas, terceras y cuartas generaciones –hasta una quinta, suele decirse–, sino tomarlos en su totalidad, sin escindirlos.

Yo tenía una profesora de Derecho –soy abogada– que definía a los derechos humanos como una gran manta, y a cada derecho como un hilo que la atraviesa, y que si se corre uno, deja de funcionar todo: creo que es una buena manera de graficar lo que significan los derechos humanos y que todos son importantes.

También quiero retomar las sabias palabras de [Agustín] Salvia: si no se trabaja en conjunto desde las políticas de Estado, es muy difícil que se logre el pleno ejercicio de cualquier derecho. El afán de achicar la brecha que existe entre los derechos reconocidos y su pleno ejercicio es lo que nos motiva en nuestra labor diaria.

Yo tengo una Defensoría pequeña, y cuando –por ejemplo– atendemos casos en que alguna empresa haya vulnerado algún derecho, lo abordamos desde la mediación comunitaria, lo cual facilita la llegada a un acuerdo y, en definitiva, enriquece nuestra participación en la red.

Entonces, quiero darles la bienvenida a todas las hermanas y a todos los hermanos mexicanos. Es un placer para nosotros que estén aquí y, sin duda, nuestro derecho nos une. En la Constitución de 1917 se establece que los derechos sociales son fuente, en parte, de nuestra propia Constitución, y el trabajo que vienen haciendo en derechos laborales y derechos sociales, tanto México como Argentina, somos caballitos de batalla que venimos sobre esto. Y quiero, también, recalcar algo que dijo Consuelo: yo creo que a la labor que nos toca tenemos que ponerle pasión, que es lo que empuja, las ganas, la vocación de servir al otro e ir para adelante. Por donde quieran empezar, son bienvenidos. Le paso la palabra a Marco Antonio Toh Euán.

Marco Antonio Toh Euán⁴¹

Retomando el tema, creo que es importante, a manera de ejercicio, plantear en los grupos de clases que me toca dictar en la universidad, esa pregunta retórica y capciosa de ¿qué derecho le parece más importante?, y siempre les pongo como ejemplo uno del grupo de civiles y políticos y otro de los DESCAs. Y esto lo comento porque me da el pie para poder platicar –retomando lo que decía Consuelo [Olvera Treviño]– acerca de poner en un mismo plano a todos los derechos. Si bien, para su estudio, es importantísima la agrupación histórica y el reconocimiento que se ha hecho a través de la progresividad, pareciera –según lo que he escuchado en varios autores, incluso, de la FLACSO México⁴²– que los derechos humanos son el dolor de cabeza; no obstante, los DESCAs no solo se convierten en eso, sino que también se convierten en un coeficiente que no para. Entonces, antes que nada, quisiera comentar, desde mi experiencia de trabajo como catedrático y defensor de derechos humanos y desde los inicios de mi carrera, la importancia de considerar dos elementos: el carácter de la desigualdad estructural que se visibiliza, aún más, en los

⁴⁰ Defensora del Pueblo de Avellaneda

⁴¹ Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de Quintana Roo

⁴² Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

DESCA, y el carácter que tienen los derechos servicios. Si entendemos la complejidad de estos dos elementos podemos hacer este abordaje sobre el que versa este panel: las Comisiones de Derechos Humanos y las Defensorías del Pueblo como garantes de la accesibilidad.

Entonces, resulta esencial para nosotros, como ejecutores de garantías de accesibilidad a los derechos, trabajar ante la negociación política, ante la vivencia diaria de violación de derechos humanos entre los ciudadanos mexicanos, porque el caso administrativo en el sistema jurídico mexicano consiste en recordarle al Estado y a los gobernantes que partimos de cuestiones de desigualdad; en muchas tablas que han mencionado los maestros anteriores es precisamente lo que dificulta.

Si llamamos a las cuatro obligaciones convencionales que son conocidas en México y también en el campo de los derechos humanos, desde la promoción y hasta la misma garantía y protección jurídica, encontraremos que, si no visibilizamos esta desigualdad estructural y marginal que han padecido las personas por años, no podemos avanzar para aterrizar en el manejo de la política pública. Y algo que también me resulta relevante en todo momento es la evaluación y el diagnóstico de la política pública con el enfoque de derechos humanos.

Silvina Pennella

Por lo visto, la cuestión de la desigualdad estructural y el trabajo que tenemos, como organismos de derechos humanos, de reducir esa brecha de equidad será necesariamente tema del debate, porque ha surgido tanto de los presentadores como de los panelistas en la instancia anterior.

Recuerdo, además, algunos disparadores que arrojaron los panelistas anteriores: Jorge Taiana mencionaba los desafíos que enfrentan los DESCA con la cuestión de los avances y las transformaciones tecnológicas. Laila [Brandy], por su parte, comentaba muy especialmente el rol que cumplimos las Defensorías del Pueblo y las Comisiones de Derechos Humanos en la implementación, el monitoreo y el seguimiento de la Agenda 2030, esta nueva hoja de ruta global que la Asamblea de las Naciones Unidas adoptó en el año 2015; agenda que está emparejada, que está espejada con los distintos instrumentos internacionales de derechos humanos. Por lo tanto, forma parte también de nuestra labor específica.

Los datos aportados por Agustín Salvia sobre resaltar la brecha claramente existente en materia de equidad en todas sus dimensiones, y la importancia de que la agenda de derechos humanos sea una agenda política además de una agenda jurídica, me parecieron más que relevantes, y también la exposición que realizó Flavio Fuertes respecto de esta perspectiva acerca de las empresas y los derechos humanos, y esta necesidad de trabajo de los organismos de derechos humanos no solo mirando al Estado, sino también al sector privado; el modo en que este último puede vulnerar o colaborar para robustecer y fortalecer los derechos humanos. Por todo ello, cedemos la palabra para iniciar el debate.

Joseana Beetzabe de la Rosa Celaya⁴³

Los desafíos que enfrentan los Estados nacionales parten de una premisa esencial o, por lo menos, así lo vemos nosotros, lo cual consiste en cómo resolver y garantizar, justamente, ese crecimiento económico y el desarrollo humano. Es una realidad en que la perspectiva de los derechos humanos en el diseño y la implementación, el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas no solo es necesaria, sino políticamente correcta.

En el caso de Chiapas, vivimos un contexto muy diferente al de muchos Estados del país: el 77 % de la población vive en la pobreza, y de ese porcentaje, el 28 % vive en la pobreza extrema; entonces, ¿cómo hacemos para garantizar los derechos económicos, sociales y culturales de todas estas personas? Dentro de la Comisión estatal, nos hemos dado la tarea de documentar el caso de los recursos federales que llegan a los municipios, porque hay una zona,

⁴³ Secretaria Técnica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chiapas

sobre todo, la zona de Bosques Altos del Estado, donde los municipios están acostumbrados a que llegue el recurso federal, que debe ser utilizado en infraestructura social (porque para eso está designado); sin embargo, debido a amenazas o a algún tipo de intimidación, acaso los pueblos se lo repartan en dinero en efectivo. Entonces, este año, la Comisión Estatal tomó medidas cautelares ante los presidentes municipales del Estado para que ese recurso no se entregue en efectivo, sino que se garantice que se utilice en lo que se tiene que utilizar, es decir, en obras de infraestructura social, porque creemos que al no hacerse las obras, no solo se están violentando el derecho al desarrollo de las personas que están viviendo en ese momento en la comunidad, sino de las futuras generaciones. Entonces, eso es lo que estamos haciendo nosotros con respecto a los DESCA desde Chiapas.

Javier Armando Huicab Poot⁴⁴

Si bien, después de escuchar las exposiciones, uno de los problemas por atacar es la disminución de estas brechas estructurales, e independientemente de todo el trabajo que todos y todas realizamos desde nuestras Defensorías y desde nuestras Comisiones y Procuradurías de Derechos Humanos, siempre hemos señalado a los gobiernos los errores que deben corregir.

Estuvimos trabajando con el gobierno del Estado y con su secretario de Planeación para que el enfoque de las políticas públicas se realice en los derechos humanos, y comiencen a entender que con la aplicación de determinadas políticas se pueden lograr objetivos. Otro hecho interesante, al menos en México, es que desde 2008 se ha implementado un proceso de armonización contable que obliga a los gobiernos a trabajar en presupuestos con base en resultados y en la generación de indicadores que antes no existían.

Previamente, en los informes de los gobiernos, se plasmaba lo que se había logrado sin contar con una metodología real; ahora se exige la comunicación de las mediciones realizadas de manera más certera. Por ende, si logramos homogeneidad en todos los indicadores y, además, que la implementación de las políticas públicas se ejecute con enfoque en derechos humanos, será más fácil reducir las brechas, porque aún no se comprende cuál es el enfoque.

Víctor Manuel Cid del Prado Pineda⁴⁵

Creo que el principal problema no tiene que ver con las políticas públicas, porque es un tema de asistencialismo o de paternalismo, una situación que en mi país, por lo menos desde la Revolución Mexicana, se ha venido generando y que, más bien, se aplica en pequeñas dosis sobre ciertos sectores de la población, lo cual les permite ir sobreviviendo; no obstante, sigue siendo un mercado para que se pueda tener control sobre estos grupos. Creo que esta cuestión tiene que ver con la participación de los que pertenecemos al Estado, al Gobierno, pero además se trata de un tema fundamental relacionado con la iniciativa privada y con la creación de cadenas productivas que generen ingresos a quienes deben autoproverseer la oportunidad de tener dinero para gozar de un mejor nivel de vida. Tanto las políticas públicas como la salud y la educación son asuntos que pertenecen al Gobierno, pero las pequeñas y medianas empresas son las que crean oportunidades para generar riqueza.

También creo que, en materia de derechos humanos, nos corresponde buscar la interrelación entre los que tienen poder económico y los más necesitados. En el amplio sentido de lo que son los derechos humanos, nosotros tendríamos que servir como mediadores para generar mejores condiciones en lo que respecta a las ganancias del pueblo. Yo no creo que un Estado, que un gobierno, tenga que solucionar los problemas al cien por ciento, sino que tiene que ser la vía, pero se necesita de la inversión, de la iniciativa privada. Por experiencia, no creo que el único generador de las oportunidades tenga que ser el Gobierno, aunque nosotros, en tanto representantes del Estado, debemos funcionar como reguladores de los ingresos.

⁴⁴ Secretario Ejecutivo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche

⁴⁵ Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala

Beatriz Oñate⁴⁶

En mi caso, soy la Defensora del Pueblo de la Ciudad de Bariloche, situada en la Patagonia argentina, y escuchaba las palabras respecto del rol del Estado; si bien es cierto que no tiene que resolver todos los problemas, entiendo que debe estar alerta, y acaso esa sea nuestra función, de tener en consideración a las personas que han sido excluidas del sistema, y nuestra misión es buscar que se incluyan. Es cierto que el Estado tiene que realizar políticas en pos de eso, pero para las empresas está la responsabilidad social empresarial, hoy llamadas “Empresas B”. Personalmente, prefiero el término “responsabilidad social empresarial”: creo que es más gráfico y más claro, y es hacia donde tenemos que apuntar; por el contrario, llamarlas “Empresas B” es quitar el contenido de lo que es lo que se pretende de ellas.

Bariloche, particularmente, es una ciudad turística muy atractiva, pero está desprovista de oportunidades para los jóvenes, para quienes se complica la inserción laboral, y ahí es donde se tiene que trabajar la responsabilidad social empresarial regulada por el Estado. En ese sentido, debería ser práctico que el Estado exija a las empresas determinados parámetros como, por ejemplo, a propósito del turismo estudiantil, con las productoras de alimentos, de chocolates, etcétera.

Volviendo a lo que se mencionaba acerca del rol del Estado, que no es quien necesariamente debe hacer todo, coincido. Pero con respecto a las empresas, siguiendo al Pacto Global de Naciones Unidas, a los parámetros y a los principios que deben incorporar, corresponde a las Defensorías del Pueblo impulsar estos nuevos paradigmas de inclusión, y entender que el Estado no tiene que atender todo, aunque sí a los sectores más vulnerables y a los que han sido excluidos.

Marco Antonio Toh Euán

Por mi parte, considero que en materia de políticas públicas, es el gobierno quien debe intervenir, y es vital que nosotros, como Defensorías del Pueblo y Comisiones de Derechos Humanos no quitemos el dedo del renglón respecto a que se aplique el enfoque de derechos humanos. Y aquí voy a ser más extenso en el sentido de lo que quería abordar, obedeciendo al título del panel, que es las Defensorías del Pueblo y Comisiones de Derechos Humanos, la postura que tiene el ombudsperson, en este caso, como garante de la accesibilidad.

Primero que nada, esta característica que maneja la doctrina por parte de diversos autores de la accesibilidad –y que yo también tomo el tema de la asequibilidad– no puede dejar de pensarse desde el ejercicio jurídico cuando nos toca ver una violación de derechos humanos, como tampoco conocemos la promoción y difusión de los derechos, pero tampoco que no se deje de considerar la evaluación, el diagnóstico y el monitoreo de las políticas públicas. ¿Por qué digo esto? Porque, si bien podemos tocar el tema de empresas, del sector público y de los particulares en sí, no avanzamos si no hacemos un abordaje que pudiera cuestionar esta accesibilidad, y por eso tocaba el tema de la desigualdad estructural: específicamente, la no discriminación en su carácter sustancial o, como han manejado muchos, en su carácter de no sometimiento; porque hablamos de replantear y cuestionar las acciones que han impedido el desarrollo formal y que sea pleno para todos desde el *modus vivendi*⁴⁷. Por eso también, cuando trabajamos el tema de reparación de daños, que es un tema bastante complejo, no podemos obviar la cuestión distributiva y hablar de justicia distributiva y no de restitutiva, como hemos fallado durante muchos años –ya México está modificando eso y la Comisión se ha encargado de pronunciarse sobre esos temas–, porque las acciones que el gobierno y el Estado lleguen a implementar pueden repercutir para dar línea a los particulares e, incluso, a los empresarios, como es replantear y recuestionar desde el racismo, el machismo, la falta de cuidado del medio ambiente, porque esto va a poner sobre la mesa cuál ha sido el juego que se ha manejado durante muchos años.

Creo que ahí es donde empieza esta gran problemática, y las Comisiones y las Defensorías deben recordarle al Estado que las violaciones existen, entiéndase, con las mediaciones y negociaciones cotidianas y que, por cierto, en

⁴⁶ Defensora del Pueblo de la Ciudad de Bariloche

⁴⁷ *Modus vivendi* es una locución latina que significa "modo de vida" o "forma de vida". A menudo se usa para referirse a un arreglo o acuerdo que permite que las partes en un conflicto coexistan en paz. En la ciencia, se usa para describir los estilos de vida.

el caso de Quintana Roo, específicamente, se piensa que la prensa no interviene, y nosotros hacemos mucho como organismo administrativo que garantiza la accesibilidad en las problemáticas que debemos resolver a diario. No obstante, a propósito del tema de la diversidad sexual, de la homofobia, podría resultar hasta la misma época que vivimos actual, no pasa nada con el escarnio, con el chiste, con la mofa que se hace respecto a un chiste homofóbico o un chiste machista pero, ¿dónde estamos cuando hacemos estas evaluaciones que vienen de la gente que tenemos identificada como leída (decimos en México)?; ¿pero qué pasa con la gente de la calle?; y si a esto sumamos que muchos de los servidores públicos y quienes trabajan en el gobierno vienen también de un entorno que es violento, donde la desigualdad estructural está latente. Entonces, ¿qué nos espera de cómo se desarrolla la política pública? Y ahí voy al tema de los legisladores: nos toca siempre cuestionar a algunos diputados y diputadas sobre cómo se hace el trabajo de legislación. Por eso, incluso, debemos valernos del derecho internacional de los derechos humanos, de la interpretación conforme y no olvidar el papel de que, cuando hacemos el ejercicio de interpretación conforme, esto no solo repercute en la parte legislativa y en la parte judicial, sino también en la parte ejecutiva que, en este caso, tendría que cuestionar el rol diario que desempeñan los servidores públicos con el enfoque de derechos humanos. Pero aterrizando ya, para terminar mi participación en esto de la accesibilidad, yo creo que es obligatorio recordar siempre como obligaciones o principios en su caso, uno, como contenido mínimo en los derechos humanos económicos, sociales, culturales y ambientales –hablo del Estado como su responsabilidad–, dos, la obligación es de aplicación inmediata; tres, las obligaciones derivadas de la progresividad, la prohibición de establecer medidas regresivas, la prohibición de la discriminación y, por supuesto, la obligación de utilizar el máximo de los recursos disponibles.

En la experiencia de Quintana Roo –y me parece valioso compartirlo, porque muchas veces conocemos el informe, la recopilación de los Estados, las Comisiones y lo que nos toca al sistema ombudsperson para aportar al informe que se rinde ante la ONU que, en el caso de México, es tripartito–, a mí me llama mucho la atención cuando hacemos todo el espectro de cómo está conformado México, y es multirregional, es plural, entonces, el Estado de Quintana Roo suena siempre a Cancún; aunque contamos con una zona preponderadamente maya, tenemos gente histórica de la región en situación de vulnerabilidad. Nos ha servido poner sobre la mesa el tema de la folklorización, que invita a reconsiderar los derechos humanos con el enfoque de interculturalidad y el enfoque indigenista de que realmente, cuando hablamos de un Quintana Roo maya, de Tulum o de las ruinas, al evaluar el servicio doméstico, el trabajo del empleo hotelero, los operativos y los salarios bajos, ¿quiénes están trabajando ahí?, precisamente, la gente de origen maya.

Otro tema es el de los servicios amigables. A manera de marketing, lo ha hecho mucho el papel de las Comisiones de reconsiderar, reevaluar y corregir al Estado cuando los servicios no están siendo ofrecidos de manera amigable. No es que el Estado irá a proteger a la persona; a mí me llama la atención que los llaman “el abuelito, la abuelita”, cuestiona este enfoque sexista y heteronormado de que se trata de una persona mayor. Por cierto, en un foro exitoso que ha hecho la HIA⁴⁸, que pone sobre la mesa varios temas que no tendrían que estar cuestionados desde el plan de vida, pareciera que la vida se acaba a los sesenta y cinco años y no es así, entonces, vamos con los temas de homofobia, el abordaje que hacemos en el papel de promoción de los derechos humanos, un tema que le he encargado al departamento de evaluaciones que evalúa a mis promotores y promotoras que van día con día a las capacitaciones a niños y niñas y a varios sectores, que este abordaje sea incluyente, que sea libre de prejuicios y que también visibilice las desigualdades que sufren todos los días.

Un caso exitoso de Recomendación que garantizó la accesibilidad consistió en que emitimos una Recomendación porque no querían registrar a un niño que era hijo de dos madres lesbianas, y se sigue dando la experiencia de tener que ver quién resuelve primero: o el Poder Judicial o nosotros; en tres meses sacamos la Recomendación, nos adelantamos al Poder Judicial y no hizo falta la sentencia judicial para que se registrara al niño. El Estado se acercó, dijo ¿qué hacemos?, vamos a hacer la propuesta y adelante. Hay muchos temas por hablar pero quisiera resaltar que no están peleados el enfoque de desarrollo y el enfoque de derechos humanos y, en el tema de los DESCA, más aún tenemos que poner siempre el papel de las Comisiones de Derechos Humanos para recordar esta accesibilidad y que, si la desprendemos, vamos a subrayar los entornos de desigualdad, el modo de llegar a esos entornos, incluso, hacer un test de calificación de la política pública que se aplica para ver si no afecta a las mujeres, si no duplica la vulnerabilidad de trabajo o de las personas indígenas y así, entre otras cosas, ¿son amigables, son accesibles, le llega la información al joven, a la niña, al niño? No sé si aquí se hace; en México está muy de moda el “diputado por

⁴⁸ Health Impact Assessment (HIA, por sus siglas en inglés) se refiere a la Evaluación de Impacto en Salud (EIS)

un día”, que es un concurso en el que un niño expone argumentos políticos ante adultos; sin embargo, hay que revisar si realmente el niño está recibiendo información y no solo repitiendo discursos a los que lo invitaron como jurado, porque entonces escuchamos un discurso sexista de un niño de ocho o nueve años en el que replica toda esta información.

Decía, pues, que no están peleados los enfoques y tenemos que realizar el monitoreo, la evaluación y el diagnóstico de la política pública.

Marco Antonio Güereca Díaz⁴⁹

Coincido con que la pobreza es causa y efecto de la ausencia de derechos humanos, de ahí la importancia en la estrategia de Naciones Unidas de 193 países que estamos trabajando en el tema de la Agenda 2030 y, sin duda alguna, su base de sustento es el desarrollo sostenible, en ese justo equilibrio que tiene que ser en la generación de riqueza, respetando los derechos humanos y cuidando nuestro medio ambiente. También creo que un factor preponderante y clave es los servicios públicos.

El hecho de contar con suministros de agua, con una vivienda digna y con salud genera cambios sustanciales en un Estado. Para dar un ejemplo, en México en 1890 la expectativa de vida en el hombre era alrededor de 33 años, en la mujer, 35. Sesenta años después, en 1950, hubo un avance significativo de 50 años en el hombre y 57 en la mujer. Actualmente, la expectativa es de 75 años y 79 para varones y mujeres, respectivamente. Esto se dio con base en la administración de servicios públicos esenciales que permitieron esta esperanza. El país con mayor promedio de vida es Japón, le sigue Suiza y Chile, en América Latina; pero hay una diferencia sustancial entre los 93 años en Japón (país con altos servicios públicos que permiten mejor calidad de vida de sus habitantes) con los 49 años en Sierra Leona, en África; de ahí la importancia de que los Estados materialicen los derechos humanos en la Constitución y en los tratados internacionales, que son derechos fundamentales exigibles a los Estados.

El gran compromiso que tienen aquí los Defensores y las Comisiones de Derechos Humanos de vigilarlos y de constatarlos incluye la progresividad que señalan, porque muchos gobiernos dicen que no tienen la capacidad económica financiera para su cumplimiento, aunque eso no los exime de la obligación de garantizarlos. Ese compromiso lo tenemos aquí. Tenemos que hacer énfasis en trabajar para que las personas tengan mejor calidad de vida.

Entonces, se destacan esos derechos que, no es que unos valgan más que otros, sino que aparecieron históricamente los que eran exigibles, y lo importante de este encuentro es señalar que partimos de la perspectiva de que somos personas que trabajamos para respetar y garantizar los derechos humanos, y estoy plenamente convencido de que la mejor forma de evitar su violación es capacitando a los servidores públicos y generando una cultura de respeto, defensa y denuncia por parte de la ciudadanía.

María Laura Garibaldi

Hablando de los DESCAs y de la cultura, quiero compartirles una práctica que tiene que ver con el tema de educación, para lo cual me encantaría darle la palabra a Silvia Caprino, defensora de La Matanza desde hace dieciocho años, una de las localidades más grandes del país. Ella viene trabajando, hace tiempo, en un programa que se llama “Elegiendo al Defensor infantil”, con niños de ocho y nueve años provenientes de escuelas vulnerables, mediante el cual aprenden todo acerca de sus derechos, cómo ejercerlos y también sobre la diversidad. En ese sentido, quiero cederle la palabra a Silvia, porque ella fue nuestra maestra, porque hemos implementado el programa en muchos lugares de la provincia de Buenos Aires, y porque creo que es sumamente interesante para ir limando –dentro de la cultura– las diferencias que pudiera haber.

⁴⁹ Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Durango

Silvia Caprino⁵⁰

Primero, quisiera que sepan de qué se trata nuestro municipio. Cuando mostraban las desigualdades que existen en nuestro país, decían que en la Ciudad de Buenos Aires eran seis puntos, y en el conurbano, cuarenta y cinco. Mi municipio, que se llama La Matanza, tiene un nombre bastante trágico, y comienza donde termina la Ciudad. La Ciudad tiene un cordón, que es una avenida que se llama General Paz, y cruzando esa avenida comienza nuestro municipio, que se extiende a lo largo de treinta kilómetros. No tiene una gran superficie, pero tiene una población de 2.200.000 personas.

El crecimiento de nuestro municipio fue exponencial en los últimos sesenta años, y eso tiene que ver con una razón sencilla: la gente del interior, que tiene una deficiencia del 40 %, observa que la ciudad posee un ingreso per cápita considerable, entonces, vienen a la Ciudad, que no los recibe porque se dan cuenta que se trata de una quimera, de una ilusión, entonces, ¿qué sucede?, ese grupo de personas no puede vivir en la Ciudad porque no tiene suficientes ingresos para vivir en ella y termina viviendo en lo que llamamos “el conurbano”. Y La Matanza es el símbolo más palmario de lo que significa el conurbano.

Justamente uno de los oradores, que trabaja en el Observatorio de la Deuda Social de la UCA, hizo una presentación hace unos días, en la que decía que en el conurbano, el 50 % de los chicos son pobres. Teniendo en cuenta esa información, yo les quiero decir que, en mi municipio, el 65 % de los chicos son pobres y que, además, tenemos un problema gravísimo de migraciones que, no es porque no queremos recibir a los migrantes, sino que cada vez viven más personas en un municipio que no tiene capacidad económica para sostenerlos. Tengan en cuenta que, de la última elección que se hizo hace dos años a esta nueva elección, se han incorporado cien mil electores al padrón de La Matanza y, si multiplicamos por cuatro, equivale al ingreso de trescientas mil personas a mi jurisdicción en los últimos cuatro años.

Asimismo, existe una cuestión muy homofóbica y segregativa respecto de la gente del interior que viene a La Matanza y de los mismos habitantes, quienes cada vez que hablan del municipio lo reconocen como el símbolo del desastre. Y sí, tiene muchísimas dificultades, pero son las dificultades que existen en el país, porque la mayoría de la gente que vive en La Matanza no es que tenga veinte hijos, o sean irresponsables con su familia y por eso son todos pobres; de hecho, la mayoría de los habitantes tiene dos o tres hijos. El problema radica en que, cada vez más, los migrantes que vienen del norte argentino y de países limítrofes terminan viviendo en La Matanza en condiciones de extrema pobreza; entonces, tenemos amplias comunidades bolivianas, paraguayas y peruanas. En ese sentido, con respecto a las políticas públicas integrales –y ahora sigo con el Programa que mencionaba Laura–, se pueden aplicar en alguna medida; nosotros tenemos mesas de diálogo con iglesias (evangélica y católica), con sindicatos, con empresarios, con comerciantes, con el municipio, con la Defensoría del Pueblo y con la Justicia; aunque lo hacemos sin contar con recursos básicos como la comida. Estamos tratando, entre todos, de resolver el problema de la pobreza sin los medios fundamentales de trabajo, ante lo cual surgen actos solidarios como donaciones por parte de empresarios, pero la situación en La Matanza con respecto a las empresas es gravísima: hay muchos despidos por tratarse de pymes⁵¹ en condiciones de alta vulnerabilidad, lo cual deriva en un cóctel explosivo a la puerta de la riqueza que se ve, pero que no se puede compartir. Por eso, concuerdo con el planteo que hicieron respecto de que el crecimiento, si no es acompañado de equidad, es un crecimiento falso que lo único que genera es violencia, decepción y situaciones de riesgo grave.

En primer lugar, considero que los chicos tienen que tener educación, que debe ser de jornada completa; ellos están viviendo situaciones muy vulnerables donde existe el narcotráfico, la trata de personas, el robo, la piratería del asfalto⁵², etcétera, y necesitan un ambiente saludable donde puedan transcurrir su día, porque muchas veces sus

⁵⁰ Defensora del Pueblo de La Matanza

⁵¹ Una pyme es una micro, pequeña o mediana empresa que realiza sus actividades en el país en alguno de estos sectores: comercial, servicios, comercio, industria o minería o agropecuario. Puede estar integrada por varias personas según la actividad y sus ventas totales anuales en pesos no pueden superar los montos establecidos según su categoría.

⁵² La piratería del asfalto es el término que se utiliza para referirse al asalto y robo de mercancía a vehículos de transporte dentro de sus rutas. Los asaltos suelen llevarse a cabo por bandas de delincuentes conformadas por células independientes y sin contacto entre sí más allá del organizador. Existen distintas modalidades y suelen estar suficientemente armados, para amedrentar a los choferes de los camiones o vehículos que asaltan. En distintos países surge este delito; por ejemplo, en la Argentina hay cinco robos de camiones por día en promedio.

padres, por falta de recursos, por falta de educación o por toda la degradación social que genera todo esto, no son capaces de sostener esta cuestión. Entonces, creo que los estados provinciales tienen que hacer un esfuerzo para que en todos los lugares donde haya alta vulnerabilidad y se sufra grandes déficit, las escuelas tengan doble jornada y espacios recreativos que acompañen a las escuelas públicas a través del deporte.

Por otro lado, creo que esto es algo que les tenemos que reclamar a los gobernantes nacionales, que tengan un proyecto de país, que piensen cómo quieren que se desarrolle, porque no puede ser que ante la falta de políticas de Estado, la población tome sus propias decisiones y se mueva como puede buscando soluciones. A mí me parece que hay que sentarse a nivel nacional y –ahora que tenemos elecciones– que todos los candidatos se comprometan a pensar cómo van a desarrollar este país, qué van a hacer en el norte, hacia donde la población migra; qué van a hacer en el centro, qué van a hacer en nuestra Patagonia, donde falta población, pero tampoco hoy hay tantas oportunidades –ya lo dijo la Defensora de Bariloche–; tenemos una Patagonia semidespoblada y sin oportunidades para más. Entonces, si eso –que creo que es lo fundamental– se resuelve, lo que sigue son las acciones concretas sobre las situaciones concretas.

Desde hace cinco o seis años, trabajamos con escuelas de los barrios más vulnerables de La Matanza, sin agua corriente ni cloacas y en calles de tierra. Allí trabajamos en un Programa diseñado para difundir los derechos de los niños basado en la Convención de Derechos del Niño. Además, promocionamos el Programa mediante una campaña que impulsa a los chicos a presentarse a elecciones en la escuela hablando sobre las necesidades, según los derechos que sienten vulnerados; y se hace una votación por la que se eligen a los concejales de su localidad, que es su escuela, y los concejales eligen al defensor del pueblo. Luego, con la difusión de los problemas que los chicos encuentran en la escuela y en los barrios desarrollamos una reunión con legisladores, a veces con la intendenta municipal, quienes escuchan a los chicos, que les explican cuáles son los problemas que ellos detectaron. Al año siguiente, y con el compromiso de la Defensoría de presentar estos proyectos, tal como si los chicos fueran a la Defensoría a reclamar por un derecho vulnerado, la Defensoría rinde cuentas tanto a ellos como a la escuela de las soluciones que se han gestionado. Acto seguido, generalmente, al año siguiente, cuando vamos a darles el informe, organizamos un concurso de cuentos para los chicos que trabajan los derechos que sienten vulnerados y que hablan de su cotidianidad y de su vida. Esta actividad y ese concurso de cuentos después hacemos una premiación y demás –Alejandro [Amor] nos ha ayudado mucho en eso–; en el último concurso, Alejandro fue presidente y nos acaba de dar la alegría de decirnos que nos ha impreso los libros que vamos a presentar en la Feria del Libro de nuestra localidad, donde hay hechos culturales y demás, y donde la Defensoría del Pueblo va a exponer y repartir gratuitamente a todas las escuelas públicas del distrito y a las personas interesadas estos libros, que son los cuentos que han escrito los chicos.

Adriana Santagati⁵³

Yo vengo desde la provincia de Río Negro, San Carlos de Bariloche, que es una de las localidades de nuestra provincia donde tenemos defensores locales y yo soy la defensora provincial. Supongo que de la Patagonia han escuchado hablar, porque es nuestra marca registrada. Comparativamente, en nuestra Patagonia vive el cinco por ciento de la población total del país y, para que tengan una idea, nuestra provincia tiene setecientos cincuenta mil habitantes en toda la provincia, que son más de doscientos mil kilómetros cuadrados, comparado con lo que recién relató la defensora del pueblo de La Matanza, que tienen dos millones de habitantes en un lugar mucho más pequeño a lo largo de trescientos kilómetros. Estos datos sirven para que ustedes se den una idea del campo de actuación en el cual nosotros trabajamos, pero esto no es solo la característica distintiva, sino que, además, tenemos una distribución poblacional totalmente desequilibrada: en la porción sur, que ocupa aproximadamente el sesenta por ciento de nuestro territorio hay un habitante por kilómetro cuadrado, y la mayor concentración poblacional la tenemos en lo que denominamos el Alto Valle de nuestra provincia, una zona identificada históricamente con la producción frutihortícola; las manzanas del Alto Valle de Río Negro eran la característica –digo “eran”, y ahora les voy a decir por qué– distintiva de nuestra producción. En esta región vive el cincuenta y ocho por ciento de la población total de la provincia, y está

⁵³ Defensora del Pueblo de Río Negro

anclada sobre lo que ustedes habrán escuchado denominar lo que es la cuenca de Vaca Muerta⁵⁴, que es la producción hidrocarburífera más grande que tenemos y que compartimos con la provincia de Neuquén, entonces, esto confluye junto con esa provincia y con su localidad homónimas en lo que se denomina un área metropolitana.

El desarrollo y la explotación hidrocarburífera de petróleo y gas ha redefinido la matriz productiva en nuestra provincia; y redefinir la matriz productiva implica un cambio cultural: gente que históricamente vivió de la producción frutihortícola y que esto le implicó también un diálogo con la naturaleza, con el ambiente, con determinadas características, y que hoy debe poder aceptar y dialogar con las empresas que hacen la explotación. Particularmente, hay una localidad, Allen, que está asentada sobre la cuenca gasífera más grande del mundo, lo cual tiene un impacto muy significativo en la vida cotidiana de las personas y, en este escenario, me interesa abordar lo que implican los conflictos ambientales en el marco de los DESCAs, los procesos ambientales que implican procesos de muy amplia duración y que tienen evoluciones muy fluctuantes, las empresas que pretenden lograr su rentabilidad, pero que lo que importa es la definición que tenga el Estado respecto del desempeño que tengan las empresas en el marco de un trabajo responsable con perspectiva de derechos humanos. Por eso, me sentí muy identificada cuando en la exposición del panel se refirieron específicamente a este tema. Nosotros, desde la Defensoría del Pueblo nos hemos planteado cuál es la metodología de abordaje de estos conflictos, generalmente son cuestiones de tipo judicial que se inician con un amparo y terminan con una medida cautelar. Las medidas cautelares siempre están en protección de los sectores más sensibles pero, a veces, clausuran el desarrollo de proyectos productivos; entonces, se dictan sentencias de difícil cumplimiento que llevan años, y cito como ejemplo comparativo el caso de ACUMAR⁵⁵ que, luego de diez años de la sentencia, la Corte terminó haciendo audiencias de conciliación para concretar ese fallo pero, lo cierto es que el daño ambiental ya está hecho, y la remediación termina llevando muchísimos años. En ese sentido, hemos elevado la propuesta de llevar adelante un dispositivo de mediación en conflictos ambientales que, incipientemente, estamos implementando y acordando también con el Poder Judicial, con los distintos organismos del Estado y, particularmente, en el caso del Alto Valle, con la empresa YPF, que es la que tiene la concesión de los contratos de explotación en las áreas. La metodología es sencilla: partimos de detectar los conflictos ambientales, los puntos críticos que tenemos dentro de la provincia a partir de los cuales armamos grupos de trabajo donde están todos incluidos y donde marcamos una agenda de trabajo que sea monitoreada, que implique la elaboración de informes y de acuerdos programáticos; y la Defensoría del Pueblo cumple el rol fundamental de ser la articuladora de todos los actores, pero también monitorea el cumplimiento de esos acuerdos. Estos procesos de mediación que proponemos son exclusivamente voluntarios: tenemos la presencia del Poder Judicial y, por supuesto, esto deja abierta la puerta a que, si los acuerdos, los compromisos y las responsabilidades de la empresa y de los organismos de control no se cumplen, la Administración libere y agilizaría un proceso judicial. Es decir, estamos invirtiendo los procesos; creemos que la judicialización, el amparo, y las medidas judiciales llevan muchísimo tiempo y son de difícil cumplimiento para terminar en un acuerdo programático. Nosotros queremos ir al revés, queremos partir de convocar a todos los actores, de lograr los acuerdos y los trabajos responsables de cada uno y que, si esto no funciona, brindamos una herramienta rápida para que, en todo caso, la Justicia pueda decidir.

Ya hemos trabajado sobre algunos incidentes que se han producido, puntualmente: algunos de derrames de los pozos, y estamos trabajando sobre lo que es la transparencia en la comunicación, no solamente de parte de las empresas, sino también, de parte de los organismos del Estado, y lo que pretendemos es que la sociedad civil sienta la tranquilidad de que puede vivir con una nueva matriz productiva con la garantía de que en el futuro el ambiente estará absolutamente cuidado y preservado para las generaciones futuras.

⁵⁴ Vaca Muerta es una formación geológica de *shale* (petróleo de esquisto o *shale oil* y gas de lutita o *shale gas*) situado en la cuenca neuquina en las provincias de Neuquén, Río Negro, La Pampa y Mendoza, en Argentina. La extensión del yacimiento es de 30.000 kilómetros cuadrados.

⁵⁵ La Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) es el ente interjurisdiccional de derecho público creado por la Ley nacional 26.168 del Poder Ejecutivo Nacional y adherido por las Legislaturas de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que tiene a su cargo la ejecución del Plan Integral de Saneamiento Ambiental de la Cuenca del Río Matanza-Riachuelo.

María Belén Aragón⁵⁶

También soy Defensora patagónica, vivo en la ciudad de Zapala, provincia de Neuquén, arriba del segundo yacimiento más importante de gas del mundo, paradójicamente, muchísimas localidades del interior de Neuquén no tienen gas o las obras que han sido realizadas en muchísimos años son insuficientes, por eso, a raíz de reclamos recibidos en la ciudad de Zapala y en localidades cercanas que no tienen Defensor empezamos a notar que la empresa Camuzzi, que es la prestadora del servicio de gas natural, cobraba sumas de dinero a los futuros usuarios de imposible cumplimiento; estamos hablando de dos millones de pesos por persona, porque se les solicitaba que realicen una obra complementaria para tener el servicio de gas natural. Calefaccionarse con el gas envasado o con leña, más allá de ser carísimo, es terriblemente injusto, teniendo en cuenta que estamos sentados en la ciudad de Zapala, en la provincia del Neuquén, sobre el segundo yacimiento de gas más importante del mundo.

Es por eso que empezamos a tomar los reclamos individuales de todas estas personas que no tenían acceso al gas y los presentamos ante el ente regulador de este servicio, que es ENARGAS. Hicimos presentaciones individuales, aproveché el apoyo de mis compañeros de ADPRA para que en el último plenario de diciembre de 2018 se firme una presentación respaldando esta solicitud de Zapala y de localidades aledañas para que ENARGAS responsabilice a Camuzzi de esta situación. Paralelamente a esta presentación, se solicitó al gobierno de la provincia de Neuquén que también presione a Camuzzi para que se ocupe de construir un gasoducto para abastecer a estas localidades pequeñas (la concentración más grande de población está en Neuquén capital).

A propósito, acabo de recibir información por parte de un diputado provincial que también estaba trabajando en el tema, de que Camuzzi se hará cargo de estas obras y abastecerá de gas a Zapala y a Mariano Moreno, así que, quiero agradecerles a todos ustedes que apoyaron esta iniciativa de la Defensoría, y un poco, respaldar lo que decía Beatriz: no solo el poder político es el responsable, si no empuja y no está al frente de un reclamo en la defensa de los derechos, la tarea se hace más difícil.

Juan Antonio Renedo Dorantes⁵⁷

Yo quiero platicarles sobre algunas experiencias que hemos tenido en la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche, que es un Estado que está ubicado en el sureste de México. Acudió una madre de familia que atendía a uno de sus hijos discapacitados; la señora no podía caminar y vivía en un predio un poco complicado en cuanto a tener que cargar a su hijo para acercarlo hasta la carretera; ya había acudido a varios lugares de asistencia pública y le habían negado proporcionarle apoyo.

En la Comisión Estatal, como en muchos otros Estados, celebramos contratos con universidades, con el sector empresarial, con el Colegio de Arquitectos, con el Colegio de Ingenieros, entre otros; en primer lugar, acudimos al Colegio de Arquitectos para que nos elaborara un plano que pudiera hacer accesible la salida de esa persona sin tener que cargar a su hijo hasta la orilla de la carretera para llevarlo a donde necesitaba. Luego, otras empresas nos proporcionaron el cemento, la mano de obra y la pintura para construir el acceso, y se logró, con ese apoyo, que esa madre de familia (que, por cierto, tenía problemas en la espalda y no podía ya seguir cargando a su hijo) pudiera llegar más fácilmente con una silla de ruedas hasta la orilla de la carretera.

Nos llegó otro caso sobre un albergue en Campeche que recibe personas provenientes de pueblos muy pobres con familiares hospitalizados, que llegan sin comer, para quienes conseguimos que algunas empresas les proporcionen los alimentos próximos a la fecha de vencimiento.

Por otro lado, también hablando de los niños, tenemos un Instituto de Estudios en Derechos Humanos que funciona desde hace doce años, que se abrió en un principio para capacitar a nuestro propio personal, y donde actualmente se están impartiendo tres posgrados: dos de maestría y uno de doctorado, con capacitadores calificados para dictar talleres a niños de primaria –se les da cuatro veces al año, por lo general, una semana– quienes, además, aprenden

⁵⁶ Defensora del Pueblo de Zapala

⁵⁷ Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de Campeche

sobre Derechos Humanos. Y hay una anécdota muy curiosa: le preguntaba a una madre de familia si inscribiría nuevamente a su hijo a nuevos cursos y talleres y me dijo “no, licenciado, me salió contraproducente, me dice que no lo podemos tocar porque cualquier cosa se va a quejar a Derechos Humanos”, lo cual significa que los niños han aprendido lo que les han enseñado en el Instituto.

Arturo Pozzali⁵⁸

Pensando en los DESCA y considerándolos desde el momento actual, me parece importante mencionar el acceso que se logra a ellos en función de la internalización de este intercambio binacional, porque el sistema de plantear el desarrollo sostenible hoy tiene que ver con un sistema que es global, que tiene libertad de movilidad de capitales y de bienes aunque –como veremos en el panel siguiente– no de personas, con lo cual se generan concentraciones y desigualdades sistémicas. Por consiguiente, como organismo de defensa de derechos humanos, debemos entender esto desde la importancia que tiene la internalización de esta discusión, de la cooperación, de aceptar aún más el debate sobre defensa de derechos y de equiparar legislaciones a lo largo de todos los países.

En ese sentido, tanto México como Estados Unidos han sido siempre un faro y, al mismo tiempo, nos encontramos en los extremos de América Latina, entonces puede pensarse que irradia para ambos lados; pero debemos comprender, fundamentalmente, la situación de internacionalidad de este debate: no se podrá lograr un acceso a los DESCA si no los pensamos a modo global, más allá del importante trabajo que realizamos cada uno de nosotros en nuestras regiones y distritos. De ahí que, tal como está planteado el sistema hoy, si no empezamos a articular aún más y a hacer que la defensa de los derechos vaya de la mano de la velocidad de la transmisión de los capitales y de los bienes, siempre estaremos corriendo por detrás, y para eso, estos espacios son fundamentales. Debemos agilizar la legislación en cada uno de los países para que se parezcan cada vez más, para que se defiendan los mismos derechos y para que no haya diferencias entre cada una de las regiones.

Silvina Pennella

Me han pedido que intente resumir algunos de los puntos que cada uno de los representantes de las Comisiones de Derechos Humanos y de las Defensorías han ido expresando; me gustaría resaltar algunas de las cuestiones que se fueron reiterando en las distintas exposiciones. En principio, esta cuestión –que ya venía del panel anterior– de la necesidad de que las Defensorías y las Comisiones de Derechos Humanos trabajemos para lograr la efectiva asequibilidad de los DESCA y reducir las brechas de equidad, en tanto nos toca desarrollar este trabajo en un contexto de desigualdad estructural muy importante.

Varios Defensores y representantes de Comisiones de Derechos Humanos han hecho hincapié en el crecimiento y en el desarrollo humanos, y en esto vale traer a colación que la Agenda 2030 rompe con un paradigma de desarrollo que fracasó en el mundo, ante lo cual propone un paradigma de desarrollo sustentable con base en tres pilares: el económico, el social y el medioambiental. Están interconectados, y esto se relaciona con la redistribución de la riqueza: no basta con que haya crecimiento económico, es necesario que esa riqueza sea distribuida de manera equitativa. Los funcionarios han enfatizado, además, en que las políticas públicas de los distintos gobiernos deben garantizar una perspectiva, un enfoque de derechos humanos que nos permita trabajar en reducir esas brechas y en el rol que deben desempeñar las Defensorías y las Comisiones de Derechos Humanos en la construcción y seguimiento de los indicadores de progreso y, en particular, en el control de los presupuestos. Como dice Alicia Bárcena⁵⁹, sin presupuesto no hay Agenda 2030 ni derechos humanos posibles; esto Silvia [Caprino] lo graficaba de modo muy duro a partir de la experiencia en su jurisdicción –creo que su caso es más complejo que en otros distritos– pero se trata de un problema general. Es necesario que exista el reconocimiento de derecho en el bloque de legalidad vigente porque es absolutamente imprescindible que exista presupuesto para hacer valer ese derecho, y en eso las Defensorías y las Comisiones de Derechos Humanos llevamos un papel fundamental.

⁵⁸ Defensor del Pueblo adjunto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

⁵⁹ Titular de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la ONU (CEPAL)

Mencionaban también la importancia, y hay que resaltarlo, del rol que deben cumplir las instituciones de Derechos Humanos en general sobre la inclusión prioritaria de los grupos vulnerados, un tema estructurante de la Agenda 2030; aquí, el colega de Quintana Roo nos recordaba cómo debemos garantizar lo que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos nos ha enseñado hace mucho, que es velar por las obligaciones de contenido mínimo, de aplicación inmediata, progresividad y prohibición de regresividad, los máximos recursos disponibles y la prohibición de discriminación.

Se hizo mucho hincapié, además, en la necesidad de trabajar profundamente en materia de educación y cambio cultural; la defensora de La Matanza manifestaba la necesidad de que el derecho a la educación sea un eje estructurante de la labor de todas las instituciones de derechos humanos. Asimismo, debemos bregar por reducir las desigualdades urbanas y territoriales en aquellas jurisdicciones donde las diferencias se concentran en un único territorio y generan altos niveles de desequilibrio, lo que nos retrotrae a la nueva agenda urbana –que también corresponde a Naciones Unidas– y al derecho de acceso a la Ciudad, presente en la labor de todas las defensorías.

Por último, el aporte de la defensora de Río Negro respecto de los conflictos ambientales –uno de los pilares centrales de la Agenda 2030–: rever el abordaje estrictamente judicial que se viene dando en la materia. Dos de los temas más complejos que tienen hoy los derechos humanos son justamente, en términos del progreso al que pueden llegar, la exigibilidad y la ejecución de las condenas; es decir, ya no es tener el derecho reconocido o lograr que se reconozca judicialmente, sino cómo hacemos para cumplir esas sentencias, a lo que la defensora mencionaba la causa Mendoza (que lleva más de diez años y con muy poco avance), y para la que propone impulsar una metodología de abordaje de conflictos en términos de mediación por parte de las Defensorías y las Comisiones de Derechos Humanos, dado que su complejidad lo requiere aunque, también, el monitoreo y seguimiento de los acuerdos que se van logrando.



Dolores Gandulfo, Luis Raúl González Pérez, Consuelo Olvera Treviño y Alejandro Amor



Raúl Lamberto, Adolfo López Badillo, Marco Antonio Toh Euán, José Antonio Montero de Alba, Juan Antonio Renedo Dorantes, Marco Antonio Güereca Díaz, José Carlos Álvarez Ortega, Alejandro Amor, María Belén Aragón, Víctor Manuel Cid del Prado Pineda, Maximino Muñoz de la Cruz, Ninfa Domínguez Leal y Consuelo Olvera Treviño

PANEL II: MIGRAR ES UN DERECHO. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PROTECCIÓN Y LA DEFENSA DE LOS MOVIMIENTOS MIGRATORIOS

Rocío Fernández⁶⁰

El tema Migrantes es un tema que nos ocupa y nos preocupa a todos. Los defensores en Argentina trabajamos de manera recurrente en esta temática; solemos tener una frase que dice que ninguna persona es ilegal; que ninguna persona es ilegal en sí misma: lo que se requiere es articular y gestionar para poder regularizar su situación. En ese sentido, también hemos trabajado arduamente con el Gobierno nacional a los efectos de facilitar y viabilizar, todo ello en el marco y con el convencimiento de lo que emana del Preámbulo de nuestra Constitución Nacional cuando dice "... y todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino"; es decir, nuestros padres constituyentes ya lo han pensado de esa manera, sin embargo, es necesario reflexionar en cuestiones que la sociedad argentina también debería reflexionar, y es por qué a veces hay tanta dificultad para aceptar la movilidad social ascendente de los pueblos migrantes regionales y no con los migrantes europeos, que, en general, son nuestros abuelos.



Rocío Fernández, Jorge Argüello y Pablo Ceriani Cernadas

Jorge Argüello⁶¹

Hace ya un par de años, venimos trabajando intensamente desde la Fundación con todo el equipo de la Defensoría; así que, la verdad es que es un privilegio estar hoy en esta mesa con gente prestigiosa con un conocimiento tan específico sobre un tema lacerante.

⁶⁰ Defensora del Pueblo de Escobar

⁶¹ Presidente de la Fundación Embajada Abierta

Yo vengo de vivir en Europa varios años, donde he visto la crisis migratoria desde adentro con todos los abordajes posibles y, debo decir que hoy el mundo más desarrollado, más civilizado que conocemos –Europa– no sabe qué hacer con los inmigrantes. Van de una hipótesis de solución a otra, pero lo cierto es que no saben qué hacer; y cuando se ensayó algún experimento progresista humanitario, diría yo, solidario, que fue Angela Merkel al frente del gobierno alemán, prácticamente le costó el gobierno, porque no encontró el marco de comprensión en la ciudadanía y eso lo pagó electoralmente, y esa situación de derrota electoral fue la que determinó su anunciada salida del gobierno de la Cancillería alemana. Así que, vengo de verlo desde esa perspectiva. América Latina ofrece un escenario ciertamente distinto con sus peculiaridades, y he preparado una presentación sobre este tema como introducción que quiero compartir con ustedes pero, básicamente, partimos de la base de que en un mundo que está más interconectado que nunca, las dinámicas migratorias son clave para entender varios fenómenos políticos, económicos y sociales que la humanidad ha atravesado en las primeras dos décadas del siglo XXI; un siglo que todavía está arrancando y, sin embargo, las problemáticas que lo configuran son muy específicas, muy claras y están muy a la vista.

Así que, este ejercicio de debate e intercambio que nos propone la Defensoría del Pueblo es fundamental, sobre todo, para realidades –ahora vamos a ver por qué– como la de México y la de Argentina, así como para la región latinoamericana en su conjunto, porque debemos tomar nota de las dinámicas internacionales que impactan en la formulación de políticas públicas en materia migratoria.

Las migraciones en el contexto internacional actual

La migración es un fenómeno mundial cuyo alcance, complejidad e impacto van decididamente en aumento. Es tanto causa como efecto de procesos de un desarrollo más amplio, y es una característica intrínseca de nuestro mundo cada vez más globalizado. Ahora bien, ¿qué elementos son los que nos interesa resaltar de la problemática a nivel internacional?, yo diría que hay tres. Primer elemento: los efectos económicos de las migraciones; sobre esto se ha escrito y se ha dicho mucho. En un extenso estudio publicado el año pasado por el Centro de Estudios Internacionales (CEPI) de Francia, investigadores hallaron evidencia contundente que vinculan a las migraciones con la estabilidad económica, sobre todo, en los países en vías de desarrollo. Estamos cansados de leer cómo los inmigrantes impactan negativamente generando inestabilidad económica, porque supone pérdida de empleos para los nacionales, etcétera.

El informe dice que, a partir del seguimiento de 157 economías grandes y pequeñas, se demostró que la migración mejora significativamente la posición en el país de destino en temas como la cuenta corriente y el nivel general de ahorro, por ejemplo. Si bien no es un sustituto del desarrollo, la migración puede ser una fuerza positiva para el desarrollo cuando se apoya en un conjunto adecuado de políticas. Entonces, esto nos introduce en el rol del Estado receptor, a la hora de diseñar las políticas que habrán de implementarse de cara a este fenómeno imparable, que es el de las migraciones.

El aumento de la movilidad mundial

La creciente complejidad de las pautas migratorias y sus efectos en los países han contribuido a que las migraciones internacionales se conviertan en una prioridad para la comunidad internacional.

Segundo elemento: Las migraciones como dinámica propia de nuestro mundo globalizado y no necesariamente síntoma de graves crisis. Aunque no hubiera graves crisis, el proceso de globalización ha determinado el movimiento migratorio planetario que se está verificando y, si bien es cierto que reconoce su origen en los casos más lacerantes de situaciones verdaderamente críticas, a veinte años del inicio del siglo XXI, el proceso migratorio *per se*⁶² no debe ser explicado solamente como producto de las crisis de las economías. En el siglo XIX, nuestros abuelos –como bien decía Rocío [Fernández]– llegaban empujados y expulsados por el hambre, por la falta de trabajo, por las guerras, pero hoy –yo tengo una hija que está viviendo en Australia hace un año, y la mayoría de sus amigos están haciendo experiencias similares; y también pasa en Estados Unidos y en Europa, donde yo he vivido los últimos años– lo más común es que la juventud se vaya a hacer experiencias a otros lados, se mueva, y el mundo se mueve. Entonces, es interesante analizar la cuestión migratoria también desde la perspectiva de una dinámica propia del proceso globalizador.

⁶² La locución latina *per se* significa 'por sí' o 'por sí mismo'.

Estudios recientes de la Unión Europea muestran los mitos que atribuyen la migración a condiciones de pobreza, pero el componente principal demuestra que el proceso de globalización es el que hoy se correlaciona más estrechamente con los flujos migratorios de emigrantes y de inmigrantes. Está claro que en el siglo XXI las definiciones clásicas y rígidas de pertenencia y arraigo serán transformadas en el marco de un mundo increíblemente interconectado. Los individuos y grupos de individuos se agrupan y reagrupan a gran velocidad, porque el otro elemento distintivo del tiempo que nos ha sido dado vivir, este tiempo, es el de la velocidad del cambio; es una velocidad desconocida para una persona de mi edad, que tengo más de sesenta años, y la primera mitad de mi vida transcurrió en un mundo que era previsible, pautable, donde los grandes procesos demoraban décadas, no días, como acontece con muchas de las cosas que estamos viviendo hoy. Además, ahora lo hacen de forma transnacional –me refiero a los migrantes– como nunca antes; esto lleva a un choque entre las dinámicas de mayor interdependencia y las voces que quieren mantener un mundo de compartimentos estancos, de defensa de poblaciones de identidades más “homogéneas”, porque uno de los discursos que se levanta desde la xenofobia es la necesidad de preservar el acervo cultural e histórico de las poblaciones nativas de los países eventualmente receptores.

El marco global de la cuarta revolución industrial que alterará las cadenas globales de valor y reubicará a cientos de millones de puestos de trabajo en los próximos lustros intensifica este cuadro de situación. Solo el año pasado, la Organización Internacional para las Migraciones registró casi doscientos sesenta millones de migrantes a nivel mundial. Esto implica que, en unos cuantos meses, el equivalente a seis Argentinas o a dos Méxicos se movilizaron de un lugar del planeta hacia otro pasando por varios lugares de tránsito. De acuerdo con la últimas estimaciones de Naciones Unidas, México y Argentina lideran, en sus respectivas regiones latinoamericanas (América del Norte y América del Sur), el *ranking* de países con población no nativa: poco menos de 1.5 millones en México y más de 2 millones en Argentina.

Tercer elemento: La migración internacional, en sus formas cada vez más complejas, afecta hoy en día a un mayor número de países que en el pasado. Además, no existe un sistema mundial para regular la circulación de personas, con el resultado de que la soberanía de los Estados sigue siendo el principio rector en este ámbito. El derecho internacional reconoce el derecho de toda persona a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su propio país. Sin embargo, no establece un derecho de entrada a otro país –estoy hablando del derecho internacional–; entonces, ¿qué pasa?, los Estados conservan su prerrogativa soberana de decidir sobre los criterios de admisión y expulsión de los no nacionales, incluidos los que se encuentran en situación regular e irregular. En efecto, esa prerrogativa está sujeta a sus obligaciones en materia de derechos humanos y a los acuerdos o arreglos que hayan concertado para limitar su soberanía en esta esfera, como la participación en un régimen de movilidad regional. Vemos, entonces, que los Estados tienen la autoridad para decidir individualmente la forma en que desean gestionar la migración relacionada con su propio territorio. Una premisa fundamental de la soberanía nacional es que un Estado tiene el poder para determinar a los extranjeros que admite en su territorio, para expulsarlos bajo ciertas circunstancias, controlar sus fronteras y hacer lo necesario para proteger su seguridad. Sin embargo, este poder para gestionar la migración debe cumplir con el respeto de los derechos humanos fundamentales y con las libertades de los migrantes, que se otorgan bajo un amplio rango de instrumentos internacionales de derechos humanos y del derecho internacional consuetudinario; el gran ejemplo reciente es la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias⁶³ aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1990.

Abordemos ahora el tema de los desafíos para los migrantes en Argentina y en México. Si bien la principal característica de la era migratoria contemporánea la constituyen los desplazamientos en dirección sur-norte (los africanos van a Europa, los latinoamericanos van a Estados Unidos o a Canadá) –es a lo que estamos acostumbrados–, ese es el esquema, el estereotipo. Lo cierto es que las migraciones entre países en desarrollo siguen siendo muy relevantes. Yo viví en Portugal, que es un país envejecido porque su juventud se encuentra trabajando en Alemania o en Suiza, aunque se da la paradoja de que en Portugal hay muchos alemanes y suizos que van a vivir allí por la mejor calidad de vida y, a su vez, los portugueses se van a Alemania porque se paga mejor la hora de trabajo. Esto rompe el esquema sur-norte y nos muestra cómo también hay un esquema centro-centro, porque forma parte de las definiciones propias del mundo globalizado del siglo XXI, que es lo que veíamos al principio de esta

⁶³ La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CRMW por sus siglas en inglés) es un acuerdo diplomático global para garantizar la dignidad y la igualdad en una era de globalización. La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Resolución 45/158 sin votación el 18 de diciembre de 1990. El Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias es el mecanismo para monitorear y medir a los organismos nacionales y actores responsables de la implementación de los artículos CRMW.

presentación. Este es el caso de México y de Argentina: ambos países han constituido tradicionalmente un polo de atracción para los inmigrantes de los países vecinos, quienes, luego de la interrupción del arribo de la población de ultramar comenzaron a crecer en términos relativos hasta convertirse en el principal flujo extranjero en el país.

Siempre me llamó la atención que, a principios del siglo XIX, era mayor el número de inmigrantes que vivía en la Ciudad de Buenos Aires que el número de argentinos (cuatro a uno, y esos cuatro eran europeos). En cambio ahora, la incidencia está determinada, básicamente, por el origen sudamericano de los inmigrantes que encontramos en Argentina; ya no tenemos esos barcos cargados de italianos, españoles o alemanes que llegaban en aquella época a nuestras costas. En la región latinoamericana, las distintas tensiones que acabo de subrayar impactan generando diversos desafíos que los migrantes enfrentan con dureza. Me voy a detener en tres, que considero que son los más acuciantes: en primer lugar, la discriminación, la xenofobia y el racismo. Más allá de la gravedad de las cuestiones para varios grupos, uno de los más afectados es el de los trabajadores migrantes y sus familias, quienes, independientemente de su condición legal, sean regulares o irregulares, son comúnmente blanco de actos de discriminación y de manifestaciones racistas o xenófobas. Un nuevo paradigma basado en la xenofobia y en razones de seguridad marca, hoy, la agenda de los desplazamientos poblacionales que se ha multiplicado en todo el mundo. Se asume así a la inmigración como una amenaza en un ambiente de altísima politización; es un recurso de la política en los países desarrollados; por ejemplo, en Europa no es prácticamente posible encarar una campaña electoral sin que una parte importante del discurso esté impregnada de definiciones respecto de la cuestión migratoria. Como reflejo de esta tendencia, un número significativo de países ha experimentado, en los últimos años, incidentes extremadamente serios de xenofobia, desde Europa hasta África, y América Latina no es la excepción. En nuestra región, los trabajadores de origen extranjero son, a menudo, discriminados en el mercado de trabajo y se restringe severamente su acceso a la vivienda, servicios sociales y justicia. Más aún, como ha advertido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, deben soportar evidente hostilidad por parte de la población local, que se manifiesta en burlas o insultos en su forma más benigna; en su forma más nociva, dicha oposición se transforma en estigmatización social. Muchas veces, los migrantes son injustamente asociados a toda clase de actividades delictivas o bien, son tildados de haraganes y de abusivos, que tratan de sacar provecho de los servicios prodigados por el Estado receptor. Esto lo vemos y lo escuchamos a diario y, en otras latitudes, se vive con una intensidad altamente potenciada en comparación con lo que encontramos aquí. Como si esto fuera poco, los trabajadores migratorios y sus familias también suelen ser hostigados y maltratados por las propias autoridades. En los últimos años, en nuestros países un sentido común que recorre los distintos estratos económicos promueve y acepta conductas etnocentristas derivadas y exacerbadas por creencias nacionalistas y lingüísticas distorsionadas. Los Estados tienen una responsabilidad enorme en no convalidar dichos discursos y dichas prácticas a fin de que no se naturalice este tipo de relaciones tóxicas de subordinación –cabe llamarlas así–, entonces renacen la responsabilidad y el rol que el Estado está llamado a jugar en este tipo de cuestiones; de allí que vuelvo a celebrar el hecho de que sea precisamente en las oficinas de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires donde este evento esté tomando forma.

En segundo lugar: la violación a las garantías del debido proceso es cada vez más frecuente. En varios países de nuestra región, los migrantes se encuentran sometidos a diversos procedimientos judiciales o administrativos, ya sea para dirimir controversias sobre salarios, vivienda, atención de salud y otros beneficios o bien, en el contexto de la determinación de su estatus migratorio. Si bien el derecho internacional de los derechos humanos nos consagra normas mínimas aplicables del debido proceso, estos estándares no encuentran aplicación satisfactoria. Este problema muestra su faceta más alarmante cuando estudiamos las condiciones de detención por situaciones migratorias irregulares; las mejores fotografías se encuentran en las realidades cotidianas de la frontera entre Estados Unidos y México. A diferencia de quienes delinquen, estas personas son detenidas por razones administrativas y no por razones criminales; en otras palabras, las autoridades las detienen no para que cumplan condena o porque estén en proceso por su presunta participación en actos criminales, sino para resolver su situación migratoria del modo al que el Estado le interesa. En general, los trabajadores migratorios son enviados a cárceles caracterizadas por deficientes condiciones, donde muchas veces, su salud, incluso, su propia vida, corren peligro. La gran mayoría de los Estados latinoamericanos no poseen estándares claros para guiar el proceso de detención de trabajadores migratorios y solicitantes de asilo.

En tercer lugar, me gustaría llamar la atención a los escenarios regionales; tanto México como Argentina se ven afectados por nuevos desplazamientos que reviven las tensiones entre migración y refugio. En el caso de México, las influencias directas de las inestabilidades centroamericanas y caribeñas y, en el caso de Argentina, la insoslayable emergencia humanitaria que Venezuela constituye para todos los países de América del Sur, por lo menos.

Cuando migrar es la única opción, las instituciones multilaterales y los canales informales entre los países de nuestro vecindario latinoamericano son necesariamente puestos a prueba. Entre 2015 y 2018, si miramos tan solo los permisos oficiales de residencia, los países de nuestra región han acogido a medio millón de venezolanos. El ACNUR⁶⁴ amplía este número con refugiados e inmigrantes menos declarados a casi tres millones. Para los países de América Central, excluyendo a México, hablamos de más de cuatro millones de personas. La problemática que encontramos en ambos casos es que las mayores oleadas migratorias se dan, muchas veces, hacia regiones menos favorecidas en los países de destino; es decir, las migraciones no se instalan en las zonas más ricas y más provechosas, sino que existe el fenómeno donde la instalación se verifica en las zonas menos favorecidas de los países receptores, económica o socialmente hablando. Y esto presenta el desafío de altos índices de desempleo y estancamiento económico en estas áreas receptoras que contrasta con dinámicas más alentadoras en las regiones más desarrolladas de los países de destino; por esto, estamos acostumbrados a ver a los migrantes trabajando en las áreas más desarrolladas. Hay mucho trabajo de migrantes en Buenos Aires, en el Gran Buenos Aires y en las principales urbes pero, por cuestiones de seguridad, el desplazamiento de la población centroamericana y caribeña que atraviesa México para llegar a Estados Unidos suele eludir los centros más desarrollados, donde la vigilancia y el control es más intenso para tener una base de seguridad o de tranquilidad, a costa de tener menos oportunidades de trabajo y, ahí sí, claramente, disputar el trabajo en las zonas donde falta trabajo, lo cual exacerba esta cuestión. Además, a menudo, la responsabilidad recae sobre los gobiernos locales o municipales, que cuentan con pocos recursos y herramientas en esas zonas con miras a garantizar el pleno goce de los derechos fundamentales de los migrantes. Por otro lado, al tratarse de crisis políticas, la securitización por parte del Estado y la cobertura con foco y tono peyorativo por parte de los medios de comunicación –otros grandes actores responsables– empeoran cuadros delicados de movimientos de poblaciones, en estas situaciones de emergencia contemporánea.

Finalmente, no podemos dejar de mencionar que ello contrasta con movimientos de la sociedad civil organizada que existen, que están activos, que dan testimonio cotidiano, y se proponen asistir a los migrantes con soporte legal, con soporte alimenticio, con soporte sanitario. Los gobiernos deben tomar debida nota de estas buenas prácticas y aprovechar, a partir de la esfera oficial, este conjunto de iniciativas gestadas desde abajo en una sinergia entre actores estatales y no estatales. Estas tres prioridades que el Estado debe enfrentar operan por debajo del Estado –una sociedad inclusiva–, en el Estado –el respeto por el estado de derecho– y por encima del Estado; obviamente hablamos aquí de las problemáticas regionales que requieren de una coordinación con los países vecinos.

Para terminar, las políticas migratorias restrictivas en nuestra región se dan en el marco de una tendencia global contemporánea de securitización de la problemática, y de discriminación y selectividad en cuanto al origen de los inmigrantes. La región necesita mejorar sus políticas migratorias para que sean menos volátiles, más integrales, más transparentes, más regionales y mejor actualizadas ante los desafíos del siglo XXI; esperemos que actividades como esta, a la que hoy nos convoca la Defensoría del Pueblo, nos encaminen hacia un modelo más aperturista, no discriminatorio, regionalista y respetuoso de los derechos fundamentales de los extranjeros que deciden instalarse en nuestros países en busca de una vida mejor.

Pablo Ceriani Cernadas⁶⁵

He tenido la suerte de participar en diferentes actividades conjuntas entre la Defensoría y la Universidad en la que trabajo, así que, muchísimas gracias por la invitación y también por compartir este espacio, esta conversación con colegas de otras Defensorías en Argentina y de la Comisión Nacional y Comisiones Estatales de México, con quienes también hemos compartido diferentes actividades a lo largo de los últimos años en esta misma temática, tanto en México como en otras instancias.

⁶⁴ El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR, en inglés UNHCR, *United Nations High Commissioner for Refugees*) es el organismo de las Naciones Unidas encargado de proteger a los refugiados y desplazados por persecuciones o conflictos, y promover soluciones duraderas a su situación, mediante el reasentamiento voluntario en su país de origen o en el de acogida. Tiene su sede en Ginebra, Suiza, y más de 250 oficinas repartidas por todo el mundo. El derecho al asilo y refugio es contemplado en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

⁶⁵ Coordinador del Programa Migración y Asilo del Instituto de Justicia y Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús (UNLa) y director de la Especialización en Migración y Asilo desde una perspectiva de Derechos Humanos (UNLa). Consultor regional UNICEF. Ex vicepresidente del Comité de Naciones Unidas para la Protección de los Derechos de Trabajadores Migrantes y sus Familias.

Como el título del panel planteaba políticas de protección de derechos, quería empezar hablando de políticas en términos generales para luego, como hizo Jorge [Argüello], bajar el análisis a algunas realidades particularmente de América Latina, a lo largo de los últimos años, en materia de políticas migratorias o referidas a movilidad humana, y cerrar con algunos retos y comentarios en clave de propuestas.

Cuando hablamos de política migratoria o política sobre movilidad humana, digo “movilidad humana” para tratar de escaparme de una discusión conceptual que, por lo general, no ha contribuido mucho al tema y no entrar en denominaciones según las razones por las que una persona se ha ido de su país; entonces, hablo directamente de personas que han salido de su país, es decir, que no están –temporal o permanentemente– en el país del cual son nacionales o en su país de origen; y también hablo de políticas públicas referidas a diferentes formas de movilidad de las personas en términos internacionales y, sobre todo, de quienes salen por diferentes circunstancias en condiciones de vulnerabilidad. Como explicaba Jorge [Argüello], hoy existe una movilidad en el contexto de globalización por diferentes factores: algunos se movilizan con mayor grado de voluntad, libertad y decisión individual o familiar, y hay quienes se movilizan porque sus derechos como personas no son plenamente garantizados por diversas razones, y es ahí donde, por lo general, se da el debate sobre cómo o qué tipo de políticas se deben diseñar al respecto. Por eso, yo agregaría que, dentro de esta globalización y detrás de la movilidad humana, el otro factor central estructural es la desigualdad, que puede ser muy profunda y tener que ver con tipos de oportunidades de empleo, con conflictos armados por recursos naturales, con una lista infinita de situaciones que se pueden concentrar bajo el término “desigualdad” y “asimetrías” a nivel global, nacional, regional, etcétera.

Ahora bien, hablando de política pública, yo parto de la idea –con un convencimiento cada vez más fuerte, además de trabajar en este tema como muchas otras personas–, de que las migraciones son un fenómeno multidimensional que están determinadas por distintos factores económicos, laborales, culturales, familiares, formas de conflicto, etcétera, tanto en las causas como en los procesos de inserción e integración social en el país de destino. Una política migratoria tiene que ser, como principio, una política social multidimensional; una política social que, al mismo tiempo, esté articulada con toda una serie de factores que hacen a ese fenómeno tan complejo como un fenómeno de desplazamiento de personas de un lugar a otro. Lamentablemente, este panorama no corresponde a la realidad en muchos países, donde no están las áreas intersociales ni interinstitucionales pensadas para responder ni regular fenómenos sociales complejos; las migraciones son, por lo general, incluidas en determinadas áreas de los Estados más vinculadas a temas de justicia, interior, seguridad o, en algunos casos, temas laborales en la lógica más utilitaria y selectiva, en términos de inserción laboral; en otros casos, desde una mirada más interesante, más integral de lo que supone el trabajo y su articulación con otras áreas sociales. Eso, como primer punto y, esta reflexión que estoy haciendo está en línea con lo que los Estados vienen diciendo de manera permanente en los últimos quince años: en cada foro global, en cada foro regional hablan de políticas migratorias holísticas e integrales, uno lee una y otra vez esta frase. ¿Qué significa esta frase?, justamente, que esa multidimensionalidad sea la base de una política pública sobre movilidad humana. Si yo hablo de políticas públicas integrales y luego pongo como órgano competente de la política migratoria a un solo ministerio, y ese ministerio con una lente muy particular que vincula inmediatamente a la migración con un tema de seguridad, evidentemente, toda la otra parte de la foto, si no queda invisibilizada y ausente de la política, por lo menos queda en un segundo plano. Entonces, lo primero es que, si hablamos de políticas migratorias o políticas de protección de derechos para las personas migrantes, tenemos que plantear de qué tipo de política hablamos, qué significa eso, y esto es, no solo lo holístico, sino el enfoque de derechos, porque estamos hablando de Estados democráticos, de estados de derecho, Estados que, en la mayoría de sus constituciones, han dado un lugar privilegiado a los compromisos que soberanamente han incorporado en materia de derechos humanos; entonces, tiene que haber un enfoque de derechos como con cualquier otra política, una política basada en datos, en la realidad. Ningún país propondrá, de manera seria, una política para la prevención y la disminución de la mortalidad infantil o de cualquier otra cuestión social sin saber la realidad sobre la cual se tiene que operar esa política pública. Entonces, en lo migratorio, una política seria, democrática, cosmopolita de Estado tiene que estar basada en datos pero, por desgracia, en muchos casos, esta política está basada en prejuicios, en mitos, en tergiversaciones deliberadas de la realidad por diferentes actores políticos y sociales que luego generan una suerte de demanda de la sociedad, una política migratoria dura, restrictiva, miope, recortada respecto del enfoque que tiene, que es la justificación a esa demanda social instalada a partir de una alteración de lo real y de una falta de datos multidimensionales sobre cuántos ingresan, cuántos están, cuántos se detienen, cuántos son deportados, cuántos son integrados en materia laboral, educativa, de juventud, de niñez, de género, etcétera.

Si es una política pública para un fenómeno tan estructural como son las migraciones, con todas las características que mencionaba Jorge [Argüello], tiene que tener herramientas y objetivos de corto y largo plazo; sin embargo, en la

actualidad, muchas políticas en la región son cortoplacistas, están pensadas en el calendario electoral, por ello, digo algo sobre las migraciones según qué ganancia me traerá, lo cual sigue alimentando esa respuesta no basada en la realidad, sino en otro tipo de intereses, prejuicios y tergiversaciones sobre ella.

La mirada de largo plazo es la mirada que es coherente con este enfoque de la migración multidimensional como fenómeno social; en ese sentido, si pienso cómo voy a tratar a las personas migrantes en materia de acceso a los derechos, la clave es pensar en qué tipo de sociedad quiero vivir dentro de diez o veinte años. Cuando Jorge [Argüello] describió las problemáticas en Europa, en algunos países donde se reciben olas migratorias desde hace varias décadas –y no hace dos o tres, como Francia–, existen niveles de desigualdad porque hay un tratamiento desigual, una mirada más cortoplacista con indicadores étnicos, etcétera, que establece condiciones diferenciadas de ejercicio de derechos. Una política holística y democrática es una política participativa en la que actores sociales, políticos, comunicacionales y civiles, organismos públicos de derechos humanos, comisiones y defensorías tienen un rol genuino de participación, de enviar información, de proponer políticas y de ser parte de un debate serio sobre eso. Y un enfoque de derechos implica, también, un enfoque de género, interseccional, que tenga en cuenta la diversidad étnica y a las personas con discapacidad; una política de Estado, además, tiene que incorporar lo local, lo nacional, lo bilateral, lo regional, pero siempre con estas características.

Pasando a la segunda cuestión que quería plantear, hace tiempo que digo que la región de América Latina es una región en transición, compleja; uno puede sacar una foto un poco más homogénea de Europa, aunque la política migratoria de la Hungría de Orbán⁶⁶ no es la misma que la española, y así uno puede encontrar diferentes ejemplos pero, el contexto latinoamericano o la historia de los últimos quince años nos muestra una diversidad de situaciones bastante interesante, que incluye muchos avances, muchas reformas normativas positivas en términos de empezar a incorporar el enfoque de derechos, a dar funciones a otro tipo de instituciones que no sean solo las que miran las migraciones como un tema de seguridad o como una amenaza, empezando por la Ley argentina en 2003; la boliviana en 2013; la uruguaya en 2008; la mexicana en 2011; la costarricense en 2010; la guatemalteca en 2016; y la ecuatoriana, brasileña, y peruana en 2017. Existe un mapa de reformas normativas que hablan de una región que ha estado abordando este tema de manera dinámica, y cuya mayoría tiene un enfoque positivo de inclusión de derechos, de respuesta ante la realidad actual y no una mirada basada en doctrinas de seguridad nacional, sino que reacciona ante los cambios de las dinámicas de las migraciones en la región. No todas las reformas han sido iguales ni se han implementado de manera adecuada, de hecho, la mayoría han sido puestas en funcionamiento de manera parcial y aún tienen muchísimos retos de armonización normativa, de dar cuenta del impacto de esos cambios. Algunas pocas de esas reformas fueron negativas, como la de República Dominicana, pero ciertamente se trata de una región (desde México hacia abajo) donde, incluso, en términos retóricos, narrativos y de discursos y posicionamientos políticos, los derechos humanos han estado en el centro. Uno puede analizar, después más en detalle, cuánto de eso se llevó a la realidad de las reformas políticas y el panorama es más heterogéneo, más complejo pero, sin duda, a diferencia de otros países de otras regiones, la cuestión de los derechos humanos, de pensar la migración como una política de desarrollo humano, la necesidad de atender las razones estructurales de la migración han ocupado un lugar cada vez más importante en diferentes procesos nacionales, locales, regionales y subregionales de la región latinoamericana, independientemente de las contradicciones con las que han convivido. En el caso mexicano, ustedes pueden hablar mucho mejor que yo de cómo esas reformas y esos discursos han convivido con prácticas que no han estado en línea con esos posicionamientos, aunque eso también ha sucedido en Argentina y con problemas de fondo no solucionados, como la xenofobia, que convive con el racismo.

Ahora bien, sin perjuicio de estos avances, 2002 es el año en que se firmó el Acuerdo del Mercosur⁶⁷ que ha marcado un cambio de mirada muy importante sobre la migración sudamericana, la migración sur-sur, que es casi el 90 % de la migración en la mayoría de los países de Sudamérica. En los últimos dos o tres años empezó a tener retos nuevos: en 2015, 2014, 2016 –depende dónde nos paremos– y es una región muy dinámica con muchísimas reformas, que tiene todavía muchos desafíos por cumplir en materia de implementación, de contradicciones, de cambiar el paradigma y centrarse en los derechos, lo cual requiere el esfuerzo de recolectar información, de formar, de capacitar, de sensibilizar y de educar a nuestra sociedad acerca de abordar la migración como un tema social y de integración

⁶⁶ Viktor Orbán (31 de mayo de 1963) es un político húngaro conservador y el actual primer ministro de Hungría. Sus posturas, como su conservadurismo social y nacionalista, el euroescepticismo suave y la defensa de lo que él describe como un «estado iliberal», han atraído una gran atención internacional. Algunos observadores han descrito a su gobierno como autoritario o autocrático.

⁶⁷ Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del Mercosur, suscrito en Brasilia el 6 de diciembre de 2002

que nos beneficia –según los datos aportados por Jorge [Argüello]–, y tratar de revertir la xenofobia estructural. Sin perjuicio de ello, en los últimos años, ese panorama que estaba en transición se ha vuelto más complejo todavía; esas contradicciones se han vuelto más fuertes, ya no en términos de implementación incompleta, sino de medidas que van en el sentido opuesto. Son reformas regresivas y normativas que se han aplicado en algunos países de la región, como el DNU⁶⁸ que en enero de 2017 reformó la Ley de Migraciones, aprobada después de tres años de debate democrático por los actores políticos más importantes, como la justicia, la Defensoría, etcétera y que, después de varios mensajes a los medios de comunicación tergiversando una realidad que no existía, fue reformada sin debatir políticamente con organizaciones sociales o con otros organismos. Es un ejemplo opuesto a todo lo que debe ser una política migratoria democrática.

En esta situación de desafíos recientes, de regresiones, quiero focalizarme en tres casos, puntualmente, uno vinculado a la mirada que se tiene a partir de determinadas decisiones sobre el tema, y los dos ejemplos restantes corresponden a Argentina y a México. Recientemente, el gobierno nacional argentino, junto con el gobierno de la Ciudad, acordó que la Policía de la Ciudad de Buenos Aires será parte de la Policía Migratoria auxiliar; o sea, un organismo de policía a nivel local tendrá funciones de control migratorio. Ese organismo, que está comprobado que en su existencia y desde su antecesora en la Ciudad, que fue la Policía Federal, sistemáticamente viene acosando, maltratando y discriminando a los trabajadores migrantes senegaleses y de otros países africanos en la Ciudad de Buenos Aires en una problemática que se ha agudizado muy gravemente en los últimos meses, donde casi a diario hay personas que son víctimas de violencia, de robo, de maltrato, de humillación, de detención por parte de las fuerzas de seguridad. La Defensoría de la Ciudad sabe muy bien de qué hablo, porque es de los organismos que más responde en la atención de las personas que están sufriendo esta situación. A esa policía le acaban de agregar su rol de control migratorio. O sea, ya no hará falta que vean a una persona migrante vendiendo cosas en la calle en una supuesta infracción administrativa para acercarse a ellos a hacer los operativos que están haciendo, sino que, como agente de control migratorio, en cualquier momento pueden detenerlos en la calle y pedirles sus papeles.

En México, la Guardia Nacional no es un problema nuevo, los colegas mexicanos conocen muy bien la presencia de las fuerzas de seguridad, de las Fuerzas Armadas, de la Marina, e incluso del Ejército en los controles migratorios, pero la realidad es que, del abordaje securitario por parte de fuerzas de seguridad a la complejidad del flujo migratorio en México –y esta es una opinión personal que, funcionalmente, he transmitido a la delegación del Estado de México cuando formé parte del Comité– se han generado las razones que han contribuido a los números de migrantes secuestrados, desaparecidos o víctimas de muchos otros delitos a lo largo de territorio mexicano; migrantes que escapan de los controles que han desplegado en territorio mexicano, que ahora se han multiplicado, y que terminan en las rutas donde actores del crimen organizado tienen un importante control con el que secuestran, maltratan o reclutan a la fuerza a estas personas.

El segundo ejemplo es la exigencia nueva de documentación que genera mayor vulnerabilidad, peligrosidad y mayores negocios para las redes del crimen organizado en algunos países de la región, como Perú y Ecuador. Perú anunció que exigirá la visa a la población venezolana; Ecuador, hace unos meses, dijo lo mismo, decisión que fue suspendida –sigue suspendida– por orden judicial gracias a la intervención de la Defensoría del Pueblo de Ecuador; no obstante, en países de la región, como parte de la Declaración de Cartagena⁶⁹ y de un proceso histórico de cómo se responderá ante grandes desplazamientos de personas que salen de países donde hay violaciones generalizadas a los derechos humanos –como es la situación en Venezuela–, empiezan a aparecer medidas que dificultan que esas personas ingresen al territorio para obtener diferentes formas de protección.

Obviamente, la parte positiva es que no hay ningún país en Sudamérica que esté pensando en construir centros de detención o en deportar masivamente a la población venezolana, y esto es gracias a esos avances de mencioné

⁶⁸ Un decreto de necesidad y urgencia (DNU) es un tipo de norma existente en la Argentina que, a pesar de ser sancionada solo por el Poder Ejecutivo, tiene validez de ley. Una vez promulgado el DNU, el Congreso debe analizarlo y determinar si continúa vigente o no. Este tipo de legislación está contemplado en el artículo 99 inciso 3 de la Constitución Nacional.

⁶⁹ Instrumento internacional aprobado en 1984 en el 'Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios' como complemento regional a la Convención de Ginebra de 1951. La 'Declaración de Cartagena sobre los Refugiados' promueve la ratificación de la Convención de Ginebra de 1951 entre aquellos Estados que aún no la habían firmado e impulsa la adopción de normas internas que faciliten su aplicación. Su trascendencia internacional reside en la ampliación de la definición de persona refugiada. Se incluye en la definición a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

anteriormente. No es la respuesta a la migración siria en Europa donde todavía, por ejemplo, hay miles de personas detenidas en islas griegas de las que no pueden salir o que han sido devueltas a Turquía a partir de un acuerdo que había puesto en jaque el derecho humano al asilo en términos formales. América del Sur no responde de esa manera, más allá del gran desafío que supone la detención migratoria casi automática que se da en México pero, frente a la situación inédita que se da en la migración venezolana por la cantidad de personas que salió, no se están proponiendo medidas de ese tipo, debido a los avances que se han dado en la región. Igualmente, se están dando situaciones complejas como la que acabo de mencionar y, en algunos casos, incluso, donde la respuesta es facilitarle el acceso a la residencia, son permisos temporales *ad hoc*⁷⁰, como es el caso del PEP –Permiso Especial de Permanencia– que otorga Colombia a la población venezolana.

Y el último ejemplo de regresión es la disminución, o casi el abandono, de procesos regionales que se estaban construyendo como otro tipo de respuestas a la movilidad humana, que van un poco más allá del desplazamiento, para pensar en clave de integración: una es la iniciativa que había en Sudamérica sobre una construcción de ciudadanía sudamericana en el contexto de la UNASUR⁷¹, independientemente de los debates políticos sobre el rol de ese organismo y, si el posicionamiento ideológico de tal o cual gobierno fue el que fue –eso es un debate legítimo donde cualquier Estado y gobierno tiene la posibilidad y el derecho de plantearlo–; y el otro es que por esa situación se abandone cualquier tipo de iniciativa que pueda ser interesante en la que estaban trabajando todos los países de la región, más allá del abanico heterogéneo en términos político-ideológico que representaba eso y, sin embargo, esa discusión sobre ciudadanía sudamericana hoy está abandonada, lamentablemente.

Para cerrar, yo creo que es clave hacer todo lo posible para posicionar a la cuestión migratoria o la política migratoria como una política de Estado integral y seriamente democrática; y eso supone instar a todos los actores políticos a ser lo debidamente responsables. Hay que ser responsables, hay que ser valientes en este tema; lamentablemente, la xenofobia se alimenta de la falta de valentía política de distintos actores, y también de la falta de información para nutrir la política y el posicionamiento de distintos actores; entonces, debemos invocar al compromiso democrático respetable de que ningún actor político recurra a la migración para jugar a la política. Están jugando con la dignidad de millones de personas de nuestra región que salen de sus países en situaciones de emergencia, y que luego –como bien decía Jorge [Argüello]– contribuyen enormemente en las economías y en demás ámbitos de las sociedades que los reciben y, a pesar de eso, son permanentemente utilizados como chivo expiatorio para diferentes cuestiones, sobre todo, en contextos electorales, como estamos viviendo en Argentina en este momento. Entonces, me parece esencial convocar a actores como las Defensorías y las Comisiones, por su rol central de debate democrático en materia de política migratoria, por sus acciones de incidencia, por sus diagnósticos, por su apelación ante el Poder Judicial y ante organismos internacionales para compartir la información sobre personas migrantes, tanto en el ámbito de la Organización de los Estados Americanos como en el de las Naciones Unidas. Es decir, considero fundamental que los Estados y los actores políticos con responsabilidad pública convoquen a instancias genuinas, democráticas, amplias de participación, de diálogo, de debate en este tema para, justamente, compartir información fiable que sirva de base de las políticas en materia de movilidad. La ausencia de esos espacios es la que luego permite, legítima o abre el juego a que sean reemplazados por formas de construcción de política migratoria que son inadecuadas, y son respuestas que están afectando no solo a los derechos de las personas migrantes, sino que también están hipotecando nuestra sociedad, porque cuando en Argentina se discute por qué pagamos la universidad a los inmigrantes, ¿qué se está proponiendo? Históricamente, somos sociedades receptoras de migrantes desde hace 150 años y, además, como pasa en México y en toda América Latina, los hijos de inmigrantes son nacionales, con lo cual, la condición de extranjería se difumina en una generación; entonces, ¿qué estamos proponiendo: que no vayan a la universidad o que no vayan a los servicios de salud? De vuelta, la mirada de integralidad de lo holístico es lo que nos sacará de estos debates que hacen daño, porque es un absurdo que no asistan, en igualdad de condiciones, a los servicios de salud; es un absurdo para una política responsable de desarrollo humano y de educación que las

⁷⁰ *Ad hoc*¹ es una locución latina que significa literalmente «para esto»

⁷¹ La Unión de Naciones Suramericanas, también conocida por su acrónimo UNASUR, es un organismo de integración suramericano compuesto por Bolivia, Guyana, Surinam, Uruguay y Venezuela. Adicionalmente Perú ha suspendido su participación por tiempo indefinido. Su objetivo es «construir una identidad y ciudadanía suramericana y desarrollar un espacio regional integrado». El organismo surgió en 2008 con la firma del Tratado constitutivo de UNASUR, el cual entró en vigor en 2011. Estuvo integrado originalmente por los doce Estados independientes de Suramérica, cuya población conjunta de más de 400 millones de habitantes representaba el 68% de la población de América Latina. En abril de 2018, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay y Perú decidieron suspender su participación en el organismo por tiempo indefinido debido a la falta de «resultados concretos que garanticen el funcionamiento adecuado de la organización». A partir de ese momento, varios países anunciaron su salida definitiva. Colombia en agosto de 2018, Ecuador en marzo de 2019, y Argentina, Brasil, Chile y Paraguay en abril del mismo año. Perú es aún el único país que mantiene suspendida su participación.

personas, porque nacieron en otro lugar, no gocen de estos derechos. Nuestro deber consiste en generar las instancias democráticas correspondientes para desarrollar este debate, y desprendernos de lo partidario para hablar de políticas públicas democráticas dentro de un estado de derecho.

MESA DE TRABAJO: BUENAS PRÁCTICAS EN MATERIA MIGRATORIA. LA EXPERIENCIA DE LOS ORGANISMOS

Camila Carril⁷²

Antes de dar apertura a la mesa de trabajo, retomo los ejes desarrollados en el panel anterior en lo relativo a la cuestión de la xenofobia, a la asociación del migrante con situaciones de amenaza y de delito; a la migración en cuanto al modo en que contribuye en materia laboral y cómo es vista desde los Estados en contraposición a lo que sucede en la práctica, la migración como amenaza, y otra cuestión interesante que mencionó Pablo [Ceriani Cernadas] es lo que tiene que ver con la construcción de políticas públicas holísticas –que no es lo que acontece hoy en día–, y la mirada multifocal que debería darse a la migración, a diferencia de lo que ocurre en la práctica y en la realidad, que es vista con un enfoque securitista, de seguridad.



Ismael Rins, Camila Carril y José Raúl Montero de Alba

José Raúl Montero de Alba⁷³

Tengo un gran reto por delante, por tratarse de un tema muy sensible que todos ustedes conocen: la migración. Nos sumamos a lo que en el panel anterior han estado comentando, y compartimos al cien por ciento todos los puntos de vista sobre estos grupos vulnerables, sobre estas cuestiones de movilidad humana; pero quisiera empezar leyendo una frase de Esteban Echeverría⁷⁴: “Los esclavos o los hombres sometidos al poder absoluto no tienen patria, porque

⁷² Subcoordinadora Operativa de Migrantes de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

⁷³ Procurador de Derechos Humanos del Estado de Guanajuato

⁷⁴ José Esteban Echeverría Espinosa (1805-1851) fue un escritor y poeta que introdujo el romanticismo a la Argentina. Perteneciente a la denominada Generación del 37, es autor de obras como *Dogma Socialista*, *La cautiva* y *El matadero*, entre otras.

la patria no se vincula a la tierra natal sino en el ejercicio de los derechos ciudadanos”. Creo que eso es importantísimo y es parte del trabajo que desde la Procuraduría de los Derechos Humanos tratamos de garantizar. Para este fenómeno migratorio de nuestros hermanos centroamericanos por el paso por nuestro país, por México, es un trabajo que se ha desempeñado de una manera multidisciplinar de un trabajo de los ombudsperson del país, de México, encabezado por el doctor Edgar Corzo. Corzo fue elegido en estos días como miembro experto del Comité de la Convención para los Trabajadores Migrantes y sus familias ante la ONU, cargo que asumirá en diciembre. En la Procuración realmente tenemos su apoyo; y así como nuestro presidente de la Comisión de Chiapas, Juan José Zepeda, ha dado la bienvenida a estas caravanas al territorio mexicano, hemos trabajado en un video que da un preámbulo de cómo vemos en Guanajuato el tema de estas caravanas.

Tengo el honor de presidir parte de las políticas públicas al interior del organismo, y hemos visualizado cómo podemos sensibilizar a las autoridades estatales y municipales para ayudar a la Comisión Nacional con los migrantes que van de paso. Hemos estado generando prácticas a lo largo de estas medidas precautorias de manera verbal que ya han sido implementadas en Chiapas para garantizar el traslado humanitario: el tema de víveres, alimentación, salud, alojamiento, agua y sanidad, a efectos de que el paso por el Estado, por la República de México sea de lo más amigable. Creo que en Guanajuato es el momento de ser empáticos, de ser solidarios con los hermanos centroamericanos; si bien es un tema de una falta administrativa, no podemos estigmatizar o señalar con un tema de odio, discriminación y xenofobia. Tenemos que ir más adelante, tenemos que entender que Guanajuato también es un estado que, si bien está ubicado en el centro del país, es el tercer estado que tiene más migrantes en Estados Unidos. Si mal no recuerdo, son un millón y medio de habitantes; una cuarta parte de nuestros hermanos guanajuatenses se encuentran allí en situación de migración. Hoy, por los años, ya tienen su situación legal establecida.

No obstante ello, ¿qué podemos hacer desde Guanajuato? Hemos estado reuniéndonos con municipios, con organismos de la sociedad civil y con el Estado generando un protocolo de atención. Ese protocolo de atención también integra la Procuraduría de los Derechos Humanos; y, ¿qué es lo que hace la Procuraduría?: trabajar con los otros ombudsperson del país, dar seguimiento a las caravanas, monitorearlas, que el Estado garantice el trato digno. Entendemos las condiciones, y creo que ya se abordó de una manera muy clara el tema de la movilidad; también me parece importante este tipo de eventos, por lo que quiero agradecer a la Defensoría del Pueblo de Argentina, a las provinciales y a las municipales por esta suma de esfuerzos en pos de la intención de lo que podemos generar para garantizar estos derechos.

Ismael Rins⁷⁵

El desafío que nos plantea la migración es realmente difícil; siempre aparece algún fenómeno nuevo que nos genera otra mirada sobre el tema. Yo voy a intentar hacer algunos aportes, simplemente, como bien lo planteó José Raúl [Montero de Alba], un poco en este sentido de pensar que no todo es políticas públicas. Siempre que hablamos de migración pensamos en políticas públicas; yo creo que, también, tenemos que ver a los gobiernos como acciones afirmativas y empezar a ver que hay derecho administrativo, además de pensar cómo tomamos este derecho administrativo en clave de derechos humanos. La respuesta no solo viene de políticas públicas, sino que viene del derecho administrativo en clave de derechos humanos que debemos rever, si no, seguiremos teniendo un sistema administrativo que nadie cuestiona, que funciona más o menos, y que no tiene una mirada de derechos humanos. Creo que en derechos humanos no todo es política pública; es un tema que a mí siempre me hace un poco de ruido y no todo se resuelve desde allí; el Estado también tiene que adoptar un rol de exigencia y hacer cumplir algunas cuestiones.

Se habló sobre la migración y la estabilidad económica. Claro que es así, nosotros en Argentina tenemos un proceso de finales del siglo XIX y principios del XX donde está claro el aporte económico de los migrantes: fueron los “gringos”

⁷⁵ Defensor del Pueblo de Río Cuarto (Córdoba)

quienes hicieron la pampa⁷⁶, que vinieron a poblar el país, y lo vemos, lo vemos en la comida, lo vemos en la cultura, lo vemos en el país agropecuario que tenemos y todo el mundo lo reconoce. Lo que tenemos que empezar y creo desde estas instituciones –ya metiéndonos en el tema de las buenas prácticas– a revisar cuáles han sido los aportes migrantes de las corrientes de los últimos años del siglo XX y de principios del XXI.

Desde nuestra Defensoría, en nuestro Observatorio de la Situación Migrante detectamos inmensos aportes al sistema de la construcción, básicamente, al sistema agroalimentario, lo cual garantiza el derecho a una alimentación sana, soberana y segura, porque la seguridad en la alimentación muchas veces viene de la mano de empresas que son responsables socialmente –a mí tampoco me queda muy claro qué es la responsabilidad social, quién la puede exigir–; es para discutirlo, si van a ser responsables, que sean, pero, ¿socialmente?, no, los derechos humanos los vamos a cumplir, lo vamos a firmar, yo pensé que no hacía falta, que los cumplieran, ¿no?, pero bueno.

Creo que, desde estas instituciones, tenemos que empezar a ver los aportes y a mostrarlos a la sociedad, porque hacen a la buena práctica de asumir que los migrantes nos dan cierta estabilidad económica. Pero claro, no tiene que quedar ahí el análisis, si no, pareciera que los migrantes nos ayudan, pero me parece que también nos enriquecen culturalmente; y era esto lo que decía: la cultura que nosotros compartimos en Argentina –nuestra música, nuestra comida– forma parte del migrante.

Dado que existe una visión de rechazo hacia el migrante, pienso que es importante introducir otro concepto, y uno que a mí me gusta mucho es el de aporofobia, palabra que acuñó la filósofa española Adela Cortina, que no solamente habla de la xenofobia, el rechazo al extranjero. Por cierto, muchos de los que están acá son extranjeros y no han sentido ningún rechazo cuando han entrado, ¿alguno ha tenido alguna experiencia xenofóbica? Supongo que no, claro, es al extranjero pobre a quien se rechaza; entonces, ahí hay xenofobia, aunque bajo el término de aporofobia, que es el rechazo a la pobreza. En ese contexto es donde debemos analizar estas cuestiones vinculadas al hecho de que hoy se migra como nunca. Se migra como nunca porque hay violencia como nunca, hay hambre como nunca, hay catástrofes como nunca, hay acumulación de riqueza como nunca, hay desigualdad como nunca. Sin embargo, lo que a mí me interesa es analizar las causas de estas motivaciones que atribuimos a la migración. Creo que lo dijo la secretaria general de esta Defensoría [Silvina Pennella] cuando le tocó resumir su mesa de trabajo, tiene que ver con el sistema. Todas estas causas de clima de desigualdad y de violencia obedecen a un sistema que ya no nos está dando respuestas; un sistema que está agotando al mundo, un sistema que tiende a satisfacer las necesidades de unos pocos –más que necesidad, yo diría la avaricia de unos pocos– en desmedro de las necesidades de todos. Entonces, creo que ahí tenemos que hacer también una fuerte crítica de este sistema que no termina de convencernos.

Sin dudas, debemos hablar de quienes son los actores ausentes en la activación de estos derechos. Los derechos necesitan ser activados. El derecho que no se reclama rara vez se cumple, y por eso me parece que el panel anterior ha sido muy fructífero al decir que no se puede hablar de migración cuando hacemos el tránsito hacia la ella, o sea, ¿de qué hablamos cuando hablamos de migrantes?, de los DESCA. No se puede hablar de migración sin hablar de derechos económicos, sociales y culturales. ¿Qué le tenemos que garantizar al migrante? Los derechos económicos, sociales y culturales. El doctor [Jorge] Taiana decía que no deben ser considerados de segundo grado. Ya cuando hablamos de derechos sociales y culturales para migrantes pasan a ser de un grado muy lejano, y yo creo que tiene que estar todo homogeneizado.

Los grandes ausentes de esta discusión son los migrantes. No están. Hablamos de los migrantes y a los migrantes no los escuchamos. Y cuando los escuchamos, los escuchamos como un tercero ajeno al proceso. Tenemos que reformularnos: o aceptamos a los migrantes como nosotros o no los aceptamos, pero no podemos tenerlos ahí como una tercera pata en esto; ellos forman parte del tronco de la discusión. Los migrantes tienen que estar discutiendo, tienen que estar diciendo. Me parece que ellos son los grandes ausentes. Y falta activar los derechos, los migrantes no tienen la potencia de activación de derechos. Eso está en el ciudadano que está empoderado. El migrante no es un ciudadano empoderado con capacidad de activar derechos. Y nosotros, no sé si somos capaces de activar los derechos de los migrantes. Sí los reclamamos, pero tengo dudas. Entonces, vuelve el concepto de la aporofobia. En esta situación de la migración venezolana que la Argentina, como bien decían el panel anterior, ha recibido, no ha habido situaciones de políticas de vuelta a su país de origen porque el argentino no ve al migrante venezolano como

⁷⁶ Se conoce como pampa al terreno llano que carece de árboles y vegetación densa. La palabra pampa procede del idioma quichua que significa "espacio sin límite". Por extensión, como Pampa es conocida una provincia central de Argentina (La Pampa), cuya capital es Santa Rosa y se encuentra ubicada en la región centro.

una amenaza, porque no son pobres. El migrante venezolano que vino no es pobre –por lo menos, la primera ola–; son profesionales que desarrollaban su trabajo. No es el pobre comparado con la migración que nosotros estamos recibiendo, por ejemplo, permanentemente, de Paraguay, de Perú, de Bolivia; no es una migración pobre en ese sentido; pero además, fisonómicamente, no son peruanos ni bolivianos, lo cual molesta; evidentemente, dentro de setenta años, Argentina va a vivir un proceso de desculturización; vamos a dejar de ser una cultura europea para definitivamente pasar a ser una cultura latinoamericana, y a esto se está resistiendo con mucha fuerza la zona centro de nuestro país.

Estos son algunos aportes, y creo que en esta segunda mitad del año, tendremos la tercera cumbre de migrantes en la Ciudad de México organizada por la Comisión Nacional. Serán las últimas participaciones del doctor Corzo como responsable de esta red, así que, realmente se han planteado temas muy interesantes, como el Pacto sobre migraciones, los flujos migratorios intensos, las organizaciones nacionales de derechos humanos y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos⁷⁷. Creo que también ahí hay un tema muy interesante, que es cómo activar el citado Sistema desde instancias locales y nacionales, el apoyo a las personas migrantes venezolanas, las causas y los orígenes de la migración, la detención de personas migrantes y un tema que preocupa, de alguna manera, a nuestro país hermano México, que es el retorno.

Silvia Caprino: Me gustaría incorporar otra visión más a todo lo que se ha hablado con lo que, en gran parte, estoy de acuerdo; y es que, cada vez que hablamos de migrantes hablamos de la población que se desplaza, y quisiera analizar quién se desplaza voluntariamente y quién es expulsado del lugar donde vivía. Yo no creo que los sirios hayan salido de Siria porque tenían ganas de ir a vivir a Turquía porque les parecía más lindo el paisaje. Salieron de Siria porque dos potencias mundiales en compañía de unos cuantos más saquearon su país, se llevaron el petróleo, cultivaron opio e hicieron cualquier cantidad de desastres y la población, después de eso, se mataron a tiros; les bombardearon todas las ciudades y los sirios se tuvieron que ir porque en ese lugar no podían vivir más. Yo recuerdo haber estado en Marruecos –justamente había un momento de tensión en Siria– y me decían “no, acá no va a pasar nada nunca porque nosotros no tenemos petróleo; en Argelia hay un lío tremendo, pero tampoco se meten con nosotros”. Entonces, el tema que yo quiero agregar –que también pasa en los países de nuestro continente– es que también los gobiernos que generan esas desigualdades –porque también como fluye la población, fluye el capital y fluyen los negocios– y muchas veces esos negocios aniquilan a la población, son negocios de las empresas que los gobiernos protegen; entonces, después la población se tiene que retirar porque resulta inviable vivir en esos países. Por ello, me parece que en la agenda tenemos que poner la responsabilidad de las intervenciones de las empresas o países extranjeros que hayan generado conflictos bélicos o sociales que derivaron en el desplazamiento de la sociedad. Después sucede que esa gente va al lugar donde se llevaron el dinero para poder sobrevivir, pero entonces, los rechazan y resultan un estorbo. Pienso que debemos incorporar esta cuestión a la agenda porque es correcto que, desde nuestros espacios, nos ocupemos de proteger los derechos de esas personas y saber los orígenes de esos desplazamientos. La mayoría se desplaza porque no puede seguir viviendo en el territorio del que es originario, y está pagando las consecuencias de políticas económicas que no son atendidas por parte de los países que las han generado, además de sufrir castigos por parte de los organismos internacionales, haciendo uso de poder.

Víctor Manuel Cid del Prado Pineda⁷⁸

Nadie, absolutamente nadie de los que están aquí presentes elige dónde nacer, nadie. No sé cómo se le pueda llamar, creo que un término bastante suave es que naces en donde te toca por una mera casualidad de la vida. Tú no eliges ni tu color de piel, no eliges si vas a nacer en un lugar donde existan oportunidades, no eliges si vas a tener los ojos claros o si vas a tener una cuna en donde existan pañales de seda. Esas meras casualidades de la vida te permiten avanzar o no, y quizás se te presenten oportunidades o quizás, simple y sencillamente, no. Yo lo he dicho hasta el

⁷⁷ El Sistema Interamericano de Derechos Humanos constitucionales constituye el marco para la promoción y protección de los derechos humanos, y provee un recurso a los habitantes de América que han sufrido violación de sus derechos humanos por parte del Estado. Son mecanismos y procedimientos establecidos en la carta de la Organización de Estados Americanos y otros estados jurídicos como la Convención Americana de Derechos Humanos. Se conforma por la Comisión Interamericana de Derechos humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

⁷⁸ Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala

cansancio en mi tierra: mi función es defender los derechos de todas aquellas personas que somos tlaxcaltecas y los de los que no lo son, como así también, de aquellos que van pasando por nuestro territorio, y con ello yo quiero decir los migrantes; sin embargo, no es un tema tan sencillo el salir de donde te toca nacer bajo las condiciones que sean. Quizás es muy fácil emitir un punto de opinión desde lejos pero, cuando estás con ellos, cuando lo platicas, cuando sabes qué es lo que están sufriendo, cuando llegan –en el caso de México– en estas caravanas que son miles y miles de personas, y que vienen hondureños, salvadoreños, nicaragüenses, de todos lados, y la gente les van ayudando, algunos, y otros se van haciendo a un lado, no es un tema sencillo. O bien, aquellos que se van quedando dispersos se suben a un tren, que en México se le llama “la bestia”, pues van viajando en medio del hambre y del frío. Ellos saben perfectamente bien que cuando se suben al tren, si se llegan a caer hay un 80 % de posibilidades de que pierdan un miembro –brazo o pierna– o se mueran; ellos saben que hay delincuentes que están amafiados, que –las mujeres lo saben– las van a violar dentro del tren, que en el camino pueden ser secuestrados para la trata de personas. Y cuando hablo de la trata de personas, no se trata de prostitución, sino que es un tema mucho más complejo; saben que pueden ser utilizados para matar a otras personas. Saben que sus hijos, los niños o las niñas, pueden ser violados, o sus órganos pueden ser utilizados o vendidos. Lo saben perfectamente bien. Lo menos que ellos esperan en el trayecto es que sufran violaciones. Y las mujeres o algunos niños o jóvenes, que sirvan como mulas, es decir, que carguen drogas.

A principios de año, en la frontera sur de nuestro país fueron pasando miles de centroamericanos, de los cuales, dos o tres mil se desviaban hacia la selva y después volvían a aparecer en los caminos, en las carreteras. ¿Para qué? No hay que ser muy ingenuo. Les estoy contando la parte real del sufrimiento de aquellas familias enteras que están en esta aventura por una condición miserable en la cual les tocó nacer; pero la otra parte es una parte de delincuentes que van armados y se meten a la selva y cargan drogas para llevarlas hasta el norte del país en una especie de migración con cosas, porque no podemos ser tan inocentes y decir: “ay, pobrecitos” cuando realmente existen cuestiones mucho más intensas. Esa es la parte que lleva el migrante, pero ¿y la parte que lleva la sociedad que vive y creció allí? Hace rato, al comienzo de este foro, los mexicanos que estamos aquí presentes, al escuchar nuestro himno –que también fue por una mera casualidad de la vida, y que también somos el resultado de la mezcla de indígenas y europeos al igual que ustedes– nos paramos orgullosos. Y cuando ustedes cantaban su himno, yo veía que lo hacían muy orgullosos. Yo creo que, efectivamente, hoy en día somos habitantes del mundo, con nuestras particularidades, nuestros orgullos, nuestros usos y nuestras costumbres. En medio de esos usos y costumbres, el otro lado de la población –los que ven pasar a los migrantes– también tienen derechos por haber vivido durante toda su vida en el espacio donde les tocó nacer, y porque ven invadidos sus espacios y sus oportunidades. No se trata de que se sientan dueños de ese pedazo de tierra, sino que habitan ese espacio desde hace muchos años porque quienes los antecedieron –sus abuelos– estuvieron ahí.

Como habitantes del mundo, tenemos la obligación de ayudar, de tender la mano, de tener que ser extremadamente solidarios y defenderlos. Me parece muy romántico hablar de migrar para seguir una vocación; este tipo de migración me resulta muy bonita, mi hija también lo hizo, pero es la minoría, son los menos, porque los menos son los que tienen la oportunidad de salir a estudiar. El grueso va buscando qué comer, huir de la violencia, huir de la mediocridad y de la falsedad de cierto tipo de gobernantes, huir precisamente de la pobreza. En Tlaxcala tenemos la obligación de ayudar, de proteger de aquellas autoridades que abusan de ese poder que otorga un uniforme y una placa, y que se convierten en una horda de salvajes. Hablo de policías estatales y municipales de mi país, de narcotráfico, de tratantes de personas que, obviamente, están de acuerdo con ellos; y, particularmente, de una empresa que se llama FERROSUR en la parte que me corresponde, con la que confronto continuamente porque colocan postes de cemento al costado de la vía que provocan que los migrantes se estrellen al bajarse corriendo del tren, reboten y caigan en las vías.

También creo que debemos voltear y preguntarle al vecino de la zona cuán de acuerdo está, y buscar puntos en común, cual balsas que pueden estabilizar la embarcación para que pueda llegar a un puerto feliz. No nos hagamos los tontos: siempre habrá migración. No se trata de pararla, sino de buscar medidas desde la sociedad civil y desde las organizaciones involucradas en este tema: el gobierno y los organismos autónomos y migrantes, sin perjudicar a la gran base, que es la sociedad por donde pasan los migrantes. De repente, todo el mundo habla de “los migrantes” pero, también, a los que viven ahí (en Chiapas, en Ciudad Hidalgo) no les causa ninguna gracia tener cinco mil personas borrachas o teniendo relaciones sexuales en el pequeño parque. Entonces, yo creo que si algo tuviéramos que sacar de acá es precisamente eso: una idea muy clara de lo que se puede hacer.

Camila Carril: Aprovechando que estamos trabajando sobre el tema de las buenas prácticas en materia migratoria, estaría bueno compartir las que se han implementado. Por ejemplo, oportunamente, en Argentina, la Dirección Nacional de Migraciones conformó una mesa de trabajo con la sociedad civil compuesta por los migrantes presentes –que son, justamente, los interesados en el tema–. Desde la Defensoría tenemos práctica de escuchar a los migrantes, de llamar, de conformar mesas de trabajo y de armar articulación interinstitucional a nivel nacional y a nivel local. Por eso, los invito a que puedan compartir las suyas, también, para aprovechar este espacio de hoy.

Representante de México: Yo creo que es muy importante tener un mensaje de congruencia. En el caso de México, gran parte de la migración han sido nacionales que han estado en Estados Unidos y me ha tocado ver más, las remesas financieras son las que mantienen gran parte de muchas comunidades; muchas comunidades de México están pobladas por mujeres y por niños, y toda la actividad económica procede de nuestros connacionales que están en Estados Unidos.

Hay que tener un lenguaje coherente, porque ahora con este flujo migratorio se generó mensajes o voces que tienden a la violencia estigmatizando y cuestionando a los migrantes. En 2010, la Comisión Nacional fue la primera que visualizó este fenómeno al reportar 11.333 personas desaparecidas, según dato de la Procuraduría General de la República, y están reportando 50.000 centroamericanos desaparecidos, cuya mayoría son cooptados por el crimen organizado.

A mí me tocó estar en un auditorio, y una persona cuestionó por qué los apoyos, el peligro, el miedo a quitar el trabajo; yo le pregunté al auditorio quién no tenía un familiar, un pariente, un conocido en los Estados Unidos. Casi el 90 % lo tenía, y yo creo que a ninguno le hubiera gustado que a su conocido lo clasificaran como criminal, porque la única aspiración que tiene la mayoría de la gente es buscar un trabajo para mejorar su calidad de vida, de ellos y de sus familias. Es gente que va a trabajar, y México le debe mucho al sueño americano; por eso es importante tener esa postura de respeto a esos migrantes centroamericanos, cuya única aspiración es pasar por nuestro territorio nacional para buscar ese sueño americano. Desde que yo recuerdo, esos mensajes de odio generan violencia, y lo estamos viendo ahorita con el presidente de Estados Unidos, con esa postura de señalar la recesión económica de los Estados Unidos, que es culpa de los inmigrantes: que si tú no tienes empleo es porque hay inmigrantes que te quitan el empleo, y eso ha afectado muchísimo a los mexicanos y demás personas de otras partes del mundo. Por eso, hay que tener mucha coherencia, ser parte del flujo migratorio no es un delito y nosotros defendemos personas, no solo mexicanos, cualquier persona a la que haya que garantizarle sus derechos humanos y, si hay un grupo vulnerable, son los que no tienen nada. Entonces, el compromiso que tenemos nosotros es el de sensibilizar y enviar un mensaje positivo para contrarrestar aquel de odio. En 1944, en Alemania, con la crisis económica se les puso el problema a los judíos y perdieron allí a cinco millones de personas por una cuestión ideológica. Cuántas veces la Unión Americana [Estados Unidos] ha enfocado ese mensaje negativo contra los migrantes. Entonces, como defensores de derechos humanos, tenemos que enfocarnos mucho en eso y enviar un mensaje positivo.

Daniel Mowszet⁷⁹: Yo quería hacerle una pregunta al panel, puntualmente a Ismael [Rins], con quien adhiero en todo lo que ha dicho y que, inclusive, ha mencionado cosas muy interesantes como el inmigrante pobre, pero, también, que no todo se resuelve con políticas públicas, ¿no es así?

Ismael Rins: Muchas veces, el instrumento que tenemos para aplicar derechos es la política pública o lo que visualizamos; creo que no solamente es la política pública, sino obligar al Estado a que aplique su derecho administrativo con perspectiva de derechos humanos. Porque la aplicación del derecho administrativo no se trata de política pública, se trata de hacer cumplir lo que ya está normado y a eso, muchas veces, hay que ponerle ejemplos concretos, por ejemplo, sobre la ley laboral: tener un empleo en blanco no es una política pública, sino que forma

⁷⁹ Defensor del Pueblo de Villa Carlos Paz (Córdoba)

parte del derecho organizacional del Estado administrativo. Creo que existen acciones afirmativas que no tienen perspectiva de derechos humanos, por lo que debemos empezar a poner en clave de derechos humanos muchas actitudes y actividades del Estado. Bien lo dijo el panelista Pablo Ceriani Cernadas cuando habló de cómo se vulneran los derechos humanos, sobre todo, con respecto al migrante: los Estados nacionales ubican la problemática dentro del Ministerio de Seguridad, pero este organismo llevará políticas públicas, pero también ejercerá el *ius imperium*⁸⁰, por lo que, en ese ejercicio de poder estatal, también deberá tener una clave de derechos humanos.

Consuelo Olvera Treviño

Quiero centrarme, justamente, en el tema de las buenas prácticas y recordar que las personas en situación de vulnerabilidad migran por tres razones: por dignidad, por derechos y por seguridad. En ese sentido, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en coordinación con otras ocho instituciones nacionales de derechos humanos, solicitaron a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos medidas cautelares para que cesara la separación de familias de los migrantes que habían llegado a los Estados Unidos, de poder lograr tener un censo claro de cuántas familias habían sido separadas, en su mayoría, familias hondureñas y salvadoreñas, y en mayor medida, guatemaltecas y mexicanas.

Quiero poner de relieve esto, porque lo que no habían logrado tres gobiernos lo pudieron lograr nueve instituciones nacionales de derechos humanos, de ahí el valor y la fuerza de nuestro trabajo. No es una cuestión menor, se logró que se pudieran reunificar –por supuesto– varias familias, pero se pudo ubicar en dónde estaban las niñas y los niños separados de sus familias con ese dolor de esas imágenes que pudimos ver por los medios de comunicación.

También, como buena práctica, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en coordinación con siete instituciones nacionales de este continente, solicitaron una audiencia temática a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el tema de desplazamiento forzado. Abordamos, por supuesto, el tema de Venezuela, y ninguna institución nacional de Venezuela participó en esto, pero nosotros nos sumamos al esfuerzo y logramos reunirnos en Ecuador para firmar la Declaración de Ecuador para que los gobiernos reconocieran el valor y la importancia de la participación de las instituciones públicas de derechos humanos, para proteger a aquellos venezolanos que estaban saliendo de sus fronteras buscando –insisto– seguridad, dignidad y derechos.

Joseana Beetzabe de la Rosa Celaya

Han mencionado tanto a Chiapas que les voy a contar una historia de cómo vivimos nosotros en la sabana. Chiapas está en la frontera con Guatemala, entonces, tenemos una vasta historia de migraciones; en el límite entre Tapachula y Suchiate, que son los municipios más cercanos y en Guatemala, las familias viven acá y allá. Por ese motivo, hemos tenido la experiencia de los dos gobiernos: el gobierno del presidente saliente con una política migratoria totalmente diferente, no más de contención, y nos tocó, justamente, recibir a la primera caravana que llegó al país con mucha resistencia, con muchísima policía, con mucha agresión. Luego vino el cambio de gobierno y experimentamos una política migratoria totalmente diferente, de puertas abiertas: cuando había gente en la frontera, en lugar de haber policías había jóvenes que los recibían, que les daban la bienvenida al país, y esto también al interior ha causado otro tipo de efectos. No podemos atribuir directamente a esta política que haya aumentado o no el flujo de personas migrantes sin hacer un estudio mucho más profundo, pero sí contamos con mucha más gente, lo cual ha causado que tengamos ya algunos casos de hacinamiento en algunas estaciones migratorias; para eso, habrá que seguir y superar algunos protocolos. Pero qué buenas prácticas tuvimos en este proceso de aprendizaje; yo creo que la más grande entre la Comisión Nacional y la Comisión Estatal de Chiapas y algunas otras ha sido el acompañamiento permanente desde que el migrante ingresaba a México hasta que salía, prácticamente. Porque nos íbamos pasando la estafeta –por llamarlo de alguna manera– de Estado en Estado; tanto es así que, cuando llegamos al límite de Chiapas y Oaxaca, había una barrera de policías que no permitía pasar a la caravana y los presidentes de Oaxaca y de Chiapas, junto con el visitador general de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, dictaron medidas cautelares toda la

⁸⁰ Poder o autoridad del Estado para establecer normas, imponer sanciones, crear tributos y administrar los recursos públicos.

madrugada hasta que los dejaron pasar. Yo creo que ese acompañamiento ha permitido que se respete el derecho a migrar, porque, como bien se ha dicho, nadie elige dónde nacer.

Otra buena práctica es que íbamos detectando casos especiales de niños que venían solos, de mujeres muy jóvenes y de personas con discapacidad. Tuvimos un caso de una niña con una discapacidad que viajaba en una caravana hacia Oaxaca, que hemos notificado para que hubiera gente para recibirla y, cuando llegaron allá, la asistieron para que pudiera llegar hasta Tijuana. Hubo una red de apoyo impresionante que la ayudó a nivel de la organización de las comisiones estatales de derechos humanos; y yo creo que eso es algo que tenemos que valorar todos y justamente encuentros como estos logran hacerlo.

Otra buena práctica fue que hemos resistido ante los alcaldes municipales que no querían recibir más migrantes porque, en efecto, los municipios enteros y sus parques centrales estaban colmados de gente y de una mayor cantidad de migrantes de la que normalmente recibe el pueblo, con redes sanitarias colapsadas; no había manera de proveer servicios, ante lo cual se ponían barreras y, si bien los migrantes pasaban y eran asistidos con agua en la carretera, no era así en el pueblo. Entonces, desde la Comisión Estatal se declararon medidas para manifestarles a los alcaldes que se trata de seres humanos que deben ser asistidos con lo que se pueda; de ahí que, luego surgió una gran red de apoyo a través de las iglesias y de la sociedad civil que provee alimentos, medicamentos, asistencia en la carretera; entonces, ¿cómo vemos nosotros el tema de los migrantes? Yo creo que eso es algo que me gustaría dejar aquí y que, a lo mejor, para los próximos encuentros pudiéramos ir diseñando algo así. Nosotros hicimos algún documento que se llama Agenda Estatal de los Derechos Humanos y, dentro de esta agenda planteamos cuatro objetivos que tienen que ver con migración, que consisten en promover y difundir los derechos de los migrantes, proteger e implementar un mecanismo de coordinación y atención no solo para la atención inmediata, sino para la atención futura y para el desarrollo de los pueblos. ¿Qué quiere decir esto? Que tenemos que empezar a pensar en el desarrollo regional, en el desarrollo regional económico, pero también en el desarrollo y en la protección regional de los derechos humanos.

Les dejo eso en la mesa para que podamos organizarnos entre todos para generar estos planes y estos proyectos de desarrollo regional que beneficien a estos pueblos. Y que nos permitan a todos gestionar acciones para esos pueblos de donde están saliendo, justamente, esos migrantes en condiciones mucho más vulnerables que otros y que, por ejemplo, ese migrante que va a salir ya no salga porque tiene demasiada inseguridad, porque su hija ya cumplió diez años y entonces, el de la banda de la región le llegó a decir que se la va a llevar y que tiene una semana para salir. Se debe mejorar el entorno de esas regiones, pero no como uno solo, sino el de todo el desarrollo regional, porque no somos México nada más, no somos Argentina, no es nada más Guatemala; somos una región que comparte muchas cosas y, dentro de ellas, está su gente.

Alberto Penayo⁸¹

Yo soy de una localidad chiquita, Posadas, Misiones, que está al noreste de la Argentina, y creo que la Argentina, al igual que el mundo, se ha desarrollado a partir del capitalismo y de la migración, obviamente. Adhiero al concepto de que somos habitantes del mundo. Me parece que desde ahí tenemos que empezar a pensar cómo construimos, a partir de este espacio y del rol que cumplimos cada uno de nosotros, que son las políticas públicas y los derechos para los movimientos migratorios. Voy a tratar de pensar un poquito más allá del análisis del desarrollo, de la realidad que tiene cada pueblo. México es un pueblo que sufre permanentemente esta situación, ya sea porque están de paso o porque ellos han migrado; quizás nosotros no tengamos semejante realidad, también tenemos migración, pero ha sido así siempre. Escuchaba a Ismael [Rins] mencionar a nuestros hermanos paraguayos, y nosotros, en nuestra provincia, no solamente tenemos a los hermanos paraguayos, sino también a los hermanos brasileños y creo que en nuestros cuerpos, de mi lado al menos, corren ambas sangres. O sea, yo los reconozco y los percibo como hermanos y creo que el concepto más importante que dijo la colega de Chiapas es empezar a trabajar pensando la consigna a partir del hecho de ser habitantes del mundo. Estamos hablando de derechos, de poder expresar al mundo que hoy nos hemos reunido acá, que mañana nos tocará a lo mejor hacerlo allá, en México, como tengo entendido, lo vamos a hacer, empezar a emitir nuestra opinión, quizás no como una convención, pero sí como lo que somos: representantes del pueblo directo y que, más allá de que no estamos viviendo esa realidad, estamos solidarizándonos

⁸¹ Defensor del Pueblo de Posadas (Misiones)

permanentemente; creo que una forma de cambiar es a partir de lo que podemos expresar y las decisiones que vamos tomando.

Y me quedo con lo que dijo la colega de Chiapas: hay que terminar este plenario, si se quiere, poniendo algunos puntos de trabajo en comisiones más chicas, y que podamos transferirnos información y empezar a contarla a nuestros vecinos. Mi localidad es muy chiquita (trescientos sesenta mil habitantes), y les cuento que estuve acá, con ustedes compartiendo una mesa y que he escuchado, lamentablemente, el sufrimiento expresado en representantes del pueblo, lo cual es dignificar el objetivo que tenemos todos, que es tratar de llevar, en algún punto, políticas públicas; que no olvidemos que nosotros podemos expresar lo que queremos pero que, lamentablemente es el sector político el que debe generar políticas públicas. Tenemos que llegar a los congresos donde están los diputados nacionales, los congresales en su país también, y poder hacerles entender qué es lo que quiere el pueblo, porque nosotros podemos decir qué quiere el pueblo, tenemos la autoridad moral porque lo hacemos todos los días, trabajando con ellos cuerpo a cuerpo, y podemos recoger directamente eso. Así que, simplemente quiero hacer un aporte centrándonos en el punto, trabajar sobre las políticas públicas, y creo que tenemos que llegar a eso a partir de las pequeñas cuestiones, que es la expresión de este plenario y poniendo sobre la mesa dos, cuatro, cinco u ocho puntos necesarios de trabajo.

Fernando Said Juri⁸²

Yo soy el defensor del pueblo de la provincia de Tucumán, una provincia del noroeste del país, una provincia chica en dimensiones, pero es la provincia más densamente poblada de la Argentina. Escuché todas las ponencias y creo que es un tema muy positivo, difícil de dialogar y de discutir porque, bien como lo hacía el Defensor del Pueblo, se complica ver tanto al que viene como al que está. Pero han hablado con tanta sapiencia, con tanto empeño cada uno de ustedes... Allá por el 24 de marzo de 1976, el golpe de Estado en Argentina trajo persecuciones y, más recientemente, la situación en Venezuela derivó en una masiva migración –no por problemas económicos, sino por temas de lesa humanidad– de los hermanos venezolanos. Yo quiero agradecer al hermano pueblo de México que, según cuentan algunas estadísticas, recibió a cien mil argentinos que iban huyendo de la dictadura para salvar sus vidas. No iban tan solo para conseguir una mejor condición, iban huyendo porque, si se quedaban acá, habrían engrosado la lista de los 30.000 desaparecidos y muertos que hubo durante el terrorismo de Estado. Por eso yo agradezco también al pueblo hermano venezolano, cuando más de treinta mil argentinos fueron allí y se refugiaron, ya volvieron todos; tal vez en México alguno se quedó; entonces, yo quería rendir un homenaje en nombre de ustedes al hermano pueblo de México porque nos dieron una mano y, tal vez, gracias a ustedes, gracias a muchos países de Centroamérica, sobre todo, la mayor migración ha sido hacia México, pudieron regresar y hoy, no solo tienen su casa o su auto, sino que han recuperado sus vidas.

Entonces, también creo que esa fue una migración obligada, una migración no deseada, saliendo sin nada para llegar a un país que los abrazó y les dio todo, porque iban sin nada solamente a salvar sus vidas, entonces desde ADPRA queremos rendir un homenaje a la solidaridad del pueblo mexicano para con nuestros compatriotas.

Marco Antonio Toh Euán

En el caso local, nosotros vivimos varias dinámicas y flujos migratorios, pero me hace pensar que es similar, que es algo en lo que también estamos trabajando el tema de migración interna con el tema de algunas poblaciones indígenas, particularmente la maya, que pareciera irrisorio y sarcástico. Siendo originarios de la tierra peninsular, la dinámica que se presenta muy moderna de turismo, en la parte interna de la selva, no la costa, que no es turística, hay mucho flujo migratorio de las poblaciones indígenas que emigran hacia Cancún, Tulum y Cozumel pero que, también, viven en condiciones paupérrimas y deplorables. Entonces, pongo eso sobre la mesa y también el análisis que se hace del flujo migratorio externo; yo creo que es lo más complicado y por eso esta invitación que se pudiera hacer en la agenda. En la mesa anterior, se comentaba la importancia de hacer un trabajo de buenas prácticas, y vuelvo a sumar la voz para que se establezca, tal vez en una revista digital podría hacerse lo más concreto, con una lista de acciones bimestrales, semestrales, sobre qué buenas prácticas debemos elegir cada comisión y cada

⁸² Defensor del Pueblo de Tucumán

Defensoría de su Estado para mandarlas a que alguien las desconcentre como insumo. Esto se puede compartir mediante ese trabajo electrónico, virtual, a distancia, para que se publiquen esas buenas prácticas de manera interna en una gaceta.

Pero, también, quería tomar el tema de las buenas prácticas en el sentido de replantear el tema de migraciones e irlo desdoblado, y no todas las migraciones son iguales; me hace pensar en una reunión que les comparto: hace apenas un par de meses, nos invitaron para ACNUR, el Alto Comisionado de la ONU, con el Ejecutivo del Estado y cuando llegan tres secretarios de Estado de hecho, el primer planteamiento que hubo con mucha resistencia, antes de que digan su discurso los invitados de ACNUR y de ONU, era precisamente demostrar una resistencia, y casi los datos delictivos de los últimos acontecimientos en Cancún por parte de migrantes de Colombia y de otros países. Entonces, ya ahí estaba la resistencia del nuncio católico, decía yo, en esta costumbre del susto... Esto me preocupa porque también me parece impactante lo que comentaba el compañero de Tlaxcala, y creo que no es nada romántico; sin embargo sí dejaría yo el posicionamiento de que tendríamos que someter a consulta los derechos humanos de migrantes, eso sí me preocupa y, a lo mejor, entendí mal el mensaje. Pero sí invitaría a esa reflexión que les comentaba de los mandatarios estatales y mi experiencia con esto que decía Víctor [Cid del Prado Pineda] de que nos hace falta trabajar y que seguimos trabajando en eso, y no somos los únicos que deberíamos hacerlo en la promoción para erradicar la discriminación xenofóbica; yo creo que ya no debe haber prejuicio hacia los particulares.

Yo tengo cambio de legislatura en dos meses, hicimos elecciones hace unos días, pero gran parte de esa legislatura está conformada por particulares que son empresarios y vienen de la sociedad civil, desde diversos entornos y espacios; ¿a qué voy con este ejercicio?, que si hacemos una revisión de esos pensamientos, de gente que, incluso, ha hecho pronunciamientos xenofóbicos y que ahorita van a ser nuestros legisladores. Pues, más todavía, y finalmente, a lo mejor es una cuestión de retórica semántica, pero hay una doctrina especializada en el manejo de la política pública. No creo que todos los problemas de derechos humanos se resuelvan con políticas públicas, pero sí creo que es importantísimo –y lo dije en su momento– que la política pública que se ejecute –que pueden ser programas, acciones, institutos, leyes, reglamentos– tiene que verse desde un enfoque de derechos humanos y ese trabajo es el que nos toca a las Comisiones de Derechos Humanos, por lo menos en México. Incluso por ley, tenemos un rubro de facultades de observancia que nos invita a vigilar el entorno que se vive y cómo va a desarrollarse la política pública mediante el diagnóstico y el monitoreo. También creo que las acciones afirmativas no están peleadas con la política pública, a sabiendas de que una política pública que cumpla con este enfoque debería incluir, además, acciones afirmativas, o ser mucho más ambiciosa.

Camila Carril

Ya para finalizar, y retomando lo que dijo el último colega [Marco Antonio Toh Euán] sobre el tema diagnóstico, para agregar dos buenas prácticas que hemos implementado desde la Defensoría: si bien, muchas veces la gestión dificulta la posibilidad de producir datos, dado que manejamos una gran cantidad de ellos tanto internamente como también con los organismos con quienes interactuamos, la elaboración de informes diagnósticos para incidencia de políticas públicas es un recurso que hemos aplicado este año con población haitiana, y estamos en vistas de generar acciones para ciudadanos senegaleses. Otra buena práctica es la herramienta del litigio que, como mencionaba Consuelo [Olvera Treviño], ya sea en el Sistema Interamericano o en el Sistema Universal, desde la Defensoría nos presentamos oportunamente ante el Comité de Trabajadores Migratorio citado por Pablo [Ceriani Cernadas] en su ponencia, con un informe, previo análisis de todos los datos y de la cantidad de consultas que se abordan desde la Defensoría. En lo que respecta al litigio en el ámbito nacional, por ejemplo, cuando se dictó el DNU que modificó la Ley de Migraciones, también nos presentamos en el amparo posicionándonos en contra de ese decreto.

En materia de buenas prácticas, se ha abordado el tema de peticiones ante el Sistema Interamericano, los protocolos de atención, la necesaria articulación con la sociedad civil, el mecanismo de observatorios que mencionó Ismael [Rins], el sistema de redes de apoyo, el acompañamiento a migrantes en el tema de caravanas, la organización de Comisiones Estatales de Derechos Humanos, la agenda estatal de derechos humanos y el diagnóstico y monitoreo.

PANEL III: DESAFÍOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES A 60 AÑOS DE LA DECLARACIÓN Y A 30 AÑOS DE LA CONVENCIÓN DE LOS DERECHOS DEL NIÑO: ¿QUÉ ES PROTEGER A LA INFANCIA?

Alejandro Amor

Es un orgullo hacer esta presentación que me pidió mi amiga Analía [Colombo], defensora de Niños, Niñas y Adolescentes de la provincia de Santa Fe, y estar aquí con el titular de Unicef de Argentina pero, fundamentalmente, y para mí algo muy importante es estar con quien ocupará el cargo de Defensora Nacional del Niño, Niña y Adolescente, Marisa Graham, que está acá, al lado de nosotros, lo cual es un orgullo porque es una gran compañera. Creo que la Argentina tiene a la persona que merece y en el momento justo; así que, no quería pasar esto por alto porque hemos tenido algunos embates y algunas situaciones previas; ahora esperemos que el Congreso, al que elevaré una nota en nombre de ADPRA para que acelere los procedimientos de la designación, y para que los famosos 180 días que andan circulando por ahí, tras los que dicen que se caería el proceso, no pasen sin la designación.

Después de lo que he escuchado de algunos de nuestros hermanos y hermanas de México y de la vivencia propia de nuestra patria, hoy estamos frente a uno de los temas que será de los más duros.

En varias de las exposiciones, uno de los representantes de México nos contaba que las violaciones de las mujeres eran a veces lo mejor que le podía pasar frente a la posibilidad de la utilización de ellas o de los niños para el uso de los órganos o para el tráfico de las drogas, para convertirlos en mulas. Creo que a todos nos golpeó esta declaración. Una descripción real de una persona que lo está viviendo en su lugar.

Así que, damos por abierto este panel y le cedo la palabra a Analía [Colombo]. Bienvenido profesor Abraham Gak, amigo y Defensor del Pueblo de Morón.

Analía Colombo⁸³

Hoy me encuentro aquí para moderar un panel titulado Desafíos para el cumplimiento de los Derechos Humanos de Niñas, Niños y Adolescentes a 60 años de la Declaración y a 30 de la Convención de los Derechos del Niño⁸⁴, con la pregunta “¿qué es proteger?”. Estoy con personas a las que conozco, a las que respeto y admiro y que nos van a hacer reflexionar sobre qué se entiende por proteger.

Me acompañan Marisa Graham, postulada a la designación de Defensora Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes de la Nación; Sebastián Waisgrais, representante adjunto de Unicef Argentina; Silvia Guemureman, directora del Observatorio Infancia, Adolescencia y Juventud del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires; y Matilde Luna, que es directora ejecutiva de la Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar Alternativo, que hoy no puede estar presente, excusamos su ausencia y envió una ponencia *on line*.

Antes de pasar la exposición de Matilde Luna yo quería plantear un disparador, porque nosotros en la Defensoría nos preguntamos mucho qué significa proteger a la niñez y la adolescencia, y siempre surgen distintos conceptos de qué es proteger; no todos pensamos en la palabra “protección” y en el verbo “proteger” de la misma manera. Qué es proteger a los niños de hoy, a treinta años de la norma internacional más importante, que es la Convención de los Derechos del Niño, que no es proteger como se protegía en el pasado hace treinta, hace cincuenta, hace cien años; pero tampoco es reclamar por un futuro posible.

⁸³ Defensora de Niños, Niñas y Adolescentes de la Provincia de Santa Fe

⁸⁴ Ver Anexo V

Habitualmente escuchamos que los niños son el futuro. Para nosotros, los niños son el presente, son el hoy. Entonces, tenemos que intentar habitar los tiempos en los que vivimos. Dice Agamben⁸⁵ que “contemporáneo es aquel que mantiene su mirada fija en su tiempo, para percibir, no sus luces, sino sus sombras, quien está en condiciones de escribir humedeciendo la pluma en las tinieblas del presente”. Por eso les propongo que, a partir de esta intencionalidad y a partir de las charlas de nuestros compañeros podamos tomar distancia de esas sombras y de esas reflexiones y podamos encontrar la luz a la hora de definir qué es proteger, qué es protección integral, qué son políticas públicas integrales para niñas, niños y adolescentes, qué es la justicia restaurativa, qué es restaurar. Y mucho más que eso, algo más profundo que es cultural y que es simbólico, que es qué política pública puede hacerse cargo de esa necesidad de proteger a la primera infancia.



Analía Colombo, Sebastián Waisgrais, Alejandro Amor, Marisa Graham y Silvia Guemureman

Matilde Luna⁸⁶

Celebro que hayan ubicado en el programa una mesa dedicada a la protección de los derechos de la infancia, que tiene como celebratorio a treinta años de la Convención y que nos hace la pregunta “¿qué es proteger a la infancia?”. ¿Qué es proteger a la infancia? Se me ha vuelto un sinónimo de cuidar a la infancia; es decir, entiendo que para proteger a la infancia hay que cuidarla. Y la Convención nos deja un legado muy importante respecto a que, para proteger a la infancia, para cuidarla hay que organizarse y la manera de organizarse a través de la política pública, que es un mandato, por supuesto, que los Estados deben asumir, tenemos que conformar lo que llamamos los “sistemas de protección integral”, en los cuales los organismos independientes de derechos humanos tienen un rol muy importante. Justamente, en esto de organizarse, de organizar el cuidado, de articular entre los actores del sistema donde cada uno pueda cumplir su rol, realmente, la identificación del rol respecto de promover la exigibilidad de los derechos, promover el monitoreo de cumplimiento de los derechos, promover, cada vez que sea necesario, reformas legislativas; también, impulsar políticas públicas innovadoras hacia la garantía de derechos, realmente es un rol muy

⁸⁵ Giorgio Agamben, filósofo italiano nacido en 1942.

⁸⁶ Directora ejecutiva de la Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar Alternativo

importante que tienen estos organismos. Así queda demostrado en el caso de México, para mencionar apenas dos hechos, hablando del cuidado de los niños, la situación en la cual quedan en una situación muy vulnerable cada vez que pierden el cuidado de sus padres; justamente la Comisión Nacional ha tenido un rol muy importante y destaque, por ejemplo, el informe que ha producido en las actividades de monitoreo visibilizando graves vulneraciones que sucedían en el Estado de Sonora, con niños y niñas que estaban sin vínculo parental en instituciones y bajo el mal uso de la figura de la adopción, también. Entonces, ese informe que hizo la Comisión Nacional de Derechos Humanos mexicana trajo aparejado un compromiso y una obligación muy importante del estado de Sonora que está llevando adelante justo en este momento hacia la adecuación de las graves vulneraciones que se habían dado por la falta de un sistema de protección integral.

También, últimamente, la Comisión Nacional tuvo un rol importante cuando en el Estado nacional se dio una suerte de amenaza de desfinanciamiento de las estancias infantiles, que son entidades de cuidado diurno para miles y miles de niños y niñas mexicanas cuyas familias cuentan con estas estancias infantiles para asumir el cuidado de sus niños y niñas. Bueno, lamentablemente, hubo una mala interpretación por parte del gobierno nacional, y la Comisión Nacional, junto con otros actores muy importantes mexicanos, justamente debieron advertir del riesgo que significaba desfinanciar esos lugares de cuidado infantil.

Del mismo modo, en la República Argentina tenemos organismos provinciales; a esta altura no en todas las provincias, pero sí en algunas, y allí donde está organizado este rol importante de la Defensoría de Niñez, están cumpliendo un rol muy importante. Quiero destacar el caso de Santa Fe, desde donde se están visibilizando, justamente, los estándares de derechos humanos aplicables a los niños y niñas que están alejados de sus padres y, de igual modo, en la provincia de Misiones. La Defensoría de la Provincia de Misiones está cumpliendo también un rol muy importante respecto de la protección de los derechos de niños y niñas que están desvinculados de sus padres.

Entonces, tenemos ya –reitero– algunos ejemplos importantes y creo que es muy oportuno y muy importante que ustedes, como organismos independientes, profundicen ese rol absolutamente necesario para comprometer a la constitución de los sistemas de protección de la infancia para, efectivamente, poder proteger a la infancia.

Sebastián Waisgrais⁸⁷

La importancia del monitoreo independiente del derecho de la niñez

Esta pregunta que, a veces, parece una pregunta obvia: ¿qué es proteger a la infancia? al menos a mí, particularmente, me llevó bastante tiempo pensar porque, claramente, lo primero que uno hace es asociarla a la Convención. Estamos a treinta años de la Convención de los Derechos del Niño, de este primer tratado vinculante en relación al cumplimiento de diferentes derechos –civiles, económicos, culturales, sociales–; es el tratado de derechos humanos más ratificado a nivel global –196 países– donde se reconoce a los niños, y ese es el gran cambio, entre otros, como sujetos de derecho, no solamente como objeto de protección. Y adicionalmente, y este va a ser quizás uno de los focos que quiero plantear, digamos, la Convención, la ratificación, los elementos normativos posteriores generaron la obligación de los Estados de adoptar leyes, instrumentos, políticas, presupuestos que, justamente, puedan dar cuenta de la realización de los derechos de la niñez.

Entonces, volvemos a la pregunta de qué es proteger a la infancia. Una primera mirada, que para mí es un instrumento al que todo el tiempo volvemos, es la Convención y volver a un instrumento que tiene la Convención, que son las recomendaciones, es decir, esta mirada de un comité de expertos independientes que, aproximadamente cada cinco años, nos plantean avances y retrocesos en materia de incumplimiento de los derechos de la niñez y la adolescencia; yo creo que se trata de un elemento para tener en cuenta, con lo cual, pensando cómo profundizar en relación con esta pregunta, yo me centré en plantear cuatro dimensiones. Cuatro dimensiones que no son las únicas, que no son excluyentes, que seguramente tienen un sesgo desde la propia perspectiva personal o de la propia perspectiva de la organización a la cual pertenezco.

⁸⁷ Economista. Especialista en Inclusión Social y Monitoreo de UNICEF Argentina.

La primera de ellas está asociada al saber en dónde estamos; conocer con el máximo detalle posible cuál es el estado actual de las privaciones y cuál es el estado actual de las vulneraciones de derechos que afectan a las infancias, a las adolescencias en el país.

La segunda dimensión tiene que ver con la normativa. Y acá volvemos a la Convención, es decir, los países, y entre ellos la Argentina, tuvieron que adaptar, mejor dicho, buscar de la mejor forma posible la generación de instrumentos legales para dar cumplimiento a lo estipulado por la Convención.

La tercera dimensión está referida a las políticas. Uno puede suponer que, quizás, conozcamos las privaciones; podemos suponer que, quizás, aplicamos algún desarrollo normativo adecuado, con lo cual esto, en principio, en la práctica veremos que no es así; me debería llevar a una transformación en políticas, programas, iniciativas, proyectos que, con un adecuado presupuesto –y esto, al menos hoy, en Argentina no es un dato menor– tenga como objetivo proteger a la infancia.

Y una cuarta dimensión –y no lo digo en particular por estar en este ámbito, los que me conocen, además veo muchas caras amigas y muchas caras conocidas saben que esto es parte de una abogacía y de un cabildeo y de un trabajo que con muchos de ustedes venimos realizando– es contar con mecanismos –y quiero ser cuidadoso con la palabra– porque, cuando voy a las recomendaciones, el mecanismo que se nos plantea es el de supervisión; de supervisión independiente, otros hablan de vigilancia, otros hablan de control, otros hablan de monitoreo. Pienso que la Ley 26.061⁸⁸ es muy sabia en tomar esta figura de la Defensoría, y nos habla de velar por la protección y por la promoción de los derechos consagrados en la Constitución Nacional; y me parece que, en este sentido, después podemos hablar de control, podemos hablar de supervisión, podemos hablar de auditoría, podemos hablar de cualquier cuestión, pero, básicamente, estamos hablando de promoción y protección de los derechos constitucionales.

Estas cuatro dimensiones para mí son las que explican la protección a la infancia. Me quiero referir brevemente sobre cada uno de estos aspectos.

El primero, si yo quiero proteger a la infancia, necesito conocerla, necesito saber dónde estamos. Tenemos una situación, digamos, como un título general, diría que, aun resaltando avances que ocurrieron en los últimos años y, si se quiere, en los últimos veinte años, en la generación de información, en múltiples áreas de derechos, todavía estamos lejos, muy lejos de una situación ideal. Hoy sabemos, y está muy en la agenda pública, que la mitad de los niños, niñas y adolescentes en Argentina viven en situaciones de pobreza, pero no contamos con una medición oficial, una medición consensuada socialmente pública sobre cómo medir estas dimensiones o sobre cómo medir la multidimensionalidad de este fenómeno; creo que en este sentido tenemos mucho que aprender de México en estas líneas de trabajo.

Unicef también viene desarrollando un único instrumento, o que intenta ser un instrumento abarcativo de recolección de información muy amplio. De hecho, lo trabajamos con Marisa [Graham] cuando ella cumplía funciones en la Secretaría Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF), que es una encuesta que se llama *Mix*, que en México también se ha implementado. Nosotros la hemos puesto en funcionamiento en 2011 a partir de una muestra muy amplia para conocer, justamente, todas esas áreas con vacíos de información que nos permita tomar mejores decisiones al restituir derechos. Si el viento sopla a favor –y lo tengo que decir en esos términos–, esperamos que durante este segundo semestre podamos tener nuevamente datos vinculados a una segunda *Mix* que se implementaría en Argentina en 2019. Y esto también es un área de vacíos, con un gran esfuerzo de contar con información nominal, actualizada, disponible en todas las provincias, con una lógica federal, que apunte a conocer las situaciones de los niños que están bajo el sistema de protección de derechos, lo cual es uno de los desafíos más grandes que tenemos, de aplicar herramientas de registros en un país federal, de unificar criterios, de homogeneizar, respetando las particularidades y las competencias de cada una de las provincias del país. Y eso implica acordar, implica consensuar, implica criterios de trabajo comunes, pero necesitamos generar institucionalidad.

Ahora bien, hay una restricción todavía peor que es no contar con información, que es contar con la información y no hacer nada al respecto. Muchas veces, la sensación que tenemos es que la información la usamos para campañas de comunicación, campañas políticas, para sensibilizar, para este cabildeo, para la abogacía, pero para el cambio

⁸⁸ La Ley Nacional 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de 2005 protege de manera integral los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la Argentina, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales.

concreto en las políticas es mucho más limitado. Hoy sabemos que tenemos sesenta mil nacimientos en Argentina que no se registran anualmente, sabemos que la condicionalidad de la Asignación Universal por Hijo –AUH, el principal programa de protección social en Argentina– no genera ningún resultado positivo, sabemos que mueren seis mil chicos al año antes de los 28 días de edad y que el 60 % de estos chicos mueren por causas que son completamente evitables. Sabemos que más del 10 % de nuestros chicos tienen sobre-edad; sabemos muchísimas cuestiones, sabemos que tenemos problemáticas vinculadas a la nutrición, al sobrepeso, sabemos que una de cada dos mujeres tienen solamente licencia por maternidad y uno de cada dos padres tienen solamente dos días de licencia de paternidad. Es decir, hay muchos temas que desconocemos o tenemos información, pero otros los conocemos y las respuestas son limitadas.

Algo similar nos ocurre con la segunda dimensión, que es la normativa. Argentina ha realizado una adaptación normativa que ha sido transformadora, que ha sido transformadora a partir de la ley 26.061, leyes de educación, leyes de salud, leyes de migración, leyes vinculadas a la cultura, a los medios de comunicación, a aspectos sociales, culturales. Quizás a quince años de la sanción de la 26.061 nos debemos un análisis en profundidad que apunte a poder evaluar hasta qué punto estos avances normativos transformadores siguen impactando o están impactando en la situación de la niñez y la adolescencia, porque gran parte de los problemas que hoy continuamos teniendo vinculados a esta pregunta de la protección de la infancia tiene que ver con esta brecha, con esta diferencia que tenemos entre estos marcos normativos y en la práctica concreta de los servicios, de las políticas, de los aspectos de coordinación, etcétera.

La tercera dimensión está vinculada a las políticas, y nos llevaría varias horas poder analizarlas, pero volviendo a este eje, si uno logra generar información, si uno logra un marco normativo adecuado, sería relativamente sencillo llegar a políticas que puedan transformar la realidad de verdad de la niñez en Argentina. Tenemos el gasto social más elevado de la región. Alguien puede decir que la economía no acompaña, lo cual es cierto, pero aun acompañando en los ciclos económicos más positivos, no logramos impactar de forma significativa y esto no nos puede llevar a planteos que nos digan que la inversión social es ineficiente, que tenemos Estado sobredimensionado, que tenemos diferentes problemáticas, lo que tenemos y el problema central pasa por que no estamos analizando bien la situación de la infancia; y nos encontramos con miradas que están muy centradas en valores, en creencias, en opiniones, y es difícil pensar en que vamos a modificar la situación de la infancia cuando discutimos valores y creencias y cuando lo que tenemos que discutir es cuáles son los factores determinantes que generan una vulneración de derechos en el país. Cierro retomando lo que planteaba Alejandro [Amor] ante esta situación, la pregunta de fondo es el monitoreo independiente; no es casual que hayamos tardado catorce años en designar algo que fue aprobado en el año 2005.

La figura del control independiente, del monitoreo, de la vigilancia, de la supervisión, como quieran llamarlo, me animaría a decir que resulta extraña. Nos cuesta generar información, nos cuesta usarla, se nos dificulta aplicar normas; pensamos que algunos actores tienen la relevancia y tienen el mandato para cumplir algo para lo cual no están designados, entonces, la pregunta es por qué, ante este escenario, necesitaríamos un órgano de control. Justamente, por todo esto. Porque necesitamos que la Defensoría y necesitamos que Marisa [Graham] y en el nombre de Marisa, lo que Marisa representa y lo que la función representa, pueda promover acciones de protección, pueda interponer acciones en los ámbitos que corresponda, pueda velar por el efectivo respeto de los derechos de las infancias, de las adolescencias; pueda iniciar acciones cuando corresponda ante los órganos que también corresponda, que pueda supervisar las entidades públicas e, incluso, las privadas que brindan atención a la niñez y la adolescencia, y que pueda generar una instancia real y efectiva de participación de los niños, niñas y adolescentes.

La figura del Defensor y, volviendo a los datos de pobreza, necesitamos que siga poniendo en agenda el tema para que incida en una medición multidimensional consensuada socialmente y en esto –insisto– la experiencia de México es más que relevante, para que ocupe el lugar que tiene que ocupar y que hoy ocupan otros actores que no tienen ni el mandato ni el acuerdo social para generar estas instancias de trabajo y, fundamentalmente, porque reducir la pobreza va a llevar varios mandatos. Marisa va a terminar su mandato y seguramente vendrá otro Defensor y otra Defensora y la pobreza va a seguir estando en la agenda.

¿Esta es una solución para todos los problemas? No. ¿Es la única solución? No, pero es un punto de partida y la respuesta clave a qué significa proteger a la infancia. Tenemos Defensorías de la Niñez en cinco provincias en Argentina; y tenemos a Analía, que dirige una de estas Defensorías en la provincia de Santa Fe, que nos muestra que el modelo es factible, que el modelo es viable y que el modelo tiene impactos.

Necesitamos por eso que ambas Cámaras promuevan rápidamente la designación de Marisa como Defensora de Niñas, Niños y Adolescentes.

Marisa Graham

Yo quiero empezar haciendo una referencia a algo que me parece importante y relevante, que es el encuentro del nieto número 130⁸⁹ esta semana que pasó; y, ¿por qué hago referencia a esto? Porque quiero, necesito, rescatar algo que la República Argentina ha sembrado en todos estos años, después de tantos años de dolor, lo que implicó la apropiación de los niños como víctimas propiciatorias de una dictadura militar como la que vivimos, y cómo, después de tantos años –cuarenta y uno, cuarenta y dos, cuarenta y tres años– hay algo que se ha mantenido en este tiempo que es la búsqueda de un organismo de derechos humanos, como es el de Abuelas de Plaza de Mayo. Eso, la verdad que me da cierta esperanza y una fuerza interna como para decir hay una base en nuestro pueblo, en nuestras organizaciones de reconocimiento y de respeto hacia los derechos humanos que no nos van a poder quitar tan fácilmente y que está muy arraigado, por suerte, y que me parece que el nieto 130 es una demostración de eso; y quería compartir con ustedes este sentimiento y este pensamiento, por un lado.

Por el otro lado, y ya entrando más en las cuestiones para las cuales me han convocado a esta mesa, la primera cosa que quería decir es que cuando nosotros hablamos de protección de los derechos de los niños, cuando hablamos de los sistemas de protección de derechos de los niños, en general, hay algo que como abogada quisiera decir, que es que, en realidad, técnicamente hablando, los derechos de las personas, en realidad, no se protegen: se reconocen, se respetan y se garantizan; y los que han ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño son los estados. Entonces, son los estados nacionales en sus tres niveles –en el caso de la República Argentina– son los llamados o los responsables de reconocer, garantizar y, si se violan, restituir esos derechos humanos, en este caso, de los niños, niñas y adolescentes. Que se ha dado en llamar “protección de derechos” y no importa, yo lo tomo, pero quiero decir que proteger los derechos implica, primero, reconocerlos, segundo, garantizarlos, hacerlos efectivos y, si se violan, restituirlos. Me parece que esta es una primera definición. Y también saber y pensar –y ustedes deben saber mucho más que yo– que restituir derechos no siempre implica reparar heridas, reparar subjetividades; entonces, también me gustaría incluir en la restitución del derecho la posibilidad de reparar de alguna manera el daño de aquel que ha sufrido esta violación.

La segunda cuestión que me interesaba destacar en este ámbito es que acá está Analía [Colombo]; no veo si están los otros defensores de los Derechos de los Niños de las otras provincias que tienen este organismo, pero también quiero decir que me preguntaron: los niños, niñas y adolescentes, ¿no son parte del pueblo? Las Defensorías del Pueblo tienen su área de Niñez, porque los niños son parte de ese pueblo que estos organismos están llamados a defender. Las Defensorías del Pueblo incluyen a los niños. Esto que yo digo puede parecer una perogrullada, pero creo que no lo es, y creo que no lo es por los datos terribles de los que nos daba cuenta recién Sebastián [Waisgrais]. Efectivamente, los niños, niñas y adolescentes son, dentro del pueblo argentino, aquellos con los derechos más vulnerados en términos de pobreza en el ingreso, en términos de privaciones; el tema del hambre, de la desnutrición, de la malnutrición; uno de cada dos niños es pobre, uno de cada tres niños ingresa a la escuela con malnutrición y con sobrepeso, muchos de nuestros niños llegan a la escuela a las ocho de la mañana habiendo sido la única ingesta el almuerzo del día anterior en la escuela; es decir, hay una víctima propiciatoria y, como diría Girard⁹⁰, las víctimas propiciatorias son aquellos que todavía no están incluidos absolutamente en la comunidad; son los excluidos.

Entonces, hacer un silogismo más o menos rápido y muy sencillo, que abre una cantidad de polémicas y de análisis, es pensar si la mayoría de los niños, niñas y adolescentes tienen los derechos vulnerados o sufren privaciones en sus derechos, y son la mayoría de la población; sin quitar todo lo que tiene que ver con sus familias, obviamente, porque los niños no nacieron en un repollo, tienen familias, y las políticas económicas influyen en las condiciones de vida materiales de esas familias. Estamos también pensando que los niños, niñas y adolescentes todavía, y a pesar de todos los avances que aquí se nombraron sobre todo, en el ámbito legislativo, todavía siguen siendo un sector del pueblo argentino que nos cuesta al mundo adulto hacer ingresar como sujetos plenos de lo que venimos hablando

⁸⁹ En referencia al nieto recuperado Javier Matías Darroux Mijalchuk, hijo de Elena Mijalchuk y Juan Manuel Darroux, jóvenes desaparecidos en diciembre de 1977, durante la dictadura cívico militar argentina.

⁹⁰ René Girard, filósofo francés (1923-2015)

hace muchos años. Las leyes están, yo creo que la República Argentina tiene un estándar legislativo que se podría asimilar a la Unión Europea en algún momento. Tenemos leyes de todo tipo y hay que velar por dos cosas: primero, para no retroceder, porque hay algunas leyes que tienen tratamiento parlamentario que retroceden, no solo con relación a la ley 26.061 sino, incluso, todo lo que hemos avanzado en otras cuestiones; las leyes están, el problema es aplicar esas leyes; a veces hay normas inferiores que me parece que la Defensoría tendría que tomar, que pienso tomarlo si soy ratificada en el cargo, hay normas inferiores que a veces son contrarias a las leyes nacionales y provinciales y que los efectores del territorio cumplen con el reglamento del hospital, con el protocolo de la escuela, y a veces el reglamento del hospital o el protocolo de la escuela está en contra de la 26.061 y en contra de la propia Convención. Entonces, hay que estudiar un poquito hacia abajo las normas de carácter inferior a las leyes. Eso, por un lado.

Por otro lado, el famoso tema del sistema de protección de derechos. La República Argentina ratificó la Convención y, junto con la región y el Instituto Interamericano de Derechos del Niño, dijo: “bueno, hay que crear sistemas de protección de derechos”. Yo creo –y es parte de la pérdida que, junto con los dos adjuntos, Fabián Repetto y Facundo Hernández, ya estamos empezando a trabajar– que hay que ampliar la idea del sistema de protección. ¿Qué es el sistema de protección? Como ha venido funcionando hasta ahora, el sistema de protección ha quedado atrapado entre dos grandes sistemas que son colosos al lado de esto, que son el sistema integrado de salud y el sistema de educación. Es decir, estamos entre dos grandes, con indicadores, con monitoreos de hace cientos de años, indicadores homologados universalmente: todo el mundo sabe qué quiere decir rezago escolar, mortalidad infantil, mortalidad materna, etcétera; y un sistema de protección nuevo que –nunca supe bien por qué– ha quedado reducido a aquellos niños más vulnerables que están bajo el sistema de protección, que en la República Argentina se ha limitado a estar sometido a una medida de protección. Entonces, la batalla que algunos que me conocen me la han escuchado decir hasta el hartazgo, posiblemente, nuestra batalla es salir de lo que yo he dado en llamar hace muchos años “la niñología”: esta idea de que vis a vis con la minoridad era que el sistema de protección no es para todas las niñas, niños y adolescentes, sino que es solo para aquellos que llegan a alguna ventanilla nuestra por alguna vulneración de derechos, y que ese servicio de protección tiene que tomar alguna medida. Si nosotros seguimos insistiendo en esto no habrá manera de avanzar. Si nosotros no incluimos fuertemente esfuerzos como viene haciendo María Elena [Naddeo] hace muchísimos años a la escuela en el sistema de protección, sobre todo, si no incluimos fuertemente a los dispositivos de salud, si no comprometemos a las otras áreas del gobierno no existirá sistema de protección que aguante. Porque, ¿cuántos niños, niñas y adolescentes –para decirlo de alguna manera– captura el Estado? Hay dos clases de niños, niñas y adolescentes a los que nosotros, el Estado, este sistema de protección de niveles locales, provinciales y nacionales no llega, son dos: los más pobres, aquellos que decía recién Sebastián cuyo nacimiento no se registra; la cantidad de niños, niñas y adolescentes que aun con nacimiento registrado no son alcanzados por la Asignación Universal por Hijo (AUH), los niños que están por debajo de la línea de indigencia; el Estado no llega, el único actor que a veces llega es la policía, pero los otros efectores no llegan a los más pobres. Y también hay otro sector, que son los más ricos y a los que tampoco llegan.

Entonces, vuelvo para empezar a cerrar, creo que tenemos que salir de este corsé que nos hemos impuesto en algún momento, y entender que, para la República Argentina, el sistema de protección es transversal a todas las áreas de gobierno en sus tres niveles: local, provincial y nacional. Y aquella famosa corresponsabilidad, si no es así, se convierte nada más que en una máquina de derivar donde nadie se hace cargo, el Estado ignora al pibe o a la piba con el derecho vulnerado. Entonces, me parece que hay varios actores que tienen que estar sentados en una mesa y yo voy a proponer, en el caso de la ratificación, creo que hay que empezar a generar compromisos. Hicimos hace veinte años el Pacto por la Niñez; yo creo que hay que volver a aquel el viejo pacto, llamar los compromisos, compromisos sectoriales con cada uno de los ministerios en una mesa de coordinación, de acuerdos, pero también involucrar otros actores: los sindicatos, por ejemplo, los colegios profesionales, que no tienen la más mínima idea de los derechos de los niños ni se involucran en ellos, ni, en general, les importan; los colegios profesionales de donde salen los técnicos y –valga la redundancia– los profesionales que dictaminan sobre situaciones de determinados niños pensando que sus dictámenes, que vienen de otras disciplinas distintas del Derecho –Trabajo Social, Psicología, Sociología, Antropología, etcétera– por ser dictámenes de otras áreas no vulneran derechos. Yo recuerdo el caso Fornerón⁹¹, el dictamen de la psicóloga de primera instancia es una pléyade de vulneración de derechos de la niña Fornerón. Y ese dictamen fue copiado por un juez, fue firmado y convertido en sentencia. Entonces, los colegios profesionales son otros a los que hay que sensibilizar con este tema y también controlar en sus actividades.

⁹¹ En referencia al caso de la niña que con 24 horas de vida fue dada en adopción por su madre sin consentimiento del padre, quien reclamó la paternidad y, ante las respuestas negativas de la Justicia argentina, acudió a la CIDH. La CIDH, en 2012, sentenció que el Estado argentino había violado los derechos esenciales de padre e hija a convivir en familia, además de negar el derecho a la identidad de la menor.

Me parece que hay una cuestión básica, o algunas cuestiones básicas, que es imponernos, por lo menos desde el grupo de tres personas que hemos sido designadas en el concurso de Defensorías estamos de acuerdo en esto, es no retroceder desde ningún punto de vista, pero tampoco volver a soluciones que son iatrogénicas, o sea, que vulneran otros derechos. Yo hablé del hambre, yo sostengo, como se sostuvo en algún momento, que el hambre es un crimen entre los niños. No podemos ser condescendientes con el hambre. Ahora, la AUH o los planes que se riegan en territorio y que está –me parece– bien, pero que van en contra de la comensalidad familiar, es un atraso. Nos costó años volver a la comensalidad familiar, porque no se trata, no solo para los niños, sino para cualquier persona, qué comés y cuándo comés, sino también dónde y con quién. Y cuando se decía aquí que la protección también es el cuidado, hay un mundo adulto que se tiene que hacer cargo de la crianza y el cuidado de los niños; y no es lo mismo comer solo en un comedor que comer con alguien que te prepara el alimento y que te lo da en un lugar. No perdamos la comensalidad familiar, porque la comensalidad familiar es algo así como evitar el marasmo infantil: los niños que se morían de hambre no por falta de alimento sino por falta de un sujeto que sostenga y desee que ese niño viva, que esa niña viva. Entonces, digo, hay muchas políticas que se han desarrollado, no hay que retroceder, el tema del presupuesto y el tema de las políticas públicas son importantes, son fundamentales, no solo qué cantidad de presupuesto, sino cómo se asigna, dónde se asigna, pero también estos derechos universales no retroceder en esto, pero nunca perder de vista que hay una singularidad, que hay un sujeto que padece. Entonces, hay que proteger, hay que garantizar, hay que restituir, pero necesitamos los famosos –y hablábamos de eso en los 90– mecanismos de exigibilidad; hay que aceitar mecanismos de exigibilidad.

Entonces, para terminar, un área de mucho compromiso, de articulación, de no solapamiento, de cantidad de instituciones que hablan de los derechos de los niños pero que resuelven bastante poco. Fortalecer eso, revitalizar eso, por un lado; y, por otro lado, el control, el monitoreo e incluso la propia acción cuando el gobierno o los Estados en todos sus niveles no cumplan en esto que uno podría llamar “garantizar derechos”, pero que tiene que ver con la vida cotidiana y algo de la felicidad de nuestro pueblo: si los niños, las niñas y los adolescentes son felices en la medida de las posibilidades que cada uno tenga, todo nuestro pueblo será más feliz, los niños son parte de nuestro pueblo argentino, no son algo ajeno o algo aparte.

Silvia Guemureman⁹²

La Defensoría y la red de Defensorías han funcionado como una voz pública que ha hecho incidencia fuerte en contra de las últimas avanzadas de la baja de edad de punibilidad. Además, se ha mostrado muy orgánica en esa posición y la posición de las Defensorías. Pero particularmente, le decía a Analía [Colombo] –que fue quien mandó una carta que circuló en la negativa a estar presente cuando se oficializó el proyecto de sistema de responsabilidad penal juvenil del Ejecutivo–; que esa carta marcó una línea de sucesivas cartas que enviamos desde distintos lados, donde en realidad, a lo que hicimos alusión sobre todo es a la falta de respeto por los consensos logrados en el marco de los ámbitos de consulta y las comisiones a las que muchos de nosotros fuimos invitados.

Con esto quiero decir que, particularmente, participé desde el Observatorio, desde una posición académica, desde la Universidad de Buenos Aires, desde la investigación, desde la producción de conocimiento, tal como dice Sebastián, es muy importante el tema del monitoreo de carácter independiente. Las Defensorías del Pueblo, en este sentido, también tienen esta perspectiva de independencia respecto al Poder Ejecutivo y, justamente por eso, dentro de las Defensorías podemos hacer sinergia en lo que son las voces con las cuales tratamos de aglutinar para fortalecer las cuestiones vinculadas a evitar mayores vulneraciones de derechos.

Y digo esto porque el tema que nos convoca en esta mesa es a 30 años de la Convención de los Derechos del Niño y a 60 años de la otra Convención –la del 48–, ¿qué es proteger? Es una pregunta que nos interpela y, a los efectos de centrarme en la exposición de esto, hice algo que ya hice en otras ocasiones, que es reponer, buscar la etimología de la palabra “protección”. Dentro de esta etimología, como ustedes saben, es una palabra que viene del latín y significa la acción y efecto de proteger, resguardar, amparar y defender; entonces, la protección es un cuidado preventivo ante un eventual riesgo o problema; y según su etimología, deriva del latín *protégere*, formado por el prefijo

⁹² Directora del Observatorio Infancia, Adolescencia y Juventud del Instituto de Investigaciones “Gino Germani”, Universidad de Buenos Aires (UBA)

pro- y el verbo *tegēre*, cubrir, de raíz indoeuropea; por eso también en esta raíz de protección también está la derivación a la palabra “techo”, por el tema del amparo, el tema del techo.

Yo revisaba esta etimología (porque cada tanto hay que revisar la etimología de las palabras para ver qué significan) y por qué el tema de protección y el tema de Defensorías y el rol de Defensor, como el rol de la Defensora, de nuestra Defensora (porque para nosotros es nuestra Defensora electa y queremos que sea además efectiva en su tarea) están siempre juntas y están asociadas. Y revisaba por qué esta palabra de protección es una palabra que en sus derivaciones también implica acciones que tienen que ver con las políticas y con las acciones proactivas en términos de protección; y por qué también, dentro de esas acciones de protección y dentro de estas acciones de defensa también está incluido el hecho de los componentes protectorios que deben estar presentes también en los sistemas de responsabilidad penal o en los sistemas que regulen el tema de la infracción de los adolescentes que cometan o supuestamente cometan delitos. Digo esto porque, en el debate que voy a tratar de sintetizar en algunos puntos, que actualmente se llevó adelante en el Congreso, los plenarios de comisiones a los cuales invitaron a expertos y a una cantidad de organismos se pusieron en juego una cantidad de argumentos. Argumentos que, mayoritariamente, fueron contrarios al proyecto oficial, que propuso bajar la edad de punibilidad y que propone un régimen de responsabilización penal muy duro en cuanto a las expectativas de penas y otras tantas vulneraciones de derechos. No obstante, permitió escuchar un amplio arco de posiciones donde se puso mucho foco en los cuestionamientos en términos de las consecuencias como reproche penal y en las cuestiones vinculadas a la baja de edad, y quizás no se atendió tanto a las cuestiones vinculadas a la protección o a los dispositivos de protección que necesariamente deben estar imbricados dentro de cualquier sistema, por más que sea un sistema que regule la responsabilidad penal. Yo empecé a hacer una revisión, como siempre hago, de los proyectos de ley, empecé a hacer una revisión de cómo aparece el tema de la protección en los proyectos de ley, y de lo que me di cuenta es de que, usualmente, la palabra protección aparece asociada a sistema de protección, a ley de protección o a órgano de protección, es decir que aparece en ese carácter pero que no está connotada en términos de un sentido específico de qué se entiende por protección; y que para mirar el tema de qué se entiende por protección es necesario mirar todos los proyectos y, sobre todo, las declaraciones de intenciones que el legislador suele volcar en los fundamentos de sus proyectos. Entonces, ahí lo que aparece es si realmente se está pensando en una protección integral respecto a los derechos o si se está pensando en una protección, pero de la sociedad, en términos de una defensa de la sociedad a expensas del sacrificio de los derechos de las personas que ingresan al sistema penal.

Es decir, en esto, me parece que es interesante tratar de hacer la síntesis, si lo que se está pensando es que los sujetos que pasan al acto y que tienen la desgracia de caer en el sistema penal son sujetos peligrosos y esa peligrosidad es “ontologizada” como una condición permanente: son sujetos peligrosos desde que nacen y van a ser peligrosos porque han caído debajo de ese umbral de lo que se puede hacer con ellos, el umbral de lo irreductible, y esto como un juicio hecho *a priori*. Entonces, no hay sistema de protección para ellos, porque lo que hay es un sistema penal amparado en la defensa de la sociedad.

En cambio, si se parte de la base que estas cuestiones vinculadas a los sujetos que pasan al acto son una consecuencia, en términos de una cantidad de vulnerabilidades y de privaciones que vienen desde la cuna, desde la lotería del ovario hasta la falta de políticas públicas, entonces, se piensa a estos sujetos en carácter de vulnerabilidad; y como vulnerables, lo que hay que hacer es restituirles derechos. Entonces, en este sentido, no se piensa, ni siquiera se nos ocurre pensar que el sistema penal sea el modo más adecuado de reparar derechos.

En este sentido, como dijo Sebastián [Waisgrais], uno de los pilares y las dimensiones para tomar en cuenta en temas de protección es la información y una cosa es conocer y tener una línea de base, y de hecho cada vez hay más datos que nos permiten conocer cosas; y otra cosa es decir: y ahora que sabemos tanto, ¿qué hacemos con lo que sabemos? ¿Qué hacemos sabiendo que hay un 60 % de niños por debajo de la línea de pobreza? ¿Qué hacemos sabiendo que, aun con el subregistro, la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA), cuyos resultados salieron hace poco, da cuenta de que en términos de trabajo infantil, o sea que está por debajo del límite de lo que es el trabajo protegido, tenemos casi un millón de niños?, y sabemos que hay una cantidad de subregistros en términos de lo que son las peores prácticas de trabajo infantil, como las cuestiones vinculadas a la trata o al trabajo esclavo. Y, ¿qué hacemos cuando, además, sabemos que del trabajo protegido, supuestamente, que es el de los dieciséis y diecisiete años, hay un porcentaje muy alto de los niños y de los adolescentes de ese segmento que hacen actividades para complementar la economía familiar?, y que en términos, hasta de datos registrados son casi un 20 %, o sea, uno de cada cinco. ¿Qué hacemos con esos datos? Porque solamente esos datos y la cantidad de registros

sobre las vulneraciones de derechos que suceden dentro de los entramados de lo que les pasa a los chicos cuando son tocados por el sistema penal nos debería hacer desistir de la aplicación del sistema penal.

En este sentido, lo que hemos hecho desde el Observatorio de Adolescentes y Jóvenes del Instituto Gino Germani es aportar a la discusión desde la cuestión de pensar en pisos y techos para la discusión; los grandes sí y los grandes no. Con esto yo quería cerrar mi exposición; entonces, dentro de los grandes Sí:

- Sí a los proyectos que asimilen los riesgos a la vulnerabilidad social y, por lo tanto, postulen la implicación del Estado en la instrumentación de acciones positivas de políticas públicas que atiendan a las condiciones sociales y promuevan más equidad y más justicia.
- Sí a reducir la violencia como reducción de la violencia social, es decir, reducir la brecha entre el desarrollo potencial y el desarrollo efectivo; esto implica trabajar sobre la equidad y la distribución de la riqueza.
- Sí a reforzar los presupuestos en las áreas específicas: la voluntad política se expresa en la asignación presupuestaria, el presupuesto es aprobado por el Congreso, por los mismos legisladores que son los que deben tratar la Ley de Responsabilidad Penal.
- Sí, en tal sentido, estimar los costos para la correcta y adecuada implementación de programas y dispositivos no tradicionales, de medidas alternativas y de justicia restaurativa, entendiendo que no se resuelve con voluntarismo y esfuerzos privados de personas bienintencionadas, sino con recursos, capacitación y dispositivos sustentables en el tiempo con previsiones presupuestarias acordes.

Y los grandes No, son:

- No a la regresividad.
- No a bajar la edad de punibilidad.
- No al sistema penal como respuesta a problemáticas de origen social; el sistema penal es violento, incrementa la violencia, castiga, marca de forma indeleble, hay información documentada de lo que hablaba Sebastián [Waisgrais], aquello que el sistema penal produce, y lo que se va a ver hoy a la tarde en mesas vinculadas a mecanismos y a temas de tortura.
- No a las prisiones preventivas o aseguramientos preventivos.
- No a los procesos preventivos a los no punibles con arreglo a la responsabilización subjetiva, aun cuando no prevean expectativas de pena.
- No a la consideración de la reincidencia.
- No al cumplimiento de penas en lugares no especializados.
- No a las prisiones perpetuas, pero tampoco a las condenas con montos altos.
- No a las concepciones peligrosas que asimilan a los jóvenes al peligro y no al riesgo, en tanto vulnerabilidad sea por el tutelarismo clásico, sea por la vertiente del peligrosismo clásico.

Analía Colombo

Proteger es cuidar, para ello hay que conformar sistemas de protección; se habló de la importancia del rol de los organismos independientes de control y supervisión de derechos humanos, como son las Defensorías del Pueblo, destacando particularmente una de las expositoras –Matilde Luna– la labor de la Comisión de Derechos Humanos de México y también de las Defensorías de Niñez específicas de Argentina. Sebastián [Waisgrais] asoció la protección a la Convención, instó a volver al Tratado Internacional mayormente aprobado de la historia, que es la Convención de los Derechos del Niño, y no solamente volver a la Convención, sino también a las observaciones permanentes del Comité de los Derechos del Niño, y planteó cuatro dimensiones sobre la protección que, obviamente, no son excluyentes, pero son las que propone: una que me pareció muy importante es saber dónde estamos parados; cuál es el estado actual de las vulneraciones, cuál es la cantidad de niñas, niños y adolescentes y qué tipo de vulneraciones tienen esos niños; una dimensión normativa, que es aquella como adaptamos las leyes locales, provinciales y nacionales a los estándares internacionales, específicamente a la Convención de los Derechos del Niño. Una dimensión política, que también es sumamente importante; las transformaciones, los proyectos y, sobre todo, la importancia del presupuesto en estas políticas. Y una cuarta dimensión, que nos compete en este ámbito de Defensorías, que es la supervisión, la vigilancia, el control, los distintos nombres que, en definitiva, significan velar por

los derechos de los niños, niñas y adolescentes y por su protección y promoción. Como desafíos, plantea que no hay una medición consensuada de la pobreza multidimensional, objetivo que se ha logrado en un país como México; que hay vacíos de información nominal y disponible en muchos lugares del país y que obviamente sería óptimo poder implementar un registro unificado con criterios sin perder de vista –siendo que es un país federal– las particularidades de cada región y de cada provincia. Y algo muy importante para mí, que es salir de la discusión de las opiniones, los pareceres; tenemos leyes y tenemos un nuevo paradigma, tenemos que aplicarlo y dejar de tener valores, creencias u opiniones personales porque la infancia y la juventud no necesitan eso, necesita que se apliquen las leyes, que los derechos se hagan efectivos, que se garanticen y que se pueda gozar plenamente de ellos.

Y, obviamente, resalto la importancia de contar con la designación pronta de nuestra Defensora Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes.

Marisa [Graham] habló de la protección y de los sistemas de protección, y propuso un gran desafío, que se trata simplemente de no referirse a la protección, sino de hablar de los derechos que se reconocen, que se respetan y que se garantizan como responsabilidad de los Estados nacionales. Habló también de algo importante, más allá de las Defensorías específicas: sobre las niñas, los niños y adolescentes, que son el tercio de la población de nuestro país, que son ciudadanos, que son sujetos de derecho y, por ende, que también se encuentran comprendidos en la labor diaria de todas las Defensorías del Pueblo nacionales y provinciales, más allá de que no tengan áreas específicas de niñez. Habló de considerar poblaciones de esta franja como una de las poblaciones sin restar otras; a veces, en algunos plenarios yo digo que las niñas, los niños y adolescentes son la población más vulnerable, mientras que otros me dicen que no, que son los adultos mayores y las personas con discapacidad, pero se trata de una de las poblaciones que sufren mayor vulneración de derechos; son víctimas excluidas y cuesta al mundo adulto incorporar – como indicó Marisa– a los niños, a las niñas y a los adolescentes como verdaderos ciudadanos que tienen los mismos derechos que tienen las personas adultas y, por consiguiente, un sistema de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes –lo cual también me pareció una observación importante– está cohesionado, o en el medio de dos grandes sistemas, con los que tiene que compartir, y que son el sistema de salud y el sistema de educación. Salir de la niñología e incorporar la mirada de niñas, niños y adolescentes de manera transversal a todas las políticas de gobierno, y no solamente a un Ministerio de Desarrollo Social o áreas de desarrollo social, sino que es una competencia de todos los poderes y de todos los niveles estatales, tanto locales como provinciales e internacionales.

Silvia [Guemureman] habló, también, de la importancia del monitoreo de carácter permanente e independiente, del rol de las Defensorías del Pueblo y de las Defensorías del Niño para evitar mayores vulneraciones, y trajo un aporte interesante sobre la etimología de la palabra “proteger”, que es resguardar, que es amparar, que es defender, que es el cuidado preventivo y también evitar problemas, y también habló de algo interesante, que es el techo, que es la protección por base. Hablaste de acciones de política y de defensa, y hablaste mucho de la ley y del nuevo intento y de la nueva arremetida nacional de modificar el sistema de justicia penal juvenil, que a mí también es un tema que me sensibiliza y me preocupa, porque entendemos siempre a los jóvenes dentro de un sistema penal cuando violan alguna ley, pero todos los jóvenes están dentro del sistema de protección, aun cuando violen la ley penal. Entonces, no hay que perder esa mirada, porque el joven no pasa de ser protegido a estar dentro de un sistema penal, el joven está siempre en un sistema de protección de niños, niñas y adolescentes hasta que cumple la mayoría de edad, independientemente de que viole o no la ley.

También se desarrolló el tema de la restitución de derechos, no desde un sistema penal punitivo que destruye, sino desde un sistema de protección; y dentro de los registros, voy a marcar los Sí y los No que dijo Silvia [Guemureman]: sí a las acciones positivas de política pública que promueva la equidad y la justicia. Sí a reducir las violencias. Sí a que haya presupuesto, porque si no, las infancias y juventudes sin presupuesto no están en ninguna agenda política, es una mentira, es una falacia. Y sí a los dispositivos no tradicionales, como la justicia restaurativa de resolución. Y no, obviamente, a todo lo que se propone: no a la regresividad, no a la baja de la edad, no a las penas privativas de la libertad de largo monto que se pueden evitar; sí a la justicia restaurativa; no a los procesos penales para los no punibles; y algo muy importante que creo que compartimos todos: las niñas, niños y adolescentes no son peligrosos, están en peligro, así que, están en peligro de nosotros, de los adultos y en peligro de los sistemas; sobre esa base los invito a trabajar.

Alejandro Amor

Está presente con nosotros quien fuera la Defensora del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires durante diez años, mi amiga y compañera Alicia Pierini, y la verdad, que es un orgullo; además, fue secretaria de Derechos Humanos, pero creo que viniste especialmente por este panel, ¿no?, digamos, te interesaba muchísimo este panel. Un orgullo para la casa y una alegría para todos los presentes.

Alicia Pierini

Estoy realmente muy contenta de poder escuchar a estas jóvenes –porque uno ya está con alguna edad mayor– y veo con interés y me interesa muchísimo también, si puedo ayudar en algo en este tema que me interesa siempre, el tema de la infancia; y particularmente me preocupa la situación de los adolescentes, porque me da la impresión de que está mezclado tanto un niño, un bebé, un escolar en el mismo espacio jurídico respecto de los adolescentes, que me parece que eso hay que empezar a repensarlo, porque los niños y niñas chiquitos no tienen la misma necesidad que tienen los adolescentes; y que no tenemos claro en el sistema de infancia y adolescencia por qué todo está mezclado, tanto sea un bebé como un chico de catorce años. Me parece que eso hay que empezar a trabajarlo, y bueno, lo voy a escribir en algún momento para empezar a mover esa situación.

Lo mismo pasa en el esquema de salud: los pediatras trabajan con los niños recién nacidos o con un pibe de doce o trece años y esto me parece que no puede ser así, que hay que repensar que hay etapas distintas, etapas etarias y que tienen diferencias. Creo que es lo único que puedo aportarles, voy a tratar de escribirlo y dárselo, obviamente, a vos, Marisa [Graham], que me parece excelente que después de catorce años de vergüenza de la Comisión Bicameral que no hizo nada, me parece magnífico que ahora vos estés a cargo, y trataremos también, así como lo estamos diciendo todos, que se ratifique en el Congreso Nacional.



Alejandro Amor, Analía Colombo, Dolores Gandulfo, Marisa Graham, Silvia Guemureman, Alicia Pierini, María Elena Naddeo y Sebastián Waisgrais

MESA DE TRABAJO: LA VIGENCIA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES A 60 AÑOS DE LA DECLARACIÓN Y A 30 AÑOS DE LA CONVENCIÓN DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

María Elena Naddeo⁹³

Desde la gestión de Alejandro Amor ha habido un trabajo de descentralización muy importante en todos los barrios de la Ciudad. Esta Defensoría viene de la mano de Alicia Pierini, desde su gestión tiene una impronta muy fuerte en derechos de la infancia, porque en derechos humanos y en derechos de la infancia en particular, nosotros tomamos de la Defensoría del Niño del Movimiento Ecuaménico de Derechos Humanos (MEDH) de la década del 80; tomamos en la Ciudad de Buenos Aires el modelo de Defensorías Comunitarias, de Defensorías de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes en los barrios de la Ciudad. Y decía que, desde la gestión de Alejandro Amor, esto se amplificó y estamos presentes como Defensoría del Pueblo en numerosas sedes en los distintos barrios de la Ciudad; y además, en cada una de las villas, en los barrios humildes hay una presencia muy fuerte de la Defensoría, en los grandes hechos de la vida urbana y también en los pequeños hechos de la vida cotidiana de cada vecino y de cada vecina – como dice Alejandro– no hay problemas menores, y no tenemos que rechazar ningún reclamo, ninguna consulta porque en todo podemos dar una respuesta, en todo podemos ser útiles, ayudar a que se cumplan los derechos en la defensa y también en la promoción de los mismos.

Simplemente decirles que, así como celebramos este año los 30 años de la Convención, nosotros tenemos una ley en la Ciudad de Buenos Aires –la Ley 114– que cumplió 20 años. En ese momento, con Alicia Pierini, compartimos la Legislatura porteña, también con Alejandro [Amor] en otra oportunidad; pero bueno, somos gestores e impulsores e impulsoras de muchas leyes de la Ciudad de Buenos Aires, y una de ellas es la 114 del año 98; fíjense que la Ley nacional 26.061 es posterior, es de 2015, y en 2005 nosotros tuvimos siete años de convivencia en la Ciudad de Buenos Aires con la vieja Ley de Patronato de Menores y la Ley 114 de Protección Integral. Fueron siete años de lucha por crear una nueva institucionalidad hasta que con la ley nacional, la 26.061, pudimos empezar a desarrollar en armonía con Nación y Ciudad los derechos de los niños.

La Ciudad de Buenos Aires es una ciudad hermosa –como así lo es la Ciudad de México y la ciudad de Puebla– pero también sufre grandes desigualdades; esto que se dijo de la profunda desigualdad de la estructura social de la Argentina, se vive en nuestro territorio con fuertes diferencias y grandes brechas sociales y de género entre el norte y el sur, entre los barrios más humildes. Y también los barrios centrales con casas tomadas, con inquilinatos, con problemas de hacinamiento, de faltante de vivienda social muy fuerte, que es otro de los datos que sufren los niños y las familias humildes de la Ciudad de Buenos Aires.

Podríamos hablar mucho más de este tema, pero queremos escuchar la experiencia de Puebla y queremos escuchar la experiencia de Santa Fe, así que, voy a presentarlos.

En primer lugar, va a hacer uso de la palabra el doctor en Derecho Adolfo López Badillo, él es especialista en Derechos Humanos de la Universidad Complutense de Madrid, tiene diversas diplomaturas y preside diversas instituciones de derechos humanos, en especial, es presidente de la Comisión de los Derechos Humanos del estado de Puebla. Nos va a acompañar, después, Analía Colombo, que es amiga de la Defensoría del Pueblo, del Defensor y mía también, ella es abogada también, es magister en Justicia Juvenil Restaurativa y negociadora de la Universidad de Harvard y, además, lleva una tarea impresionante como Defensora de Niñas, Niños y Adolescentes de la provincia de Santa Fe.

⁹³ Titular del Programa de Niñez, Adolescencia y Género de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires



Adolfo López Badillo, María Elena Naddeo y Analía Colombo

Adolfo López Badillo⁹⁴

En nombre de la Comisión de Puebla quiero agradecer, en primer lugar, la invitación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; también agradecemos a la Defensoría del Pueblo por la invitación; saludo a mis compañeros presidentes de las Comisiones de Campeche, de Durango, de Nayarit, de Tlaxcala, de Sinaloa y de Guanajuato que hoy nos acompañan, muchas gracias, compañeros presidentes, por la amplia representación de México en Buenos Aires.

Aprovechando el aniversario de la Declaración de los Derechos del Niño⁹⁵ y de la Convención, cumpliendo 60 y 30 años, respectivamente, quiero platicarles de un tema abordando un análisis. En primer lugar, un análisis internacional sobre estos dos instrumentos, después, analizaremos jurídicamente cómo están posicionados México y Argentina en el tema de niñas, niños y adolescentes y, finalmente, cuáles son los retos que tenemos en el tema.

Pero antes de iniciar esta presentación, quiero platicarles brevemente un caso que conocimos hace unas semanas en México. Como ustedes saben, el fenómeno migratorio en México es un fenómeno que cada día se acrecienta. Los migrantes de Centroamérica utilizan el tren para trasladarse a la frontera norte hacia Estados Unidos. Todos los organismos públicos de Derechos Humanos tenemos políticas institucionales para poder atender a ese grupo social, pero nos llama la atención casos como el que les voy a platicar, que nos hace ver y fortalecer el compromiso con la niñez.

Hace un mes, dos jóvenes de doce y diecisiete años viajaban solos provenientes de Honduras, utilizando las vías del tren desde Chiapas hasta Puebla —esto está en el centro de la República—; ellos optaron por utilizar el tren porque no tenían recursos para poder pagar el bus para llegar a la frontera norte con Estados Unidos. No sé si ustedes han intentado subirse al tren, pero cuando nosotros lo vemos en las noticias preguntamos por qué la persona no se agarró fuerte al tren para que no lo expulsara. El choque entre vagones es tan fuerte que la persona más musculosa puede

⁹⁴ Presidente de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Puebla (México)

⁹⁵ Ver Anexo IV

salir aventada por esta fuerza. Fue el caso de estos jóvenes, que viajaban en las escalerillas de uno de los vagones. El choque entre trenes hizo que uno de los jóvenes cayera entre dos vagones, que las ruedas del tren pasaran sobre su brazo y sobre su pierna. El organismo a mi cargo hizo todas las gestiones para que un hospital lo atendiera, sin embargo, le fue amputados el brazo y la pierna. A un niño de doce años. Estas situaciones son las que nos llevan a preguntar dónde está el Gobierno, dónde está el Estado, dónde está la sociedad, dónde están los organismos públicos de derechos humanos que, en determinado momento, no evitaron estas tragedias humanitarias, que se le cortó la vida a un joven y que va a tener que empezar a vivir nuevamente sin una pierna y sin un brazo. Obviamente, ese es un caso del fenómeno migratorio, pero en México, como en Argentina, enfrentamos fenómenos como la inseguridad, como el tema de la trata de personas, como el narcotráfico, que está afectando a este grupo de la sociedad en situación de vulnerabilidad.

Para poder entrar a analizar jurídicamente este tema, es necesario reconocer que el siglo pasado, el siglo XX, fue cuando se comenzó a hablar acerca del reconocimiento de los derechos de la niñez en todo el mundo; y fue precisamente después de la Segunda Guerra Mundial cuando se dio a conocer esta Declaración de los Derechos de la Niñez; y hablamos de una declaración como un instrumento jurídico que no necesariamente es vinculante. Posteriormente –30 años después– se habla de una Convención, donde este instrumento internacional sí resulta vinculante para los Estados que conforman la Organización de las Naciones Unidas. Y el punto que yo les quiero platicar aquí es, como sociedad, ¿de qué nos sirve un tratado internacional, de qué nos sirve una norma jurídica si en la práctica no se aplica, si en la práctica no se respetan los derechos humanos? ¿Si en la práctica no impulsamos efectivas políticas públicas para poder garantizar los derechos de la niñez? Esa Declaración Universal nos habla en diez artículos de los derechos de la niñez; y plasmó, precisamente en 1959, diez derechos importantes a favor de la niñez, como la no discriminación, la protección especial a la niñez, etcétera. Posteriormente, esta Convención de la que les he platicado de 1989, que cumplirá 30 años de vigencia internacional –entró en vigor en 1990–, México la ratificó ese mismo año.

Esta Convención Internacional adopta los derechos humanos más importantes, desde el punto de vista de la ponderación de los derechos humanos, como es la vida, la integridad personal, la nacionalidad, la libertad de expresión, entre otros derechos. Pero también aporta cuatro principios fundamentales que tienen que regir en la protección de los derechos de la niñez: la no discriminación, el interés superior de la niñez, la supervivencia y desarrollo, y el respeto a sus opiniones.

Esta Convención Internacional sobre los Derechos del Niño tiene tres Protocolos Facultativos, que están relacionados con la participación de la niñez en conflictos armados, relacionados con la venta de niños y la prostitución, y el procedimiento de comunicaciones; algunos de ellos no han sido firmados por el Estado mexicano, como es el último Protocolo Facultativo, el de los procedimientos de comunicación.

También contamos con un Comité de los Derechos del Niño de la ONU, integrado por dieciocho expertos independientes, y dentro de las funciones más importantes de este comité está revisar los informes periódicos de los países y emitir observaciones de estos informes; también, emite comentarios generales, tramita quejas; en fin, son amplias las intervenciones que tiene este comité de los derechos del niño en la ONU. También ha abordado temas generales, como el VIH y los niños, el papel de las instituciones públicas de derechos humanos, los niños con discapacidad, la primera infancia, la prohibición de castigos corporales, los menores no acompañados, los niños en situación de calle, el interés superior y la salud de la niñez.

Un tema muy importante que me gustaría platicar y abordar es la importancia de la Agenda 2030 de la que se ha hablado en estas mesas, precisamente en la inauguración de este evento. La niñez es transversal a muchos de los ODS (Objetivos de Desarrollo Sostenible); y podemos mencionar el fin de la pobreza, cero hambre, que habla justamente de abordar los derechos de la infancia en todos los países; y no es un tema menor, porque en México somos 127 millones de habitantes y el 42 % pertenece a la niñez; en Argentina, de 42 millones, un tercio pertenecen a esta población.

También, en el punto 4 –salud y bienestar– establece la necesidad de que los países aborden el tema de la niñez, educación con calidad, igualdad de género, agua limpia y saneamiento, trabajo decente y crecimiento económico, comunidades y ciudades sustentables, paz, justicia e instituciones sólidas. Son prácticamente todos los ODS que tienen transversalmente que tienen que abordar el tema de la niñez en el mundo.

Sin lugar a duda, en nuestro país tuvimos una reforma muy importante en 2011, que puso a la vanguardia el tema de los derechos humanos; consistió en la reforma de once artículos de la Constitución y hoy es posible hablar en nuestro sistema jurídico de derechos humanos; antes hablábamos de garantías individuales y hoy todos los organismos públicos de derechos humanos nos hemos dado a la tarea de socializar esta reforma con las autoridades, con la sociedad, para fortalecer el tema en nuestro país.

En ese año, esta reforma vino a modificar el artículo 4º de la Constitución mexicana que habla del interés superior de la niñez: es un principio reconocido a nivel constitucional que obliga a todas las autoridades, sociedades e instituciones públicas a impulsar políticas públicas a favor de la niñez. Este principio deberá guiar diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas públicas dirigidas a este sector.

También, el artículo 73 establece la facultad del Congreso de la Unión de legislar a favor de la niñez, a favor de este grupo social en situación de vulnerabilidad. Estas publicaciones han dado origen a una ley general de prestación de servicios para atención y cuidados y desarrollo integral. Esta ley, publicada en 2011, reglamenta las guarderías y estancias de niñas y niños, regula la supervisión de centros y capacitación de personal que los atiende y crea el Consejo Nacional de Prestación de Servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil.

También, la Ley General de Derechos Niñas y Niños de 2014 crea el Sistema Nacional de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes –nosotros lo llamamos el SIPINNA–, que fue creado en el gobierno anterior. Actualmente, el gobierno federal no lo ha hecho andar pero ya trabajó este sistema la administración pasada. También se crea la Procuraduría General de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, el Programa Nacional de Protección de Niños y crean algunas figuras en el ámbito local del sistema estatal donde participamos los organismos públicos de derechos humanos de cada entidad federativa.

Dentro de las políticas públicas que establece la ley para que el SIPINNA pueda impulsarlas, están las relacionadas con instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones de protección a favor de la niñez. Este programa nacional –repito– aún está pendiente, porque se trabajó hasta el gobierno anterior del Presidente de la República, pero actualmente no se ha avanzado en el seguimiento a esta política pública.

Hablando de los derechos de la niñez y de la Ley 26.061, nos hace referencia a la creación de una Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, del Consejo Federal de la Niñez, Adolescencia y Familia, y el defensor de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Tal como se comentó, en abril de este año se nombró a la primera Defensora de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, Marisa Graham que, por diferentes circunstancias de carácter político, institucional y social, no había un representante en esta Defensoría [aunque falta la ratificación del nombramiento].

Hemos de comentar que existe una observación general, la número 2, del Comité sobre los Derechos del Niño de la ONU. Esta observación general fue publicada en 2012 en el seno de Naciones Unidas, y señala el papel fundamental que deben de cumplir los organismos públicos de derechos humanos en el tema de la niñez, y hemos identificado los siguientes: vigilar la actuación de los gobiernos, impulsar el ejercicio de los derechos de la niñez, recibir quejas por presuntas violaciones a sus derechos humanos, ofrecer medios de defensa, defender los intereses de ese sector y crear espacios plurales de participación y reflexión de todos los niños y niñas en los países del mundo.

El papel de los organismos públicos de derechos humanos tiene que estar dirigido a una participación activa en los sistemas nacionales, pero también estatales y regionales que abordan estos temas fundamentales. Asimismo, deben de contar con áreas especializadas para la protección efectiva, observancia, promoción, estudio y divulgación de estos derechos. Estas áreas especializadas de los organismos públicos de derechos humanos, de acuerdo a esta observación de la Organización de las Naciones Unidas, tiene que vincularse con organismos de la sociedad civil; tiene que crear espacios de participación, promoción, investigación y divulgación y defensa de los derechos y protección de los mismos.

Finalmente, identificamos algunos temas que podemos considerarlos como rectores, que tenemos tanto en México como en Argentina para poder fortalecer los derechos de la niñez: en primer lugar, me parece que la trata, la explotación y el abuso sexual de niñas, niños y adolescentes tenemos que combatirlo uniendo esfuerzos con las autoridades competentes. También, la protección internacional de niñas, niños y adolescentes migrantes, para evitar casos como el que les acabo de platicar. Garantizar a la niñez un entorno seguro y libre de violencia, tanto en el hogar

como en la escuela y en espacios públicos. También, el reclutamiento de niños por parte del crimen organizado que se dedica al narcotráfico y a la trata de personas. La erradicación del trabajo infantil y el embarazo de adolescentes, reducir la tasa de mortalidad materno-infantil en comunidades indígenas y rurales, la obesidad infantil y el seguimiento de las recomendaciones de los organismos internacionales.

Vuelvo a decir: el estado mexicano y el estado de Argentina cuentan con un marco jurídico idóneo; no podemos decir que no contamos con normas internacionales y leyes federales o nacionales; tenemos todo para poder echar a andar acciones institucionales, acciones conjuntas con la propia sociedad para poder erradicar estos flagelos que atentan en contra de la niñez.

Analia Colombo

El título de esta charla y de este panel son los 60 años de la Declaración y los 30 de la Convención. Cuando nos propusieron el desafío de trabajar en la mesa, pensamos en disparadores porque la idea es que conversemos todos; por suerte, Adolfo López Badillo tocó temas que abordaremos en conjunto, además de mencionar la observación número 2. Yo voy a hablar de la 14, y en eso parece que nos hubiéramos puesto de acuerdo. Nos remontamos al año 1989, donde había un régimen penal de la minoridad con un decreto ley de la última dictadura cívico militar, y en 2019 también: hoy existe ese régimen penal de la minoridad.

Como decía, nos remontamos de nuevo, entonces, al año 1989, al año de la Convención de los Derechos del Niño, cuando las infancias y juventudes tuvieron el tratado internacional más rápidamente aprobado de la historia, que es la Convención de los Derechos del Niño, con leyes que se adaptaron a esos estándares y donde está prevista la figura de un Defensor/a de Niños, Niñas y Adolescentes que, si bien hoy está postulada, necesita de la aprobación de ambas Cámaras del Congreso. De modo que, podríamos decir que hay muchos avances institucionales a partir de estos dos tratados internacionales, sobre todo, de la Convención. Pero también hay retrocesos y estancamientos, porque hoy tenemos un sistema penal juvenil antiguo, donde el joven está en clara disparidad de condiciones con los adultos, en peores condiciones: en nuestra provincia de Santa Fe tenemos un régimen procesal penal oral y público, y los jóvenes siguen con un régimen de la dictadura cívico-militar donde, si bien está la postulación de Marisa Graham como Defensora de Niñas, Niños y Adolescentes, necesitaríamos –urge, como dijo Alejandro [Amor]– que ambas Cámaras se reúnan y la nombren, porque es un cargo legal, es un cargo constitucional y es un cargo que todos necesitamos.

Entonces, cómo podemos pensar en lo positivo o qué sucede hoy a treinta años de la Convención de los Derechos del Niño, que no son estos dos puntos negativos que mencionamos; y hay un principio, un derecho, que es el interés superior del niño, que fue tratado en la Declaración –mencionado– y que fue desarrollado posteriormente por la Convención de los Derechos del Niño, pero más aún, por la Observación 14 del Comité de los Derechos del Niño, que refiere específicamente a lo que propondremos hoy, qué significa el interés superior del niño. Y ese interés superior del niño, si estudiamos la Observación 14, tiene una particularidad: tiene tres miradas: es un derecho, es un principio –porque es un principio rector de la Convención–, pero lo más importante es que es una norma de procedimiento, es una forma de hacer, y eso es lo que menos visible está, sobre lo cual les propongo trabajar, sobre el interés superior, no solamente como un principio rector –que es declamativo– sino como una forma de actuar, como una norma de procedimiento; esa norma de procedimiento que es lo suficientemente maleable y flexible para que ese principio jurídico sea realmente garante de los derechos del niño.

La Observación pone a disposición aportes y guías para que este principio sea definido y no solamente autopercibido por los adultos, que es lo que sucede, como una obligación de los Estados de garantizar, con el máximo de los recursos, todos los derechos de niñas, niños y adolescentes, y la plena aplicación de ese concepto nos interpela y nos llama a adoptar otras miradas, otros enfoques, para garantizar la integridad holística de las niñas, los niños y adolescentes; ese principio y esa norma de procedimiento es dinámico y comprende diversos temas sociales y culturales que se mueven en forma continua y, por lo tanto, no pretende establecer qué es lo mejor para una situación determinada y en un tiempo concreto, sino promover en la comunidad de adultos un verdadero cambio de actitud que favorezca el pleno respeto de las infancias y juventudes como verdaderos titulares de derecho –como se dijo en la mesa anterior– y que se hagan plenamente efectivos esos derechos que hoy existen en la norma.

El Comité considera muy provechoso, en esta norma número 14, elaborar una lista de elementos que no tienen un orden de jerarquía, que no son exhaustivos ni jerárquicos sino que, justamente, eso es lo importante para trabajar: que son flexibles y ofrecen orientaciones concretas. Hoy, junto con el equipo de la Defensoría de Santa Fe, traigo algunas orientaciones que surgen de esa Observación número 14, y que vamos a tirar como disparadores y como principios orientadores.

Un disparador es la voz de los chicos, la opinión de las niñas, los niños y los adolescentes, y las preguntas que dejo son: ¿cómo trabajamos este derecho en las instituciones de las que formamos parte: realmente incorporamos la voz de las niñas, niños y adolescentes? ¿Abrimos verdaderos canales de expresión y participación o solamente lo decimos? ¿Nos capacitamos como equipo para saber oír y tener en cuenta lo que ellos y ellas nos dicen?

Otro punto son las identidades. Actualmente, las infancias y juventudes en Argentina cuentan con una ley que no existía hace treinta o sesenta años, que es la Ley de Identidad de Género, la 26.743, que reconoce a cada persona y, por ende, a cada niña, niño y adolescente a decidir el género autopercebido y, en consecuencia, a ser nombrados en concordancia con esa decisión. Nosotras y nosotros, adultos, defensores y defensoras, procuradores, ¿estamos a la altura de esas transformaciones culturales y sociales que hacen posible las juventudes de hoy? ¿Nos formamos, no solamente jurídica y técnicamente, sino internamente para que ese enfoque sea transversal al quehacer diario de nuestro organismo?

El tercer punto propuesto es el centro de vida de niñas, niños y adolescentes. Hoy, tanto la Convención de los Derechos del Niño, como la Ley nacional 26.061 –y en nuestra provincia, Santa Fe, la ley provincial– hablan de la preservación en la vida de los niños, no solamente del vínculo familiar sino también del entorno comunitario; lo último que hay que hacer es tomar una medida de protección excepcional, y para eso hay que proteger, hay que cuidar, hay que hacer que los derechos sean efectivos; y la Observación dice que, en caso de que el Estado opere en la separación de un niño de su familia, es el estado el que debe garantizar que la situación del niño y de la niña hayan sido evaluados por un equipo multidisciplinario a fin de asegurarse, no solamente que es la última, sino la opción final que pueda satisfacer su interés superior. Cuando se separe a un niño de su familia, en las decisiones que se adopten acerca de la periodicidad y la duración de las visitas y otras formas de contacto deben tenerse en cuenta la calidad de las relaciones y la necesidad de que las conserve.

Entonces, recuperando un concepto que fue conversado en el panel anterior, ¿qué tenemos para exponer sobre este tema, sobre el centro de vida?, ¿cómo actuamos cuando viene una queja a nuestras Defensorías específicas o las áreas de niñez cuando se tomó una medida de protección? ¿Se prioriza, realmente, y nosotros colaboramos a que se priorice el derecho a la vida familiar y a la vida comunitaria?, ¿cómo y por qué? ¿Encontramos rasgos del paradigma tutelar en los organismos de aplicación?, ¿a qué se debe eso?

Un cuarto punto importante como disparador es el cuidado y la protección integral, que también deben ser interpretados en sentido amplio y su propósito se expresa en relación al ideal de garantizar el bienestar y el desarrollo de infancias y juventudes; y en la mayoría de los casos, las legislaciones –tanto nacionales como locales– describen esos sistemas a los que referían los panelistas anteriores de protección integral, pero muy pocas veces se determina o nos detenemos a ver cómo ese derecho a ser cuidada o cuidado de ese niño, niña o adolescente se garantiza. Se habla de los sistemas, pero no se habla del cuidado puntual. ¿Qué podemos hacer, entonces, para proteger? ¿Qué es proteger? ¿Conocemos en profundidad los sistemas de protección integral de los que tanto hablamos? Nosotros nos preguntamos en Santa Fe, ¿hay sistema de protección integral de niños?, ¿funciona nuestro sistema de protección? ¿Qué podemos hacer para que haya, además de una pronta designación de Marisa, más Defensorías específicas de niñas, niños y adolescentes?, y, ¿cómo acompañamos para que, efectivamente, el nombramiento de Marisa se haga a la brevedad?

El quinto punto es la situación de vulnerabilidad de niñas, niños y adolescentes, donde cada situación de vulneración de derechos es único, particular, y debe evaluarse de acuerdo a esa situación única y teniendo en cuenta la historia, porque muy pocas veces, a la hora de hablar de niñas, niños y adolescentes hablamos de la historia, parece que el niño llegara cuando llega al sistema, cuando el Estado lo ve, pero como todas las personas, porque el niño es persona y tiene una historia. ¿Cómo trabajamos, entonces, en la restauración de derechos en los contextos en que lo han dicho representantes de Unicef anterior? Las niñas, niños y adolescentes han alcanzado, casi en un 50 %, el estado de pobreza; y casi en un 38 % muy por debajo de la línea de pobreza, ¿cómo trabajamos con eso?

Derecho a la salud

Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho –lo dice la Observación número 14– a recibir un tratamiento integral, pero, además, en la comunidad en la que viven; cuando se requiera una internación en un lugar alejado de su lugar de origen deberá evaluarse, también, en pos de su interés superior si la decisión de alejarlo de su centro de vida es adecuada y habrá que respetar su opinión. ¿Qué sucede, entonces, en los casos que tenemos diariamente? La doctora Pierini hablaba de niños y de jóvenes, una problemática de jóvenes, ¿qué pasa cuando ante consumos problemáticos de sustancias, que es una problemática habitual de jóvenes, debemos alejar a los adolescentes del centro de vida y llevarlo a instituciones en otras provincias o en otras jurisdicciones? ¿Podemos evitar eso? ¿Es mejor eso que tenerlo en su centro de vida en peligro? ¿Podemos articular a través de trabajos de monitoreo un seguimiento conjunto entre las Defensorías que tenemos en todo el país el seguimiento durante la estadía de ese joven o de esa joven? ¿Se han adecuado, a su vez, todas las provincias a la nueva ley de salud mental? ¿Quedan instituciones para el tratamiento de los mal llamados “adictos” con enfoques anteriores a la Convención?

Y, finalmente, el derecho a la educación, que se trata de un derecho muy amplio, Marisa [Graham] decía que el sistema de protección quedó encorsetado en el sistema de salud y en el sistema de educación, que es otro gran sistema, y que debe dialogar, no solamente con cada contexto de niñas, niños o adolescentes, sino también con el momento histórico de cada niño y de cada gobierno, y propiciar la construcción de conocimientos junto a niñas, niños y adolescentes. En materia de educación, también es importante escuchar qué es lo que las chicas y los chicos dicen. Yo tengo un hijo adolescente y se aburre en la escuela, y nadie les pregunta a los chicos por qué se aburren en la escuela. Nosotros hicimos una primera encuesta, estamos por la segunda de bienestar subjetivo de niñas, niños y adolescentes, y tenemos un dato preocupante: 40 % de los niños, niñas y adolescentes dicen que no quieren ir a la escuela porque se aburren, pero no se indaga más allá, no se pregunta por qué se aburren, y los adultos, quienes están a cargo de leyes y de currículas ministeriales deberían modificar la currícula de acuerdo a la vida que se vive hoy; los niños son nativos digitales, pero estudiamos la vida de Sarmiento, leemos *El Cid Campeador* para un pibe que no tiene un periodo de atención de más de tres minutos en una hoja.

Entonces, ¿observamos las transformaciones en las formaciones docentes? Podemos compartir buenas experiencias provinciales para la prevención y la disminución del abandono escolar y desarrollar estrategias de incidencia a mayor escala. En definitiva, este interés superior del niño que se lee como un principio y como un derecho, como la plena satisfacción de todos los derechos humanos de la niñez y la adolescencia requiere de otra mirada; requiere que lo incorporemos, que lo apliquemos a las políticas públicas para garantizar la buena gobernanza en los derechos a partir de diferentes metodologías y a partir de nuestra forma de hacer diaria en las Defensorías exigiendo que los derechos se cumplan a quienes tienen a cargo aplicar políticas públicas de niñez; exigiendo presupuesto, porque los presupuestos son muy flacos en todas las direcciones de niñez, tanto locales como provinciales, y midiendo, porque hay muy pocos datos, y lo dijo el representante de Unicef, y no hay tampoco un consenso social y comunitario de cómo se deben medir las vulneraciones de derechos de niñas, niños y adolescentes.

Con este tipo de indagaciones deberíamos concluir en la formulación de herramientas defensoriales que tenemos a nuestro cargo, como son las recomendaciones, las modificaciones legislativas, y todo tipo de alternativa creativa, aunque no esté en la ley, para poder mejorar y modificar esos sistemas de protección como personas que tenemos una influencia sobre los trabajadores del Estado y la población.

Los invitamos, entonces, a partir de estos disparadores a reflexionar a 60 años de la Convención y a 30 años de la Declaración sobre cuáles son los desafíos pendientes, cuáles son estas preguntas y, en homenaje a esta Convención, yo quiero leerles algo que está en los Derechos de las convenciones del niño que hoy repartimos, y que fue escrito como prólogo de una convención diferente.

El prólogo dice así:

Se dice que los cumpleaños son días especiales; son días en los que se viven muchos días, los soplos pueden convertirse en torbellino, en aire que trae preguntas. ¿Algo emerge cuando se nombra o ya estaba sobrevolando antes de ser dicho? Cuentan que en la esquina del tiempo y del espacio las letras se juntan, allí donde las palabras se trepan al aire que va de boca en boca y empieza a dar vueltas; llegan con sus historias a las lenguas y cuando se escuchan, algo diferente sucede: suenan, resuenan, se multiplican, ya no es posible continuar sin defender lo que ellas enuncian,

son cualidad de humanidad, dignidad, integridad, libertad, igualdad, diversidad; están ahora y siempre. Otras necesitan transformar el sentido en su viaje para crecer, como hoy, que buscamos conocer las voces de quienes sí tienen voz. Queremos observar con asombro, ver todo el arco iris con la niñez en los ojos. Lo único que no cambia de ser niña, niño o adolescente es ser sujetos de derechos. Los derechos humanos de la niñez y de la adolescencia llevaban muchas vidas exigiendo ser visibles y el 20 de noviembre de 1989 fueron escritos con puño y letra en la Organización de Naciones Unidas, un día en que nació la Convención sobre los Derechos del Niño y velozmente llegó a casi todo el mundo. El texto se volvió un planisferio, un mapa para el cuidado y la protección; cada paso que se logra no se borra. De su mano queda mucho por caminar porque quedan muchos días por venir, se abren horizontes hacia donde van nuevas palabras que, en la esquina del tiempo y del espacio, esperan encontrarse; danzan sigilosas construyendo un cartel: “Bienvenidos, ustedes se encuentran en una cultura niñezcéntrica”, y algún día lo vamos a leer así, y ese día, seguro, será un día en el que vivan muchos días y ya no será posible dar ningún paso atrás.

María Elena Naddeo: Acá hay varios desafíos, porque el doctor [Adolfo] López Badillo nos señala que tenemos un marco jurídico muy importante y muy adecuado a la Convención de los Derechos del Niño, tanto en el plano federal como en el plano local; lo mismo pasa acá en la Argentina y, sin embargo, en México está, parecería que en revisión, y las políticas públicas todavía no han llegado a desarrollar y a garantizar los derechos. Y Analía [Colombo] nos propone una serie de preguntas muy interesantes, las orientaciones a partir de las Observación número 14, algunas de las cuales son parte de las preocupaciones que tenemos en varias de las Defensorías del Pueblo, por ejemplo, el tema de la voz de los niños. La Defensoría de La Matanza tiene un concurso de cuentos infantiles y, a partir de esa experiencia, desde el equipo de Niñez y Adolescencia de la Defensoría de la Ciudad estamos impulsando a pedido del Defensor un concurso de cuentos infantiles con el Ministerio de Educación para los niños de sexto grado, que se llama “Mis derechos cuentan”, como una manera de generar participación a la luz de los 30 años de la Convención; es una herramienta, una posible herramienta, pero bueno, deberíamos poder desarrollarla más.

Y con otras orientaciones que ha planteado Analía, el tema de la identidad de género. En la Defensoría de la Ciudad de Buenos Aires es muy fuerte la Defensoría LGBT; hay todo un trabajo alrededor de trabajar en los derechos del colectivo de la diversidad sexual, y nosotros hemos incorporado en los cursos de capacitación obligatorios para la Defensoría de la Ciudad la temática de la diversidad sexual en el segundo nivel del curso. Otro desafío es la revisión de las medidas excepcionales. Esto es algo que nos desvela muchas veces; a mí me parece que esta idea que planteó Marisa [Graham] en el primer panel, también la planteó el compañero Sebastián [Waisgrais] de Unicef, este tema de volver a mirar –y lo decía Analía [Colombo]– la Convención, no retroceder, que tiene que ver con el principio de no regresividad, además, pero no retroceder, porque vuelven en las oleadas de las políticas neoconservadoras o neoliberales, vuelve a aflorar el viejo sistema y frente a los ajustes, frente a las escasas políticas y programas de infancia o a la debilidad en que van cayendo programas que fueron incluso bien concebidos, bien desarrollados, vuelve el fantasma del tutelarismo. Lo más fácil vuelve a ser adoptar la medida, separar a los niños de esa madre o de ese padre o de ese grupo familiar que está en situación de riesgo, de vulnerabilidad, lo más fácil es institucionalizar. Y nosotros dimos una batalla, veinte, treinta años; los treinta años de la Convención fueron batallas por evitar institucionalizaciones arbitrarias; entonces, este es un tema que nos preocupa mucho porque vuelve a aparecer. Lo cierto es que estas orientaciones despertaron una gran cantidad de ideas, tal como señalaba el Defensor de la Ciudad de Puebla.

Lo único que agregaría es que hay otra observación del Comité de los Derechos del Niño muy interesante que tiene que ver con conjunta con la de la CEDAW, no me acuerdo si es la 18 y la 31, que habla que Naciones Unidas pide en una reunión conjunta de la CEDAW y del Comité de los Derechos del Niño incorporar la perspectiva de género a las políticas públicas de infancia y adolescencia. Y sinceramente creo que la trata, la explotación sexual, el abuso sexual en la infancia, el embarazo adolescente, que son preocupaciones que compartimos, con Educación Sexual Integral, con formación en perspectiva de género y en perspectiva de derechos humanos, serían la herramienta necesaria para transformar la cultura del abuso, la cultura del autoritarismo, la cultura del abuso de poder.

Así que, quiero felicitar tanto a Santa Fe como a Puebla, y abrir el debate para escuchar las preguntas y también las opiniones.

María Belén Aragón

La verdad es que cada vez que a la Defensoría llega un caso relacionado con vulneración de los derechos del niño, tiemblo. Tiemblo porque las instituciones no funcionan allá [en Neuquén]. Existe la Defensoría de los Derechos del Niño, ausente totalmente, cuyas autoridades están de licencia permanente.

Analia [Colombo] formuló la pregunta de qué hacíamos desde las instituciones para escuchar la voz de los niños. Yo voy a dar un ejemplo, que es el que más me impactó y me conmovió acerca de un chico que no tiene voz. Un chico mapuche⁹⁶ que llegó a la ciudad de Zapala; un chico que es de Rucachoroi, una comunidad muy alejada de la ciudad de Zapala, muy en el campo, muy abandonada, proveniente de una comunidad mapuche, su mamá fallecida hacía ya cinco años lo dejó de muy pequeño, él con retraso madurativo, diabético –su mamá muere de diabetes–; su papá alcohólico, en una comunidad mapuche donde el Lonco⁹⁷ vive alcoholizado también y poco le importa la vida de su sociedad. El niño aparece en Zapala un viernes, dado de alta por un estado febril cuyo origen no se conocía. Lo sacan de alta a las dos de la tarde, el padre alcoholizado con su hijo en silla de ruedas, el niño también sufría de obesidad a causa de mala alimentación, además de ser diabético: todos los días comía tortas fritas y tomaba leche, porque era la única alimentación que le daba su papá por falta de recursos económicos. Entonces aparece la inquietud a nuestra Defensoría por un llamado telefónico de un vecino que los había visto; a raíz de ello, pude conseguirle al niño un refugio para ese fin de semana, dando intervención a una jueza de familia mediante la Defensora de los Derechos del Niño, a lo que ella ordena que Acción Social de la provincia se hiciera cargo de la alimentación del niño debido a que, obviamente, se encontraba en una situación de salud preocupante: por ser diabético necesitaba una alimentación especial. Se ordena, así, que la Defensora de los Derechos del Niño esté en alerta ante las necesidades y la situación, que observe el lugar y las condiciones en que vivía el niño. No obstante, ¿qué se cumplió de todo eso? Nada. Acción Social de la provincia le llevó un paquete de yerba y un kilo de azúcar –diabético–, para el papá. Yo estaba en contacto permanente, no así con el papá, porque tenía un estado de ebriedad bastante complicado, desaparecía de la casa, dejaba al niño con su abuelita de 84 años, que era la única que quedaba ahí y que lo atendía. Yo tenía que hacerme cargo desde lo personal, ni siquiera desde lo institucional, porque no tenía manera de conseguir los fondos para la comida de Josecito, ni de fijarme dónde estaba el papá. La jueza también ordenó que el papá lo lleve al ANSES⁹⁸ para hacer la AUH por discapacidad, lo cual no se cumplió; entonces lo llevé al hospital, donde lo vio una diabetóloga y una nutricionista; me hacía cargo yo personalmente para que el niño comiera como corresponde. Cuando la situación se desbordaba, me preocupaba por este niño en silla de ruedas, para lo que elaboré un escrito con mi defensora adjunta (que es abogada) para presentar ante la Justicia porque ese niño no podía seguir al cuidado de su papá, dado que nunca se encontraba en su hogar y que, con el poco dinero que cobraba de un subsidio provincial, se alcoholizaba.

La familia que estaba a cargo del niño le cocinaba y lo atendía como podía, porque el papá estaba totalmente ausente. Con el escrito, lo único que conseguí es que tanto la Defensora de los Derechos del Niño como la jueza se enojaran conmigo, porque pertenezco a una institución que “nada tiene que ver con esto”, y me dijeron que no me entrometiera donde no me importa. Esa fue la respuesta de la Justicia, de la jueza Martina de la ciudad de Zapala.

Obviamente, seguí el tema de cerca atendiendo las necesidades de Josecito, en cuya situación intervino la Justicia, que quitó al padre del medio y ubicó al niño al resguardo de un hogar infantil, quien logró recuperar la movilidad de su cabecita gracias a la asistencia de una psicóloga infantil, porque no podía levantar la cabeza y focalizar la mirada. Ahora, Josecito se encuentra bajo el cuidado de gente que realmente lo sabe atender. En otro caso similar, también acompañé a una mamá que se encontraba desesperada por ser escuchada por esta misma jueza; esta mamá había perdido la custodia de sus dos hijas menores por vender drogas en reiteradas oportunidades, no teniendo ella problemas de adicciones, pero la había encontrado vendiendo. Embarazada de siete meses, le arrebataron a sus dos

⁹⁶ Los mapuches (del autónimo en mapudungún *mapuche*) o araucanos (nombre dado por los españoles a los indígenas que habitaban la región histórica de Arauco) son un pueblo amerindio que habita en Chile y Argentina.

⁹⁷ Un lonco (en mapuche: *longko*, ‘cabeza’), también denominado *lonko* o cacique, es el jefe o cabeza de una comunidad mapuche. El cargo tiene aspectos políticos, administrativos y religiosos.

⁹⁸ La Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS o ANSES) es un ente descentralizado de la administración pública nacional de Argentina dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social que gestiona las prestaciones de seguridad social, entre las cuales figuran las asignaciones familiares, subsidios por desempleo, el sistema Asignación Universal por Hijo, servicio previsional, reintegros, información y registros de trabajadores (entrega del número CUIL y certificación de servicios). La ANSES fue creada o fundada el 26 de diciembre de 1991 por el Decreto N° 2.741.

hijas menores, quienes quedaron al cuidado de su abuela, y el padrastro de la pobre señora la había violado desde los cuatro años. Imagínense la desesperación de esa mamá. Y la jueza no la escuchaba. El día que fuimos al juzgado, la señora se arrojó al piso para que la escuche.

Entonces, tenemos un problema, al menos allá, con la falta de compromiso de las personas están al frente de estas instituciones tan sensibles. Y son algunos de los casos que tenemos en la Defensoría. La verdad es que a nosotros nos desbordan estos problemas y estas causas y no podemos hacer que realmente escuchen a estas personas: a las mamás que tienen mucho para decir y a los niños que no tienen voz.

Rocío Fernández

María Belén [Aragón] nos contaba la situación de la Patagonia. Nosotros estamos acá nomás, a pocos kilómetros. A raíz de escuchar a Marisa [Graham] y a Analía [Colombo] hablando sobre la situación del conurbano bonaerense, quiero mencionar varias cuestiones. Una, en materia de salud mental, la provincia de Buenos Aires, cero, el abordaje... Hacemos lo que podemos con los recursos que tenemos; yo ahora estoy en comunicación continua con la directora de Niñez del municipio, porque se desdibuja esta cuestión de órgano de control; tuvimos, en estos días, un joven de diecisiete años en Ingeniero Maschwitz, a 45 kilómetros, con problemas de salud mental y de adicciones. Nosotros, en Escobar, por suerte y gracias una buena gestión municipal, tenemos un centro de salud mental y allí internaron al muchacho. En la oportunidad, intervino el Defensor oficial y la jueza de paz. Como el hospital que nosotros tenemos no tiene psiquiatra, obviamente, porque ningún otro lo tiene en la provincia, tuve que llamar al director provincial después de hablar con el viceministro de Salud por un caso. Estamos hablando de la zona norte de la provincia de Buenos Aires, tenemos cinco camas en el hospital Eva Perón para toda la región sanitaria quinta. O sea, la provincia de Buenos Aires son cientos de miles de personas. Solo cinco camas. Obviamente, la directora del Perón no lo quería recibir y lo terminó recibiendo porque llamaron de La Plata. Ahora tenemos el problema de que una de las condiciones es el acompañamiento de un familiar. El joven, cuando se escapó del hospital anteanoche, volvió a la casa, mató a trompadas al padre, a lo que me llaman de la provincia y me dicen que por qué no está en la comisaría, les digo "por Dios, ¡cómo va a estar en la comisaría!, ¿vamos a criminalizar la adicción?". Aparte, en la provincia, la ley de salud mental establece claramente que el Defensor del Pueblo u órgano de control nos coloca, de alguna manera, en ese rol; o sea que, si el comisario llevara al joven a la comisaría, nosotros tendríamos que ir a pedir que lo saquen de allí y lo lleven al centro de salud más cercano, que es de donde se acaba de escapar, y se sabe que el joven se fugó porque nadie lo contuvo, lo cual es todo un problema circular.

Ahora tenemos el problema del acompañamiento: al muchacho lo van a tener que retirar por esto, porque la familia (sus dos hermanas) no quieren seguir sosteniéndolo; y es el municipio el que está gestionando un subsidio a costa del erario municipal para poder contratar un acompañante terapéutico. Ahora, este es un caso. Yo pertenezco a un municipio de trescientos mil habitantes. No es uno de los más grandes de la provincia de Buenos Aires, y no puedo enumerar todos los funcionarios públicos que intervinieron por esta cuestión: los directores de varios hospitales; los juzgados de familia, del departamento judicial; la jueza; más todo el servicio del SAME⁹⁹, que va y viene de Escobar a San Martín; obviamente, todo el sistema de protección porque tenemos una directora local que realmente hace su trabajo. Incluso, lo vengo diciendo en el informe defensorial al Concejo Deliberante: Niñez debe tener rango de Secretaría en todo el municipio pero, por una cuestión presupuestaria, no puede depender de una –de la que fuere–, sino que tiene que tener el rango de una Secretaría que tenga un presupuesto similar al de la Defensoría del Pueblo, más allá de las particularidades de la provincia. Salud Mental, nada.

Y otra cuestión que nosotros trabajamos mucho es la identidad jurídica, y quiero también traer cómo el Estado tampoco ve el derecho del niño, que tiene que ver con la Asignación Universal por Hijo. Como sabemos, Argentina tiene un problema grave, que es que tiene NN¹⁰⁰; de hecho, ADPRA presentó un proyecto de ley para modificar la ley registral, porque lo que tenemos ahora es un decreto que, hasta los trece años se puede inscribir por vía administrativa, ahora

⁹⁹ El SAME (Sistema de Atención Médica de Emergencias) es un servicio gratuito de atención médica de urgencias y emergencias, tanto individuales como colectivas, que depende del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, y tiene como misión brindar la respuesta médica adecuada a las necesidades de la población frente a Emergencias y/o Urgencias Médicas Prehospitalarias individuales o colectivas.

¹⁰⁰ Sin nombre (en latín: *Nomen nescio*, 'desconozco el nombre') o NN por sus iniciales en latín, es una de las maneras para referirse a alguien indeterminado o sin una identidad específica, ya sea porque se desconoce el nombre real de la persona o para ser usado en un caso hipotético. Para los mismos fines, son utilizados también los nombres: fulano, mengano, zutano, perengano.

se extendió hasta los dieciocho, pero si no, la inscripción es por vía judicial. En la provincia de Buenos Aires, para que se den una idea, hay casos de juicios que llevan diez años, aproximadamente, esperando la inscripción. Resulta que cuando el niño nace y el padre está indocumentado, es decir, es un NN que no puede acreditar identidad, en la constancia de parto se coloca que quien “dice ser” fulano de tal, no posee documento. El problema es que el sistema de la ANSES para la carga exige el documento; entonces, el niño, que es quien obviamente tiene garantizado y tiene que recibir la AUH, no lo puede percibir por la falta de identidad jurídica o de identidad registral del padre. Esto que decíamos con Marisa también, es que se atravesase, porque no hay manera de que ANSES entienda que tiene que haber un mecanismo para que ese niño pueda acceder; porque, de hecho, él sí está registrado, si no, se lo estaría “revulnerando”.

Y otra cuestión a la que invito, que es un trabajo que nosotros venimos haciendo desde hace diez años, aproximadamente, constaten los libros de inscripciones registrales de los hospitales públicos con los libros de parto y se van a dar cuenta la diferencia que hay, la gran diferencia que hay. Y el problema está en que cuando cumplen dieciocho años, al no ser registrados, son ciudadanos invisibles; para el Estado no existen, razón por la cual, todos sus derechos se encuentran sistemáticamente conculcados. En este momento, por ejemplo, de las estadísticas que tenemos, podemos decir que el mayor conflicto se dio en la década del 90; son personas que ahora tienen treinta años que no pueden acceder al trabajo registrado, entre otras cuestiones.

Esa es una práctica interesante: observar en los hospitales materno-infantiles que tienen derivación del Registro Civil dentro, en la provincia de Buenos Aires hay unos cuantos, la diferencia que hay anualmente entre la inscripción del libro de partos y la inscripción registral.

Marisa Graham

Quiero aportar algunas cosas, ya que estaban hablando de las observaciones: hay una observación del Comité muy importante de 2003, que es la Observación 5, que dice expresamente que las políticas económicas no son neutras en el impacto de los derechos de niñas, niños y adolescentes en su cumplimiento. Yo invito a leer esa observación y fundar nuestros escritos, peticiones, presentaciones, etcétera. La Observación 5 dice expresamente que las políticas de ajuste perjudican directamente el cumplimiento de la Convención.

Que lo diga la Observación 5, como que lo diga una norma, no nos resuelve el problema concreto de Josecito, el joven con consumo problemático, pero sí nos dan herramientas para fundar nuestras presentaciones. El tema jurídico y el tema de las Observaciones y las Recomendaciones son las herramientas que tenemos para poder apoyar nuestra fundamentación de por qué pedimos lo que pedimos y cómo se puede sancionar, hasta el nivel de llegar a una sanción con los organismos que tienen que cumplir y no cumplen. Eso, por un lado.

Por otro lado, lo que decía María Elena [Naddeo]: la política de ajuste también impacta con el aumento de institucionalización arbitraria; y ese aumento de institucionalización arbitraria que tiene que ver con cuestiones de pobreza son las que quitan espacio, tiempo, recursos, personal, profesionales para que realmente se pudieran ocupar de los casos graves. Entonces, tenemos institucionalización de niños que solo están institucionalizados por el hecho de ser pobres, y le quitamos recursos de toda naturaleza a aquellos casos en que sí necesitarían una medida de protección excepcional controlada y vigilada.

Por último –porque hay muchas cosas que surgieron aquí– el tema del derecho del niño a ser oído, a participar y que sus ideas y sus sueños se manifiesten, por ejemplo, en los concursos literarios y artísticos para niños es maravilloso pero, también, recogemos las Observaciones Generales 12 y 14, que hablan del derecho del niño a ser oído, lo cual no quiere decir que la opinión del niño sea la que se tenga que tomar; y lo que no hacemos –no se hace en general– es hacerle una devolución al niño. Al niño se lo escucha –no solo se lo oye– pero, si la decisión es contraria a lo que el niño opinó, el juez o la jueza se tiene que sentar con el niño y explicarle por qué se tomó esa decisión aún en contra de su voz o de lo que él manifestó.

Y finalmente, incluso la Corte Suprema de Justicia de la Nación, cuando invoque el interés superior del niño que – como bien decía Analía [Colombo]– es muy vago y muy vacío, tiene también que fundar su decisión desde quien toma la medida de protección excepcional de servicio local de protección, ya sea una Defensoría o el organismo de

cada lugar. Hasta la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina tiene que explicarles a los niños y adolescentes por qué decidió que ese era su mejor interés y no otro.

Entonces, hay una gran cantidad de instrumentos que tenemos para articular utilizando estas herramientas que nos dan no solo las leyes, sino también las observaciones generales y las recomendaciones; sobre todo, las que tienen que ver con el impacto de las políticas económicas que le quitan a las familias la posibilidad de brindar una vida más digna a sus hijos.

Víctor Manuel Cid del Prado Pineda

Es necesario explicarles un poquito más acerca del SIPINNA en México, para que más o menos visualicen cómo opera. Es un sistema integral de protección a la infancia –niños, niñas y adolescentes–; este sistema está integrado por todas aquellas dependencias gubernamentales que, de alguna manera, pueden apoyar a la protección de derechos de los niños; por ejemplo, está el DIF –Desarrollo Integral de la Familia– y dentro del DIF hay una Procuraduría de la Niñez, y de ellos depende, por ejemplo, una casa donde aquellos niños que no tienen hogar o se encuentran en una desventaja familiar ahí pueden vivir y estar protegidos por la ley. Se encuentra la Procuraduría o lo que son las fiscalías también en este sistema; se encuentra la policía estatal, las policías municipales en el caso de los municipios; se encuentra un representante de la Secretaría de Educación Pública; se encuentra la Secretaría de Salud; se encuentra Derechos Humanos; se encuentra el Tribunal Superior de Justicia del Estado. Es decir, todos, en una mesa de trabajo de esta naturaleza determinan caso por caso de niños nacionales o extranjeros qué es lo que se tiene que hacer y quién tiene que intervenir de tal o cual forma. Y entonces, en las acciones que se van determinando en cada caso –porque en cada caso el tema es diferente– se determina qué hacer con el niño: si sufre violencia, en caso de niños que son extranjeros, si viajan solos y de repente se encuentran en la total soledad, el gobierno se mete en este tipo de hogares mientras se determina qué es lo que se hace con ellos son alimentados, son cuidados, tienen actividad educativa; si tienen algún tema de salud, interviene la Secretaría de Salud. Pero, aun así, con todo esto no es suficiente. Es decir, siempre es necesaria la intervención de organizaciones de la sociedad civil, de universidades; y se emprenden campañas donde estas organizaciones tienen participación e injerencia en algunas actividades para ayudar a estos niños. Y, aun así, no creo que sea suficiente, porque se necesita la participación de un sector muy importante de la población. Porque no todo el mundo tiene por qué saberlo. En México, la mayoría de la población no conoce lo que es el SIPINNA; lo que necesitamos es bajar esta información a la sociedad, y para ello necesitamos aliados –los medios de comunicación–, utilizar bien las redes y, fundamentalmente, la participación de la sociedad civil, porque así es como podemos llegar al último rincón, que son los núcleos familiares.

Alberto Penayo

Se mencionó como uno de los puntos, qué hacemos como institución para escuchar la voz de los niños. Yo ahora me voy a poner un poco del otro lado y voy a hablar por quien yo sé que no tiene voz, porque nos vemos un poco limitados para hacer algo que realmente pueda cambiar la realidad.

En Misiones tenemos una comunidad originaria de la que, desde hace unos años, los niños y sus familias, pero fundamentalmente los niños aparecen en los semáforos de la ciudad ofreciendo limones o bien directamente pidiendo ayuda. Muchas veces, esos niños están carentes de poder expresarse, incluso, en idioma castellano, porque ellos aprenden el guaraní, entonces, cuando se expresan, directamente no dicen nada. Y me preocupa enormemente porque, obviamente, tenemos muchas instituciones, y en Misiones tenemos Defensor de Niños y Niñas; también tenemos una Dirección de Asuntos Guaraníes, que pertenece a Derechos Humanos. Entonces, veo las instituciones que están muy ligadas a la temática, pero para ellos es como si fuera invisible. Entonces, nosotros tenemos un problema profundo institucional, conceptual; creo que estamos fallando desde más allá de las políticas públicas, y si yo tengo que mirar eso, estas dos instituciones deberían aplicar políticas, porque, conceptualmente, seguramente fueron generadas para poder atender las demandas directamente. Entonces, yo simplemente quería aportar esto acá, porque es mi provincia, porque son mis hermanos, porque es mi pueblo, y la verdad, es complejo, desde una Defensoría chiquita, poder atender una demanda que tiene que estar incrustada en el corazón de las políticas públicas provinciales, nacionales e internacionales.

Juan Antonio Renedo Dorantes

En México tenemos una Comisión Nacional y 32 comisiones y Defensores del Pueblo. Me gustó mucho una frase que se dijo entre los expositores anteriores, que los derechos de niñas, niños y adolescentes no se protegen, sino que se reconocen y se respetan, y que además hay que aceitar las herramientas de exigibilidad. ¿Por qué me refiero a esto? Yo hice un análisis de los SIPINNA, de los sistemas de protección de niñas, niños y adolescentes, y lo llevé y lo planteé primero en una reunión regional y luego en una nacional; al 21 de agosto de 2017 México había cumplido con su sistema nacional y con 32 de sus sistemas estatales, pero donde estaba fallando era en los municipales, de 2457 municipios que estaban obligados, nada más habían cumplido 1250. Al año siguiente, todavía no habían cumplido los municipios que consideramos que son el principal foco de atención a los menores para no dejarlos en un estado de indefensión; todavía faltaban 777 en 2018, o sea, casi un 38 y pico por ciento. A la fecha, consultando nuevamente la página de este sistema, faltan 689. ¿Qué hicimos en ese análisis? Proponer en la reunión nacional que, como las Comisiones estatales tienen la facultad de observancia de los SIPINNA, en coordinación con estas por sí mismas, se dirigieran a los Estados donde había municipios remisos en ese sentido a que se implementaran esos sistemas para cumplir con lo que la ley establece, o bien, a través del Congreso del Estado para que se hiciera la petición correspondiente a los titulares de los ayuntamientos. Hasta ahora siguen faltando estos 689 municipios en donde no se ha implementado el sistema.

También tenemos en Campeche, como a lo mejor en algún otro estado de la República mexicana, el problema de las corridas de toros. Hay una ley general de protección de niñas, niños y adolescentes y leyes locales también y, desde luego, los tratados internacionales, hay también una recomendación de la ONU México donde no se debe permitir la participación activa o pasiva de los menores. Hay niños toreros y hay niños que entran a ver la violencia que se ejerce con los toros y eso, lógicamente, de acuerdo con las leyes no se debe permitir. Nosotros en la Comisión estatal, de oficio, si sale el anuncio en el periódico de que va a haber corridas en determinados municipios del Estado, atraemos de oficio eso para formar la queja, dictamos medidas cautelares y, si no se cumple la recomendación, hemos luchado bastante en ese sentido, pero a dos años de distancia que estoy a cargo de la Comisión estatal, parece que va perdiendo. Me dio mucho gusto que hace como veinte días, madres de familia de esos lugares donde consideran las corridas de toros como una tradición, hicieron una marcha con sus hijos para que no se permitiera la violencia a los niños, que no se permitiera la entrada a los niños. No estamos todavía en contra de las corridas de toros; la Comisión no tiene ninguna facultad para prohibir ese tipo de espectáculos. Y esto es muy importante porque, en las corridas de toros en nuestro estado, además de la violencia que se ejerce en el toro y que lo están viendo los niños, a veces los están destazando delante de ellos, una vez que los matan; y también el alcohol que se consume, porque es negocio de las empresas cerveceras. Entonces, esto es un negocio. Hemos estado luchando, creo que sí lo vamos a lograr, pero todavía nos falta camino por recorrer. Era lo que quería exponer como experiencia del Estado.

Marco Antonio Güereca Díaz

Sobre esta temática, desde la Comisión de Derechos Humanos lanzamos una campaña que se llama “Seamos derechos con niños, niñas y adolescentes”. Nosotros tratamos de que la Comisión de Derechos Humanos deje de ser una institución receptora de quejas, y que genere también acciones que permitan confrontar o atacar los orígenes de las vulneraciones a los derechos humanos.

En Durango tenemos una tasa muy alta de embarazos infantiles; por lo general, en las pláticas de las mujeres hacen referencia a lo riesgoso que puede ser un embarazo de más de cuarenta años, pero nunca hacen énfasis en lo riesgoso o peligroso que es el embarazo en menores de quince. Para la madre o padre es una bendición, pero hay que estar preparado para eso porque, por lo general, desgraciadamente, quien asume toda la responsabilidad es la jovencita, dado que el varón, a los pocos meses, ya anda con otra novia o algo por el estilo. Entonces, era muy importante trabajar en ese tema, en la deserción escolar, porque se estaba presentando muy fuerte y, sobre todo, el trabajo infantil. El estado de Durango estaba en el cuarto lugar con el trabajo infantil. Yo estoy plenamente seguro que las personas que debemos estar trabajando somos los adultos y aparte, esos pocos pesos que ganan esos niños y niñas trabajando son los muchos pesos que van a perder el día de mañana al cerrarse los espacios por no estar mejor preparados para buscar una profesión o un empleo que les permita mejorar su calidad de vida. Entonces, es muy

importante esa postura de ir a confrontar y tratar de buscar soluciones, pero no únicamente, lo importante es que hemos convocado a todos los sectores de la población, porque es un trabajo que requiere de todos y tenemos muchas respuestas, tanto de la iniciativa privada (profesionales, académicos y del sistema de la educación –que ha sido muy clave–); esto nos ha permitido bajar del cuarto lugar al lugar dieciocho en trabajo infantil. Pero a mí me llama mucho la atención que muchos de estos problemas se podrían evitar con la comunicación entre padres e hijos, porque ahorita en estos tiempos, dichoso es el que tiene papá y mamá.

Por ejemplo, en Durango había mucha “operación mochila” y cuestionaban la participación de los padres. La “operación mochila” es revisar qué es lo que tienen los niños cuando van a la escuela, y yo digo que la verdadera operación mochila se inicia en el hogar para ver qué es lo que tiene ese niño, y no solo si lleva armas, si está mandando mensajes para un suicidio, etcétera, porque a veces los padres hemos cedido esa responsabilidad a las instituciones, sobre todo, en el sistema educativo, y yo creo que quien está en la institución educativa debe formar académicamente, aunque la gran responsabilidad se encuentra en el hogar.

Entonces, es muy importante, y más donde tenemos niños más vulnerables; no sé si en Argentina pase lo mismo, pero en mi país, desgraciadamente, el papá y la mamá tienen que trabajar, y los tutores ahorita son la televisión y las redes sociales. Por eso, son niños más vulnerables, y aparte, yo pongo un ejemplo: yo soy el menor de nueve hermanos, entonces teníamos que conciliar, porque en ese entonces había una bicicleta, yo era el más chico, así que, imagínense, tenía que ir a todos los mandados. Soy conciliador porque tenía que sobrevivir, había una televisión para todos y había que conciliar; ahorita hay una tele para cada uno; son un niño o dos niños. Y los papás tratamos de compensar esa falta de tiempo comprándole el iPhone que ni el papá ni la mamá traen, pero el niño lo trae. Así, estamos criando con bajo umbral de frustración que, ante cualquier problemática, buscan una salida fácil. Entonces, reitero la importancia de sensibilizar la comunicación que debe haber entre padres e hijos para evitar esto.

Y, por último, terminaría que en Durango es el primer estado del país que tiene un Centro de Justicia para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes. Es un centro que, cuando una persona se presenta ante un posible delito, hay parte de la fiscalía en ministerios públicos. Lógicamente está el juez, lógicamente también está una oficina de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, hay atención jurídica y médica, hay psicólogos para evitar la revictimización. Entonces, qué importante es cuando se combinan todas las instituciones en un centro para la atención integral –en este caso– de niñas, niños y adolescentes, que es el primer modelo que hay en México, que se está replicando, en este caso, para buscar un apoyo integral a niñas, niños y adolescentes pero, nuevamente y termino con esto, es muy importante que el papá, la mamá, el abuelito o el tío tengan un vínculo de comunicación que evitaría muchos de los problemas que estamos viendo.

María Elena Naddeo

Desde la mesa de trabajo queremos felicitar a cada uno y cada una de las Defensorías que trabajan y están comprometidas con los derechos de los niños. Yo creo que quedó en claro, en el recorrido del primer panel y de este, que la garantía de derechos tiene que ver también con los modelos y con las grandes políticas y que nuestro compromiso también es luchar por la erradicación de la pobreza y el trabajo fecundo y digno para los padres y las familias, que sin esto no hay Convención ni tratado de derechos humanos que pueda ser aplicado, que esto es la contradicción permanente que vivimos, por eso este principio de no retroceder y de luchar y hacer sinergia y colectivizar y compartir estas propuestas nos parece muy interesante. Yo creo que también quedó muy clara la falta de dispositivos de medio camino en salud mental, me parece que este es un gran tema que no llegó; avanzamos con la legislación y me parece que también en México.

En la Argentina tenemos una legislación muy avanzada, pero no llegamos, por las resistencias del propio sistema “psiquiatrizante” y “medicalizante” no hemos podido desarrollar los dispositivos de atención alternativos, entonces, por eso tenemos estos problemas tan graves de la falta de respuesta en adicciones y en salud mental. Así que, me parece que es un gran tema que tendríamos que abordar. Acá, en la Ciudad –ustedes lo van a ver– nuevamente tenemos mucha población en situación de calle, es producto de los desalojos compulsivos, es producto de la falta de trabajo, de procesos de marginalidad que vuelven a profundizarse en la Argentina. Entonces, volvemos a tener niños y niñas en situación de calle, un poco como lo referían ustedes también de estas situaciones muy puntuales de absoluta marginalidad, así que, bueno, con todo esto seguimos a la tarde, con otro panel que tiene que ver con la misma

problemática, pero bueno, poniendo este eje en el cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño como un norte de todos y cada uno de los Defensores y Defensoras de la Argentina y de México.

PANEL IV: POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA Y OTROS TRATOS INHUMANOS

Silvia Caprino

Este panel se refiere a las políticas de prevención de la tortura y otros tratos inhumanos, y tenemos el honor de tener entre nosotros como disertantes a tres personas que tienen una experiencia enorme; ellos son: Ninfa Delia Domínguez Leal, Enrique Font y Paula Litvachky.

Este es un tema muy interesante, que los Defensores hemos tratado muchas veces superficialmente y que nunca hemos tenido –desde que yo soy Defensora– actividades que trataran este tema puntualmente, y nos parece muy importante poder aprender de la experiencia que nos traen, así que, a fuerza de ser breves, le voy a dar la palabra a Enrique Font.



Silvia Caprino, Ninfa Delia Domínguez Leal, Enrique Font y Paula Litvachky

Enrique Font¹⁰¹

Buenas tardes a todos y a todas, muchas gracias por la invitación, un placer compartir aquí este espacio, sobre todo con colegas de México, con quienes he estado y me ha tocado trabajar bastante acompañando el proceso del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

Yo quiero compartir con ustedes muy brevemente, porque la convocatoria que nos hizo la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires fue que este panel sirviera de disparador para discusiones que ustedes iban a tener después. Como se imaginarán, es un tema amplio, extenso, complejo; yo elegí algunos elementos para compartir con

¹⁰¹ Integrante del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

ustedes que, en gran medida, son un trabajo en desarrollo que vengo lentamente escribiendo, compartiendo con colegas en distintos proyectos –Paula [Litvachky] es una de ellas– y que han sido reflexiones que han surgido, justamente, a partir de estos trabajos, de mi paso por el Subcomité de Prevención de la Tortura de la ONU. Cuando estaba en la Secretaría de Derechos Humanos, mi principal tarea era asistir a las provincias en la puesta en funcionamiento de mecanismos provinciales de prevención y asistir a los que estaban funcionando; y ahora, concretamente, en mi cargo actual integro un mecanismo nacional. Y la pregunta a, lamentablemente, ya casi doce años de la entrada en vigencia del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura¹⁰², una pregunta que no tenemos muy desarrollada o no tenemos muchas respuestas es qué es prevenir la tortura, porque tenemos algunas dificultades para entender como fenómeno social y político a las torturas y a los malos tratos; o nos falta ser más sofisticados en esa comprensión.

Yo quiero compartir muy brevemente con ustedes algunas formas de poder deconstruir este fenómeno para pensar acciones desde los órganos de gobierno o de control.

La primera cuestión que tenemos que reconocer cuando hablamos de cualquier forma de victimización, porque la tortura, después de todo, es una forma muy particular de victimización. Es que estamos hablando y no podemos nunca perder de vista, de dos cosas: de acciones, estas formas de victimización que algunos perpetraron sobre otros; pero también estamos hablando y, repito, nunca hay que perderlo de vista, de definiciones, de disputas intensas y políticas sobre definiciones. Les digo la más básica: definir qué es la tortura; es una disputa política de escala nacional e internacional. Cada vez que en un informe internacional usamos adjetivos como “generalizada”, “extendida”, “prevalente”, son disputas fuertes, a veces muy chiquititas en ámbitos cerrados, otras, no; pero digo, nunca lo perdamos de vista, porque estamos hablando de un fenómeno que tiene una materialidad en términos de acciones y una materialidad en términos de cómo lo reconocemos, cómo lo definimos. Y la definición no es menor porque, claramente, a partir de esas definiciones se abren una serie de posibilidades o se cierran de cómo lo vamos a abordar y cómo lo vamos a resolver.

La primera característica que uno encuentra en la tortura y malos tratos –que incluyen tratos crueles, inhumanos y degradantes– es que es un fenómeno que está presente, incluso, en las democracias, ya no se parece a aquellas torturas de las dictaduras, en general –desgraciadamente no en su totalidad– no tenemos gobiernos sistemáticamente ordenando arrancarles los dientes a la gente, apropiarse de sus hijos, desaparecerlos y tirarlos vivos de los aviones; en general no tenemos esas situaciones. Pero incluso en democracias muy desarrolladas es un fenómeno que no ha sido erradicado. Si ustedes ven la historia política de la adopción del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura –que genera todos estos organismos de prevención– lo que hay es un reconocimiento de que la forma habitual de abordar el fenómeno, su criminalización, su forma de reportarlo no lo erradicó. Y si uno mira las ratificaciones de esa Convención, en América Latina, de México para el sur todos, con algunas pocas excepciones –Venezuela, Colombia y los países del Caribe– están en proceso de ratificar; hay un hueco importante entre México y Canadá, que es aquel estado que no ratifica casi nada; Europa completa ha ratificado; Argentina fue uno de los primeros países – el quinto o sexto en ratificar la Convención en el año 2004–; unos cuantos países africanos, de Asia y de Oceanía.

Entonces, digo, cuando un Estado ratifica esta Convención está reconociendo que la tortura es un fenómeno que debe ser monitoreado y prevenido. Entonces estamos hablando de que es un fenómeno realmente muy difícil de erradicar y que sucede, obviamente con distinta escala, distinta intensidad, distintas víctimas, distintos perpetradores, distintas respuestas judiciales, políticas a los fenómenos, pero que es un fenómeno que sucede a grupos en particular en todos lados. Tiene una característica muy particular, y acá cito al sociólogo Stanley Cohen, que habla de un fenómeno que tiene la capacidad de poder ser negado de manera sistemática; es una forma de victimización –no me voy a extender en esto porque estaríamos días discutiéndolo– que, obviamente, cumple una función de control social: la tortura persiste, existe y la tenemos presente porque alguna función cumple, podemos discutir mucho sobre eso, no me voy a meter ahora, pero esa función de control social la cumple permitiendo que el conocimiento preciso de lo que les espera a las víctimas circule entre las víctimas, pero que a la vez el Estado lo pueda negar con cierta facilidad. No es un tema menor porque, cuando uno entrevista y dialoga con personas privadas de la libertad, con jóvenes de sectores populares en la calle, el conocimiento que tienen de la cotidianidad del fenómeno, el nombre y apellido del policía, donde suceden las cosas es realmente increíble, o sea, hay un fino conocimiento porque atraviesa la vida de poblaciones completas, de grupos completos, etcétera. Pero es un conocimiento que luego el Estado puede negar. Y en la región tenemos ejemplos maravillosos de negacionismo; miren los informes sombra de las organizaciones y lo

¹⁰² Ver Anexo VI

que responde el Estado. Hay muchas formas de negar estos fenómenos, las clásicas, que después se van poniendo diplomáticamente cada vez más sofisticadas, “bueno, no es cierto que acá la tortura sea un fenómeno extendido”, “no, no sucede”, “bueno, sí, sucede, pero no tanto como ustedes dicen”, “bueno, sí, sucede, pero en realidad, no es tortura, acá lo que hay son disputas, narcos, entre bla, bla, bla”; entonces, hay formas de negación literal, negación interpretativa.

Y si uno quiere hablar de prevención, el primer gran obstáculo que debe vencer es pasar de la negación al reconocimiento; no se puede hacer política pública de nada si no hay un reconocimiento fino, detallado, de que ese fenómeno está sucediendo. Donde el Estado no reconoce lo que sucede, las chances de lograr políticas públicas de prevención son muy limitadas, son una batalla grande. No digo que haya que hacer una cosa y después la otra, no digo que primero tengamos que lograr el reconocimiento y después vamos a salir a hacer política, no, pero es una tensión muy fuerte en el caso de la violencia institucional en general y de la tortura, en particular; a diferencia de la ejecución sumaria, donde hay un cuerpo y alguien mató a alguien, la tortura es un fenómeno muy insidioso que no ocurre a la vista pública, que hay una cantidad significativa de motivos para que las víctimas no lo reporten y no lo denuncien, sobre todo, el temor a represalias, sobre todo, el convencimiento de que nadie va a hacer nada por ellos o ellas, entonces, diría que este es el primer gran desafío de la política.

Muchas veces, el trabajo que hacen los organismos de control es muy significativo en mover este péndulo de la negación al reconocimiento; cuando un órgano de la ONU, cuando un mecanismo nacional de la tortura adopta y reconoce, por ejemplo, lo que las organizaciones de la sociedad civil de ese país vienen diciendo, lo que está haciendo es –no está encontrando nada nuevo– dándole un reconocimiento oficial a esa información que esas organizaciones ya habían aportado, por ejemplo, en los informes alternativos. Y ahí hay un rol muy importante de quienes integramos organizaciones de gobierno en materia de derechos humanos. El segundo gran desafío en esta materia es detectar el fenómeno.

Aquí hice un cuadro que está tomado de algunas corrientes de la criminología crítica y a mí me resultan muy útiles; uno podría decir que la tortura y la aplicación de dolor, sufrimiento físico, psíquico, las definiciones que ya conocemos de alguien que integre el Estado con la aquiescencia del Estado inflige a una víctima. Fíjense que ya en la definición aparece aquel sector, el Estado tiene que definir aquello como que es tortura, y el perpetrador o los perpetradores tienen que ser parte o trabajar con la aquiescencia del Estado.

Ahora bien, si uno trata de avanzar en el segundo nivel, que es detección, viene un gran desafío, porque esto sucede y sucede a menudo, le sucede a sectores completos de la población, pero para que el fenómeno sea reconocido y detectado, ¿qué tiene que pasar?, que a alguien de acá, alguna víctima lo informa, lo denuncia, se va directamente a una fiscalía, a una Defensoría del Pueblo, a un mecanismo nacional, o a través de aquel vértice que son las asociaciones de la sociedad civil, y generalmente los casos van más de la mano así, llega al Estado con información. Uno podría esperar también, por qué no, que sea el propio Estado el que detecte el fenómeno. Donde hay Defensorías públicas muy comprometidas con la prevención de la tortura y los derechos humanos, el Defensor público, por su contacto inmediato o próximo con la víctima cuando ha sido privada de la libertad, se puede convertir, si hay voluntad política, si hay decisión y demás, en un muy eficiente espacio de detección. Sabemos que en la mayoría de nuestros Estados –hay informes escritos– un momento crítico de la tortura son las primeras horas de la detención. Entonces, todos aquellos que entren en contacto con la víctima en las primeras horas de la detención son claves. Desgraciadamente en nuestro sistema muy pocas personas entran en contacto con la víctima en las esas primeras horas, y por eso la tortura es tan prevalente. Pero hay dos que tienen una responsabilidad pública ineludible: las Defensas públicas, pero también, las fiscalías.

Y acá tenemos un problema gigantesco en detección, y es que la fiscalía en general, está tratando a la víctima como el imputado o el sospechoso y le cuesta entender que es muy frecuente que sean los sectores criminalizados –sobrecriminalizados, bien criminalizados, mal criminalizados, como quieran decir– las víctimas más habituales de las torturas y los malos tratos; entonces el fiscal o la fiscal o la Procuración –tiene distintos nombres en nuestros países– está interactuando con una persona que es un imputado en un sentido, pero es una víctima en otro. Y a veces tienen ante sí personas con la cara hinchada y golpeadas y están pensando en resolver penalmente ese caso para poder avanzar con la acusación, perdiendo de vista que muy probablemente tengan ante sí un delito mucho más grave; porque quizá están persiguiendo un delito de robo o hurto o venta al menudeo de estupefacientes, y están encubriendo, mirando para otro lado, un delito grave que es la violación a los derechos humanos, como es la tortura.

El rol de los médicos en el momento inicial es fundamental. Hay una doble obligación, los médicos forenses, cuando hacen la entrevista o el examen inmediatamente posterior a la detención o antes del ingreso al lugar de detención o antes de la audiencia, tienen una doble obligación de detección, primero, porque son funcionarios públicos; segundo, porque son médicos y han hecho un juramento. Ese es un lugar tremendamente problemático.

A mí me ha tocado en misiones de la ONU en muchos países ir a observar exámenes médicos o de personas privadas de la libertad, y era la presencia de una delegación de la ONU mirando cómo los forenses hacían su trabajo y, a pesar de que estábamos ahí mirando, era escandaloso cómo violaban las reglas y los protocolos más básicos para la detección de la tortura; imagínense cómo debió haber sido eso fuera de la presencia.

El ejemplo de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires asistiendo al momento de la detención en las protestas sociales es un clásico ejemplo de nuestro esfuerzo para llevar a las organizaciones de la sociedad civil a los lugares de privación de libertad en sentido amplio –cárceles, manicomios, comisarías–, así pueden tener contacto con las víctimas –reales o potenciales–, lo cual eleva la chance de detección.

La detección es fundamental, porque solo cuando hay detección podemos empezar a reconocer a esta persona o a este grupo social como víctima. Los Estados tienen dos obligaciones, que se incumplen de manera bastante generalizada, que es la reparación y la rehabilitación. Y no hay chances de reparar ni de rehabilitar nada si uno no está reconociendo a las víctimas, no está en el punto que le permite detectar el fenómeno de decir, esta persona acaba de llegar imputada por un delito, pero es víctima.

Hace un par de años, desde la Defensoría Pública de Santa Fe, me encargaba de la prevención de la tortura y monitoreaba los lugares de privación de libertad de los adolescentes (16 a 18 años) de la provincia. En las entrevistas que se les realizó, hablaron sobre la victimización que habían sufrido no solo en ese lugar, sino también en toda su historia de interacciones con la policía. Se trata de jóvenes multivictimizados. En la pregunta de cómo te trataron, ¿qué ves, la última, la primera?, porque yo a los dieciséis y a los dieciocho años vengo cayendo mucho y me ha pasado esto, esto, esto y esto. Es decir, eran sistemáticas las experiencias vivenciales de victimización, intensa o no tan intensa. Ese lugar al que esos adolescentes ingresaban era el lugar donde tendría que existir un punto de detección clave. Porque, además, se está trabajando con adolescentes para, teóricamente, rehabilitarlos, reinsertarlos con estos discursos, y si es el propio Estado el que no sabe reconocer esa victimización, si no sabe registrarla; cuando digo “registrarla” no siempre quiere decir hacer la denuncia, o puede ser que la víctima diga que no quiere denunciar porque en dos meses tiene que volver al barrio y se va a tener que encontrar con la misma gente y vos –el Estado– no me vas a garantizar nada; entonces, no quiera denunciar, pero el hecho de que una víctima no quiera denunciar no exime al Estado de hacer algo con eso, porque eso puede ser parte, digo, varias Defensorías públicas en la República Argentina lo hacen, registran el caso y mantienen en confidencialidad a la víctima, pero empezás a producir conocimiento sobre el fenómeno y, además, si tenés a un adolescente institucionalizado que fue veinticinco veces víctima de tortura o de falsas ejecuciones sumarias, de tiros en las piernas, de submarinos secos, de picanas –porque estos son los relatos en varias provincias argentinas– y no sos capaz, como Estado, de reconocer ese fenómeno y hacer algo al respecto, que no necesariamente es la denuncia penal, estamos en problemas.

Y cuando las denuncias suceden, y acá ya paso al tercer nivel, reconocido el fenómeno y establecidas las formas de detectarlo, empezamos a ver qué es lo que hace el Estado, y acá está, yo diría, un grave foco del problema, que es la impunidad, que es el poder de la administración de justicia, en general. Porque se detectan muy pocos casos, se denuncian menos aún, llegan a las instancias que deberían investigarlo una puntita de un iceberg gigantesco; y una vez que llega, las chances de que uno de estos casos avance con la condena o investigaciones solo en general suceden cuando hay entre víctimas un vínculo con organizaciones de la sociedad civil y juntas accionan, litigan, instan políticamente para que eso suceda. Entonces, tenemos que mirar, tenemos que hacer un escrutinio muy intenso sobre los forenses. Me ha tocado ver, y creo que todos los que trabajamos en esto hemos visto cosas escandalosas cometidas por forenses, personas muertas y con golpes, y sus autopsias firmadas como si nada hubiera sucedido.

Hay otra lógica, y esto se puede complicar un poquito más todavía, que es meter en el vínculo a los organismos internacionales como la ONU y la Comisión Interamericana en nuestro caso, y a las organizaciones de la sociedad civil internacionales, porque muchas veces los casos suceden o se detectan aquí; alguna organización de la sociedad civil impulsa una investigación arriba pero, solo cuando llega, muchas veces, de organizaciones a la ONU y de la ONU vuelve una recomendación al Estado para que investigue tal caso o tal cuestión empieza a dársele algún reconocimiento a ese fenómeno.

Lo último que quisiera compartir con ustedes: esto que les conté tiene varias formas más de desarmarse pero, hablar de prevención de un fenómeno que, como estamos viendo en este primer y rápido esquema, hay múltiples actores, hay dimensiones nacionales e internacionales; está el Estado y las víctimas, la sociedad civil, etcétera, requieren de algunas cuestiones básicas: primero, tenemos que conocer mejor las bases de datos, los registros son fantásticos, ese es el piso, pero no alcanza, uno no puede hacer política con eso a secas, y menos, prevención. ¿Qué se necesita para poder pensar la prevención de la tortura? Reconocer, entender la trayectoria de los fenómenos. Lo digo muy rápido: no todas las víctimas son iguales, no todas las condiciones de victimización son iguales. Si uno quiere preocuparse por la prevención de la tortura y los malos tratos de las personas privadas de la libertad en establecimientos carcelarios, va a estar mirando y tratando de relevar una serie de cuestiones muy distintas a si lo que quiere entender es el hostigamiento cotidiano en el territorio, hacia travestis que se prostituyen o hacia adolescentes (varones o mujeres). El primer requisito para entender la trayectoria del fenómeno es la especificidad: bajamos del gran marco tortura y malos tratos a tortura y malos tratos de varones de sectores populares en barrios de la ciudad de Rosario en el período tal a tal por parte de la policía provincial, por parte de la Gendarmería. Porque cambia, es muy específico, no cualquiera se vuelve una potencial víctima. La mayoría de los que estamos acá tenemos muy bajas chances de ser víctimas de la tortura, salvo que tengamos la mala suerte de estar en una protesta social y nos lleven, nos den algunos palos, pero en lo cotidiano, por nuestra clase, por nuestra edad, aspecto y demás estamos más o menos protegidos, quizás no en México, porque algunos Estados la tienen más complicada por cuestiones políticas. Pero hay que entender que las víctimas no son aleatorias; tiene que ver con su edad, con su sexo, con su posición en la estructura social, con su etnia, con el lugar en el que viven, con sus actividades hasta políticas, en muchos casos. Y lo mismo sucede con los perpetradores; hay que entender cómo es que las instituciones se constituyen en lugares que permiten determinadas formas de victimización y cómo a veces se cortan esas formas de victimización sin que se transforme a quienes las integran, porque también suceden esas cosas, muchas veces respuestas del Estado impactando en las instituciones dan mensajes que dejan de habilitar formas de violaciones a los derechos humanos. Ahora estamos viviendo un período donde las retóricas políticas, por el contrario, alimentan las condiciones por las cuales las violaciones suceden. Entonces, requieren mayor especificidad: hay que entender los fenómenos, entender a los actores, entender los procesos.

El tercer nivel de la construcción de la prevención –y ahí es donde empiezan las complejidades, porque empieza la política– es establecer espacios interinstitucionales que convoquen a aquellos que están generando el problema o que podrían hacer algo para resolverlo. Puede ser que no sean parte del problema, pero podrían ser parte de la solución y no les interesa serlo. El ejemplo que di de adolescentes en Santa Fe, por ejemplo. A un espacio de rehabilitación no le cuesta nada incorporar un médico entrenado en el Protocolo de Estambul¹⁰³ para realizar las entrevistas adecuadas a todo joven que ingrese, porque no son tantos tampoco. Y en esos espacios se debe construir acuerdos y políticas públicas, algunas muy de corto plazo para responder a cuestiones puntuales. Tomemos como ejemplo períodos donde sabemos que la protesta social se va a complejizar. Hay acciones que se pueden hacer, de hecho se hacen, para disminuir los riesgos de que la tortura y los malos tratos existan y también para empezar a responder al fenómeno.

Y lo último, las convenciones internacionales nos obligan a muchas cosas; no me voy a extender en reparar y rehabilitar porque, donde no se reconoce a una víctima, cumplir con la rehabilitación es una quimera, pero nosotros estamos obligados también como Estado a investigar algunos fenómenos en términos más sistémicos que criminales y penales. Hay una confusión, a veces, de que la investigación pronta, adecuada de la tortura, de las muertes en custodia –generalmente son muertes en tortura que terminan con la víctima muerta– se cumple con investigación criminal, y la realidad es que ni las obligaciones internacionales dicen que es así, pero también nosotros tenemos que interpretar, y doy el ejemplo de muerte en custodia porque es el más claro, lo cual es como un fenómeno más generalizado que debe ser investigado, no criminalmente: en las provincias de la Argentina, con su sistema federal, ¿cómo se mueren las personas privadas de libertad? ¿Por qué se mueren las personas privadas de libertad? Eso hay que investigarlo, porque, esto ustedes lo saben, cuando una persona muere en custodia en una institución estatal, la carga de la prueba –no la criminal, no la de la condena– de la responsabilidad del Estado, que es la de proteger la vida, de garantizar la salud, se invierte y es el Estado el que debería probar que en todos esos casos trabajó

¹⁰³ El Manual de Investigación y Documentación Efectiva sobre Tortura, Castigos y Tratamientos Crueles, Inhumanos o Degradantes, más conocido como el Protocolo de Estambul, es el primer conjunto de normas internacionales para documentar la tortura y sus consecuencias. Fue adoptado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en 2000. Su propósito es servir como guía internacional para la evaluación de las personas que han sido torturadas, a fin de investigar casos de posible tortura y reportar los hallazgos a la justicia o a las agencias investigadoras.

adecuadamente. Y las muertes en custodia –les diría– es un muy buen espacio, porque acá el problema de detección no es tan difícil como en el de la tortura; para comenzar a generar, y las instituciones que estamos aquí tenemos la potestad, incluso, de hacerlo, los que somos Mecanismos Nacionales, ni hablar, tenemos la obligación de hacerlo, investigaciones sistémicas para entender las muertes. Tienen que ver con desatención de la salud, tienen que ver con suicidios por la forma en que se maneja el aislamiento, tienen que ver con violencia entre las personas privadas de libertad, la violencia tercerizada del sistema o no, tiene que ver con la gestión, tiene que ver con el hacinamiento. Ahí hay un punto de inicio porque, desgraciadamente, además, es muy difícil conseguir investigaciones penales sobre estos casos, porque necesitás un forense que marque algunas cosas de entrada, una familia que tenga algún apoyo de alguna institución de la sociedad civil para que las acompañe, entonces hay muertes que quedan ahí, pero el hecho de que estén las muertes, contadas o mal contadas, ya genera una obligación de las instituciones que integramos de hacer investigaciones sobre estos fenómenos que no se agotan en la pesquisa criminal. Lo mismo sucedió cuando estaba en la Defensa Pública de Santa Fe cuando le planteábamos al Estado provincial lo que habíamos detectado con los adolescentes privados de libertad: todos relataban múltiples experiencias de victimización por parte de la policía. Si uno, con una Defensa pública con cinco inspecciones y cuarenta entrevistas, puede detectar ese fenómeno, la pregunta es cómo el resto del Estado provincial no puede detectarlo, reconocerlo, hacerlo público, instalar políticas sobre el tema, porque tampoco es tan complicado de hacer por lo menos, la primera parte (reconocerlo, identificarlo y demás).

Eso quería compartir con ustedes para que tengan algunos disparadores de adónde tendríamos que estar llevando las discusiones en los próximos años en estos temas.

Paula Litvachky¹⁰⁴

En esta propuesta de panel, mi idea tiene que ver con complementar otro de los aspectos que planteaba Enrique Font con relación a la intervención de instituciones de derechos humanos –como las defensorías acá presentes, las defensas públicas o los mecanismos nacionales de prevención– en las inspecciones y en los monitoreos. Entonces, mi intención es plantear algunas preguntas vinculadas a las políticas de prevención de la tortura en términos de las categorías conceptuales, los análisis o la matriz desde los cuales se puede hacer una evaluación o un seguimiento, o bien de qué forma organizarse y cómo intervenir en tanto instituciones de derechos humanos en la prevención de la tortura.

Nos encontramos ante un escenario de encierro bastante retrógrado en la Argentina y en la región, que tiene que ver con tasas de encarcelamiento que van en aumento, el hacinamiento y la sobrepoblación crítica en lugares de privación de libertad, la violencia extendida y estructural relacionada con la que genera el Estado, la tortura entre detenidos, etcétera. Entonces, aparece la pregunta sobre qué hacer desde las *organizaciones* de derechos humanos, por un lado, y las *instituciones* de derechos humanos, por otro. Me voy a referir a este último caso ahora, porque, como decía Enrique [Font], el desafío consiste en ir de la negación al reconocimiento realizando intervenciones que impliquen identificar hallazgos y pensarlos en términos sistémicos y estructurales. El Servicio Penitenciario Federal aporta datos sobre la situación de los lugares de encierro en la provincia de Buenos Aires, aunque existe un sobrediagnóstico. Muchas organizaciones observan lo que pasa, ingresan a los lugares de detención, elaboran informes, brindan conferencias de prensa, pero nosotros nos preguntamos: ¿cómo trabajan las instituciones una vez que tienen esa información en mano?, ¿qué tipo de información es?, ¿es información de calidad?, ¿es información que tiene que ver con la definición de alguna política específica de las instituciones?

El punto central de esta búsqueda de información radica, sobre todo, en otorgarle un sentido político e institucional a esa situación que estamos observando en los lugares de detención y en los barrios: interpretarla y entenderla en términos de política pública. Se trata de saber que eso está pasando de alguna manera indirecta, aunque después haya estrategias de negación; que no se produce al azar y que tampoco uno se enfrenta a situaciones que están absolutamente cristalizadas y sobre las que no se puede hacer nada. En ese sentido, existen interpretaciones o teorías que uno puede aplicar a lo que ve, que, si bien en términos descriptivos tiene un sentido, por ejemplo, la idea de la

¹⁰⁴ Directora del Área de Justicia y Seguridad del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)

cárcel-depósito¹⁰⁵, que interpela a todos los que queremos intervenir o hacer algo ante ello porque algunos diagnósticos, algunas formas de describir la situación nos dejan en un lugar de parálisis en la que uno plantea, y la cárcel es así, no se puede hacer nada.

Sobre este marco, en un proyecto de hace unos años, hicimos una especie de paneo, de evaluación, de identificación ya no tanto de las situaciones específicas de violencia y de tortura que veíamos en los lugares de encierro, sino como una especie de mapeo de qué políticas se estaban llevando adelante para prevenir la tortura o para intervenir en las situaciones de violencia, para bajar los niveles de violencia, para producir algún tipo de cambio, algún tipo de respuesta que se enfrente a altos índices de impunidad. En esta búsqueda pudimos encontrar una propuesta, que puede ser discutida, pero la idea es aportar una matriz de pensamiento para empezar a hablar con algunas categorías, ponernos mínimamente de acuerdo con eso y, a partir de ello, discutir algunas políticas que se lleven a cabo, con una matriz que es la que está ahí, y yo tenía la idea de tratar de ubicar las políticas que identificamos, políticas que podían ser macro o políticas que podían ser muy específicas y muy pequeñas, ya sea de la administración –de quienes tienen a cargo el gobierno en los lugares de encierro– como de algunas instituciones de control, como también estaban planteando iniciativas vinculadas a la prevención de la tortura; y ahí armamos dos ejes para acomodar esas políticas, que son muy importantes para pensar el tema; un eje es qué tipo de conceptualización hacen esos programas, esas políticas, sobre la violencia institucional en la línea de lo que planteaba Enrique [Font], cómo se piensa el problema de la violencia institucional, si se reconoce a determinadas personas su calidad de víctimas o no, con qué extensión se identifica una situación de violencia directa del Estado hacia ciertas personas que son detenidas o no, si se reconoce también que hay alguna violencia indirecta que puede generar o producir algún tipo de consecuencia en términos institucionales. O sea, qué acercamiento conceptual tiene esa política pública –grande o pequeña– frente al fenómeno de la violencia institucional y cómo la conceptualiza, por un lado; y el otro eje indispensable para pensar en cualquier órgano público es qué nivel de institucionalización tiene esa política. Esto presupone que esté regulada normativamente, que tenga los recursos suficientes, que tenga voluntad política de implementarla o no; existen ciertas categorías que uno puede encontrar para definir si una política tiene un alto o un bajo nivel de implementación y, a partir de este cuadro que armamos, lo que hicimos fue buscar algunos ejemplos como para poder intercambiar y, me parece que es parte de lo interesante en un espacio como este, en donde se juntan distintas instituciones que tienen intervenciones en distintos países, en distintas jurisdicciones, intervenciones más locales, intervenciones nacionales y que, de una manera u otra, todas han encarado algún tipo de propuesta de política de intervención. Parece que este tipo de matriz –se puede elegir otra– permite evaluar, de alguna manera, y pensar si esas políticas están teniendo o van a tener algún tipo de cambio en lo que nos proponemos y, en todo caso, pensar si se puede profundizar o modificar.

Este tipo de iniciativa puede permitir el análisis de las políticas que se implementen –además del marco conceptual que desarrollaba Enrique [Font]– lo cual es esencial para pensar en una o varias instituciones que se propongan la prevención de la tortura, para pensar cómo se organiza un mecanismo local de prevención de la tortura, cómo se organiza un mecanismo nacional de prevención de la tortura. La clase de políticas que se quieran implementar determinará la organización y el tipo de intervención que se suscitará.

Les puedo dar algunos ejemplos de lo que encontramos haciendo un paneo en provincia de Buenos Aires y en el Servicio Penitenciario Federal, para entender lo que significan cada una de esas cuatro categorías de políticas: voluntaristas, paliativas, tangenciales o preventivas, que serían el núcleo específico directo que se pretende encontrar en cualquier institución que tiene como objetivo prevenir la tortura.

En términos de política voluntarista, lo que vimos eran abordajes directos sobre la violencia institucional, o sea, una pretensión de decir que existe la violencia institucional en los lugares de encierro y voy a intervenir directamente, pero con un bajísimo nivel de institucionalización. Esto, que parece dicho demasiado formal, es con lo que nos encontramos todo el tiempo en todos los lugares, que son personas con muy buenas intenciones pero que están solas tratando de atajar todos los penales, digamos: reciben las denuncias, llaman a todo el mundo, pero tiene tan bajo grado de institucionalización que es muy difícil lograr algo que no sea la resolución individual de casos concretos que se reciben.

¹⁰⁵ Es un modelo de prisión alternativo al "modelo correccional": la "prisión-depósito", que deviene en una prisión "contenedora de bienes humanos cuyo objetivo es la legitimación de su propia existencia". En diferentes estudios criminológicos se describen las características de este modelo, que busca la retribución del daño generado por el delito a través de la producción intencionada de dolor sobre el preso y, fundamentalmente, la incapacitación o neutralización del detenido.

Resulta positivo que esto esté orientado a reducir los niveles de violencia, pero depende infinitamente del compromiso de los operadores y no del marco institucional en el que se encuentra. Esto uno lo ve cuando aparecen ciertos grupos en instituciones más grandes a las que se les da la misión de monitorear los lugares de encierro y desarrollar políticas, y después, lo que uno ve es que son cinco personas visitando las cárceles de la Argentina. No puede salir nada demasiado bueno de ahí. Un ejemplo de política voluntarista que vimos fue una línea gratuita de 0800. Sirve, uno puede recibir mucha información con una línea gratuita de 0800 pero, ¿qué hace con toda esa información después?, si uno tiene un nivel alto de institucionalización arma distintos informes, denuncias, intervenciones políticas; si uno no tiene ese nivel de institucionalización, cada operador va a agarrar el caso que le toca y tratar de hacer lo mejor que puede.

La paliativa es ese aspecto más asistencialista que uno ve con la buena voluntad de las personas, que tiene un abordaje bastante poco institucionalizado y con un pensamiento sobre la violencia institucional también muy indirecto; son intermitentes, uno no ve continuidad en esos casos, entonces, ante la denuncia de determinados hechos llega la ambulancia, se lleva a la persona y a partir de eso no pasa nada más, ni institucional ni personalmente.

Las políticas tangenciales tienen un abordaje indirecto de la violencia institucional; no se proponen incidir directamente en situaciones de tortura como, por ejemplo, en los hechos de la requisita, pero tienen un alto nivel de institucionalización, donde uno podría ubicar las políticas que tienen que ver con armar grupos de monitoreo o talleres que van a participar a las cárceles; es decir, esa idea que uno tiene de que si se abren las cárceles se va a prevenir la tortura, es cierto que, si uno abre las cárceles entran más personas, lo cual le da aire a la situación, y es posible que se reduzcan los niveles de violencia pero, no es cierto que eso solo cambia las prácticas violentas de los penitenciarios, de la policía o en los psiquiátricos. Son muy importantes las políticas tangenciales y tienen que ver, sobre todo, con esta idea del monitoreo pero, no agotan las misiones de las organizaciones que tienen como objetivo reducir los hechos de violencia y, al mismo tiempo, estos grupos que a veces están en Secretarías de Derechos Humanos, o sea, que son parte de los poderes ejecutivos, estas políticas generan grupos que tienen institucionalización, pero se comportan como si fueran ONG en el Estado; es decir, hacen lo que tienen que hacer, pero luego les resulta muy difícil que ello produzca algún cambio real en quienes gobiernan las instituciones de encierro.

Por último, la preventiva, que es la directa, la que uno plantearía que en esos casos los organismos públicos están trabajando directamente sobre situaciones de violencia institucional que identifican, por ejemplo, a través de los hallazgos con esta mirada sistémica o más estructural. Por ejemplo, cuando uno trabaja sobre las condiciones de aislamiento de las personas detenidas, está probado y sobrediagnosticado acá y en todas partes del mundo, que el aislamiento produce situaciones de tortura psíquica o física, o sea, que genera las condiciones para eso. Una política preventiva directa sería aquella que trabaja para, por ejemplo, prohibir el aislamiento, para reducirlo al mínimo en sus horas, etcétera. Si uno las pudiera analizar, estas tienen abordaje directo institucional y alta institucionalización. Ahora, cuando uno hace un paneo bajo este tamiz de si existen políticas preventivas directas por parte de los poderes ejecutivos y de los organismos de control, casi no las encuentra, y creo que esa es una de las conclusiones principales después de hacer un análisis bastante general de las políticas que se implementaron en la provincia de Buenos Aires y en el Servicio Penitenciario Federal a lo largo de, por lo menos, cinco años. Lo que sí pudimos encontrar son algunos ejemplos que no se sostuvieron en el tiempo como, por ejemplo, un programa de uso de la fuerza policial donde uno encontraba la posibilidad no solo de obtener información, sino también de intervenir en los hechos de violencia que se encontraban y en las currículas de formación de los policías; es decir, una mirada bastante integral de cómo intervenir en hechos específicos.

Finalmente, gracias a este tipo de matriz o análisis conceptual podremos pensar si las instituciones de control también pueden desarrollar políticas específicas de prevención de la tortura, o monitorear y hacer seguimiento de aquellas políticas que los Poderes Ejecutivos están obligados a instrumentar.

Ninfa Delia Domínguez Leal¹⁰⁶

Para el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura mexicano es un honor tener la oportunidad de platicar sobre lo que es la prevención de la tortura en México a partir de la nueva Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes publicada el 26 de junio de 2017.

México, oficialmente, es llamado Estados Unidos Mexicanos. Es mi país, ubicado en la parte meridional de América del Norte. Cuenta –como ya se dijo aquí– con treinta y dos unidades federativas y la Ciudad de México, que es la capital. Tiene una extensión territorial aproximada a los dos millones de kilómetros cuadrados; y tenemos una población de cerca de 130 millones de habitantes. Con esa extensión territorial de dos millones de kilómetros cuadrados, somos el decimotercer país más extenso del mundo y el tercero más grande de América latina. Esto se lo comento para que vean ustedes el tamaño del problema que tenemos en materia de prevención desde un mecanismo nacional, ya que en México ese mecanismo existe solamente para hacer la prevención de la tortura, no es como aquí, que en algunos Estados lo tienen; allí funcionamos solamente con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. En México, nuestro lenguaje es el español, pero existen sesenta y siete lenguas de la Nación que hablan once millones de mexicanos, y por lo mismo, somos el país con el mayor número de hispanohablantes y ocupamos el séptimo lugar mundial con mayor densidad lingüística por lo mismo.

Desafortunadamente, México no es la excepción en materia de violencia; la padece y la ha padecido desde hace varios años y, por lo mismo, esto ha generado problemas de violencia, de desapariciones forzadas, de detenciones arbitrarias, de tortura y, por supuesto, de maltrato.

Si me pidieran resumir en una forma muy breve lo que es en México la tortura y el maltrato, yo les podría decir, sin temor a equivocarme, como ya lo dijo hace un minuto Enrique: que la tortura en México es generalizada y se comete en todo el territorio nacional pero, lo peor de todo es que hemos llegado a considerarla como algo normal o natural. Las autoridades minimizan las cifras de denuncias de tortura y disminuyen la importancia de investigar los hechos denunciados bajo el argumento de que esta es la forma en que las personas que están procesando suelen defenderse del delito que les están imputando, lo cual equivale a negar la existencia de la tortura y –como ya se dijo aquí– si lo niegas, no tienes una forma de avanzar.

Otro factor es desacreditar a la víctima como una forma más de negar la existencia de la tortura; pero otra premisa tal vez menos explícita pero muy extendida en la sociedad mexicana es que cuando se tortura a una persona es porque se lo merece. Se hizo un estudio por parte de la Universidad Autónoma de México y, del cien por ciento de las personas que se entrevistaron, el cuarenta y dos por ciento dijeron que estaba bien torturar cuando se trataba de delincuencia organizada, de violadores o de secuestradores. En esos términos, imagínense ustedes lo difícil que es para un mecanismo avanzar con ese tipo de pensamiento entre la autoridad y la misma sociedad. Debo hacer la aclaración que también se ha documentado la tortura bajo otras modalidades, como por ejemplo, las condiciones inhumanas de internación de las personas privadas de la libertad; igualmente sucede con las personas con alguna causa de discapacidad, sobre todo, discapacidad intelectual y psicosocial, la negación de servicios básicos de salud, así como las situaciones de maltrato escolar que ocurren entre la pasividad de las autoridades. Todos ellos constituyen, al menos, tratos crueles que podrían en algún momento llegar a configurarse como tortura. Tampoco se puede pasar por alto la tortura sexual como una de las modalidades atroces de esta grave violación a los derechos humanos. De igual forma, no puedo dejar de mencionar el trato que se les da a las y los migrantes; su situación de extrema vulnerabilidad los coloca como víctimas naturales del poder discrecional de las autoridades. Sin embargo, no todo es negativo, tenemos la otra cara de la moneda, la prevención de la tortura que se ha generado con la promulgación de esta Ley General expedida –como ya les dije antes– en julio de 2017 se ha dado paso a que México cumpla con los compromisos internacionales que tiene en relación con la Convención y el Protocolo. Esta ley está estructurada de acuerdo con esas obligaciones, ya que, frente a violaciones a derechos humanos está el investigar, el sancionar, el prevenir y el reparar; busca, asimismo, homologar políticas públicas y procedimientos a fin de que haya coherencia y unidad en los criterios para prevenir la tortura a nivel nacional. A partir de esta ley, se crean instrumentos tales como el Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos y degradantes y el Protocolo Nacional homologado para investigación del delito de tortura; y se reforma de manera sustancial el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, del cual soy la directora general. El Programa Nacional es el instrumento de política pública a nivel nacional para prevenir y combatir la tortura. La Fiscalía General de la República

¹⁰⁶ Titular del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura de México

coordina su elaboración y contendrá un diagnóstico participativo que aborde de forma integral las causas y consecuencias de la tortura y otros malos tratos; objetivos y estrategias para el combate de la misma; líneas de acción que las instituciones y dependencias deben de llevar a cabo; indicadores para la medición de objetivos, así como las bases para la creación de instrumentos de seguimiento y evaluación. Este Programa Nacional actualmente está en un momento de discusión entre las organizaciones de la sociedad civil, la misma Procuraduría y, por supuesto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Mecanismo. Esta Ley General también contempla la creación del Registro Nacional de Casos de Tortura. A través de este registro, no solo se tendrá una mayor claridad sobre la recurrencia de la tortura y los factores especiales y [sectoriales] del fenómeno, sino que también se podrá detectar patrones para un análisis en el contexto que será sumamente útil para la investigación efectiva de este flagelo.

Esta Ley General ya define lo que es la tortura con mucha claridad, lo que son los malos tratos, la distribución de la competencia, la coordinación que debe de haber entre los tres niveles de gobierno, garantizar los derechos de las víctimas. En México, cuando alguna autoridad diferente a la que tenía a una persona detenida observaba un acto de tortura o maltrato decía “no es mi problema, yo no soy de aquí, ahí nos vemos, si lo matan, yo no sé”. Actualmente, con esta nueva ley sí existe responsabilidad por omisión: aquella persona, aquel servidor público que conozca un hecho de tortura y no lo denuncie de inmediato, por supuesto que se le procesa por omisión. Igual sucede con los jefes jerárquicos; antes le decía a uno “licenciada, usted sabe cómo son los muchachos, de repente se desordenan, uno no tiene el control. Ahora ya no, si cometen una acción de gravedad de violación a los derechos humanos, por supuesto que se le va a procesar al superior jerárquico. Igualmente sucede con las pruebas: todas aquellas pruebas que se alleguen a un procedimiento que sea consecuencia de un acto de tortura no tendrán ninguna validez.

Hemos tenido muchos avances con esta nueva ley. Igualmente, está prohibida la deportación de una persona cuando sabemos que tiene riesgo de que en su país vaya a ser torturada, maltratada o que se le vaya a juzgar con tribunales especiales. Todas estas son formas de prevenir la tortura entre otras muchas.

A partir de la entrada en vigor de la Ley General, el Mecanismo también inició una nueva etapa como un órgano especializado, autónomo, donde el personal es multidisciplinario; tenemos abogados, psicólogos, sociólogos, médicos, psiquiatras, entre otras disciplinas. El Mecanismo cuenta ahora con una autonomía presupuestal que nos ayuda a cumplir la función independiente prevista tanto en el Protocolo como en la Convención, desde abril de 2018. Este mecanismo nació el día 15 de enero de 2018 porque, aunque la ley se expidió en 2017, se le dieron seis meses a la Comisión Nacional para nombrar a la persona que estuviera al frente de la misma, que el tiempo se vencía el 26 de septiembre, a mí no me nombraron el 24 de septiembre de 2017, pero nos dimos a la tarea a partir de ahí de preparar un reglamento mismo que fuera autorizado y aprobado por el Consejo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, porque, aunque el Mecanismo es autónomo e independiente, estamos nosotros ligados a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. El presidente de la Comisión Nacional es el presidente del Comité Técnico del Consejo Consultivo. Este Consejo Consultivo está integrado por cuatro personas de la sociedad civil y la academia, y repito, el presidente es el presidente de ese comité y sus servidoras son las secretarías técnicas.

Posteriormente, en 2018, sacamos los lineamientos y las bases para el funcionamiento del mecanismo y eso nos ha permitido trabajar en una forma ordenada, armónica, y, sobre todo, viendo cuál es la mayor problemática que se presenta, en qué Estado, esto es mediante el monitoreo que hemos realizado.

Otro aspecto importante para destacar del Mecanismo es que, para llevar a cabo nuestro trabajo, hemos sido beneficiados con la capacitación y asesoría especializada de organizaciones internacionales. Asimismo, desarrollamos un programa estratégico para impulsar la vinculación internacional del Mecanismo en busca de buenas prácticas y de monitoreo en prevención de la tortura.

En la actualidad, el momento más álgido en que una persona puede ser lastimada y torturada es en los primeros momentos de la detención y en los traslados que se hacen de ellos. En México hemos emprendido una lucha nacional a ese respecto y tenemos un video sobre los cuatro puntos principales; ustedes ya lo saben: el derecho a que cuente con un abogado; a ser examinado por un médico; a que se le digan sus derechos, pero no nada más que se le digan sus derechos, porque a una persona privada de su libertad de qué le sirve saber cuáles son sus derechos si no le damos la oportunidad de que acceda a ellos, es decirle sus derechos y también la forma en la que ella o él pueda tener el acceso a esos derechos; y, por supuesto, informarle a un familiar de esa privación de la libertad, dónde se encuentra, en qué domicilio para que puedan auxiliarlo. En la medida en que las personas conocen sus derechos y los hacen valer es la medida también en que la autoridad se repliega para cometer este tipo de infracciones. Por eso

en México hemos insistido mucho en esta forma de prevención; hemos insistido mucho en dar talleres de capacitación a los servidores públicos; hemos insistido mucho en distribuir junto con mis compañeros aquí presentes trípticos, pósteres en agencias del Ministerio Público, en las Defensorías públicas, en las universidades, en los mismos centros de detención, en los hospitales psiquiátricos, donde también vemos cosas muy lastimosas para la dignidad de las personas, y por eso, en las casas hogar de personas mayores o con niños o niñas lo vemos con frecuencia. Estamos visitando todos estos lugares y haciendo un monitoreo. Nosotros tenemos pensado, en el mes de septiembre, poder presentar en México cuál es la condición de los hospitales psiquiátricos públicos mexicanos; igualmente, que se conozca cuál es la condición de los centros de rehabilitación donde se maltrata y se veja a las personas de una forma que, muchas veces, no lo ve uno en el sistema penitenciario.

Contamos con tres tipos de programas: un programa sustantivo que incluye visitas de supervisión, de seguimiento, revisión de materiales de capacitación, la capacitación propia al personal nuestro, la calendarización de acciones; un programa estratégico que incluye las vinculaciones internacionales, el intercambio de buenas prácticas, acuerdos de vinculación con autoridades, mesas de trabajo con organizaciones de la sociedad civil, talleres de sensibilización a servidores públicos; y un programa de gestión, que tiene como finalidad la sistematización de las actividades del Mecanismo. Dicho sistema consolida la información recolectada en campo y facilita la integración de documentos, así como la forma de decisiones en el mismo momento en que los visitantes adjuntos están visitando los centros y están remitiendo la información se recibe acá, en el Mecanismo Nacional, en la Ciudad de México, y de ahí, la directora del área o el subdirector puede estar empezando a pasar ya esa información para preparar el informe, cuando se trata de un informe con recomendación, o bien, para el dictado de medidas cautelares que sean necesarias, dependiendo de la necesidad o la urgencia de la intervención que tengamos que hacer.

Se habló, también, de la problemática que se tiene con respecto a los dictámenes médicos, de cómo los médicos muchas veces disimulan, algo que ya no van a poder hacer con esta nueva ley que tenemos, pero si necesitamos que en México exista un solo dictamen, una sola forma de hacer las cosas; porque muchos dictámenes que vemos o exámenes médicos les falta mucha información, es parcial o, como se dijo aquí, hay personas muy maltratadas y eso no aparece en el dictamen. Recientemente fuimos a una agencia del Ministerio Público con detenidos y estaba una persona muy maltratada y le preguntamos al fiscal si ya había puesto en conocimiento de la fiscalía especializada la condición y dijo que no, porque no había tenido tiempo. Por supuesto que el fiscal y el médico están con una investigación encima, porque esto ya no lo podemos seguir tolerando. En la medida en que actuemos conforme a derecho, con la rigidez que debemos y en la que todos los que estamos aquí y todas las personas que nos quieran escuchar sobre lo que es un Mecanismo, yo creo que el Mecanismo de Prevención de la Tortura somos todos nosotros, porque ningún ser humano puede pasar el que se denigre a una persona con este tipo de flagelos. Debemos todos poner lo mejor de nuestro empeño –y ahí va mi invitación, tanto para mis compañeros de México, como para todas las personas, porque todos, al final, como se dijo hace un rato, somos parte de este mundo y formamos parte de este mundo– todos tenemos que poner un granito de arena y llevar este tipo de conversaciones hasta nuestra mesa para evitar que estos hechos sucedan, para que, si suceden, evitar que se oculten, para poder conseguir que sean sancionados en la medida en que nosotros hagamos ese trabajo, las autoridades dejarán de violentar de esa forma; y nosotros, los mexicanos, dejaremos de cargar en nuestra espalda con el mal nombramiento de México país torturador... Cada vez que lo escucho se me da un vuelco el corazón. Quiero a México, soy mexicana, he estado mucho tiempo en la función pública y me duele mucho que por malos servidores públicos o por gente que se calla este tipo de problemáticas estemos nosotros internacionalmente en la boca del mundo como un país torturador.

Silvia Caprino

Mientras escuchaba a los panelistas, pensaba en cuando terminó la dictadura militar en la Argentina y todos nosotros esperábamos que la CONADEP¹⁰⁷ hiciera su informe –el informe más horroroso y oscuro que he escuchado en mi vida– de cosas aberrantes que habían ocurrido durante ese periodo y donde muchos no quisieron ver, tal como están relatando ahora y, cuando la comisión hizo su informe, le puso de nombre *Nunca Más*, y yo creo que le puso ese

¹⁰⁷ La Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP) fue una comisión creada por el presidente de la Argentina Raúl Alfonsín el 15 de diciembre de 1983 con el objetivo de investigar las reiteradas y planificadas violaciones a los derechos humanos durante el periodo del terrorismo de Estado en Argentina en las décadas de 1970 y 1980, llevadas a cabo por la dictadura militar denominada Proceso de Reorganización Nacional. No fue instituida para juzgar, sino para indagar sobre la suerte corrida por los desaparecidos. La comisión recibió varios miles de declaraciones y testimonios, y verificó la existencia de cientos de lugares clandestinos de detención en todo el país.

nombre porque los argentinos habíamos decidido que nunca más en la Argentina iba a haber apremios ilegales, secuestros, homicidios, desapariciones y cantidades de cosas aberrantes que nos avergonzaron. Sin embargo –y lamentablemente–, el diablo cada tanto saca la cola, y nosotros tenemos que objetivarnos en saber que si dijimos nunca más es nunca más; tener ese recuerdo lamentable, pero los hechos horribles de la historia no se deben olvidar. En mi distrito, La Matanza, hubo un centro clandestino de detención que se llamó “El Vesubio”, por el cual pasaron alrededor de cuatrocientas personas que aún están desaparecidas, entre otros, el escritor Haroldo Conti y el guionista Héctor Oesterheld, además de siete chicos del Colegio Carlos Pellegrini. Ese centro clandestino estaba en Puente 12, por el que ustedes pasarán cuando se dirijan al aeropuerto; se trataba de un campito con un lugar pequeño que, casualmente, desapareció cuando la Comisión de Derechos Humanos vino al Mundial de 1978 y, claro, la Comisión de Derechos Humanos iba a pasar por la puerta, entonces lo derribaron y ese centro clandestino de detención ya no existió más.

Cuento eso como homenaje a todas esas personas que desaparecieron allí y que hoy hay un monumento a los 30.000 desaparecidos porque, por supuesto, cuando los homenajeamos, homenajeamos a todos, no solamente a los que fallecieron o desaparecieron en ese centro clandestino.

Como mensaje para que los Defensores mexicanos sepan, para nosotros es muy fuerte esa parte de la historia y muy lamentable, sobre todo para los que somos más grandes y fuimos conscientes de lo que estaba pasando. Es muy doloroso y es muy espantoso, y si nosotros no sostenemos ese recuerdo para que nunca más vuelvan a pasar eventos de esta naturaleza, es probable que vuelvan a pasar.

Entonces, festejemos la vida, festejemos que apareció un nuevo niño apropiado ya siendo un adulto, ya un hombre, pero siguen apareciendo vidas más allá de la muerte.

MESA DE TRABAJO: TORTURA Y OTROS TRATOS INHUMANOS. MECANISMOS LOCALES

Ezequiel Paulucci¹⁰⁸

Buenas tardes a todos y todas, para mí es un honor participar en esta jornada con la envergadura que tiene, y que con los Comisionados de México, las Defensorías del Pueblo de la República Argentina, justamente, se aborde el tema de prevención de la tortura, que se ponga como un tema central para trabajar entre todos los Defensores y organismos de Derechos Humanos. Vemos la complejidad del tema, hemos visto las exposiciones de dos personas de la República Argentina, referentes en violencia en derechos humanos y en prevención de la tortura, como fueron Enrique Font y Paula, en el caso de una organización de derechos humanos; y obviamente un honor tener presente en el panel y ahora en el debate a la titular del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura de México.

Retomando los temas abordados por los distintos ponentes, me parece importante resaltar la creación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura en la República Argentina; que después de muchísimos años, se haya conformado también, como expuso Ninfa [Domínguez Leal], en México; y, que se hayan llevado adelante todas las acciones que estaba comentando, justamente.

En el caso de la República Argentina, en general tenemos –como se mencionaba también– cuatro Mecanismos funcionando, y en el caso de la Ciudad de Buenos Aires se sancionó la ley para la conformación del Mecanismo y estamos en ese proceso de formación, pese a que no está conformado como debiera, el defensor del Pueblo Alejandro Amor tomó la decisión política de crear esta Unidad, que está a mi cargo, para empezar a cumplir con esas funciones. Por lo tanto, hace dos años aproximadamente que estamos cumpliendo las funciones como si ya fuésemos un Mecanismo local: haciendo inspecciones, haciendo monitoreos en los distintos lugares de encierro, teniendo un trabajo muy importante el año pasado, en 2018, y este año uno de los temas centrales que se habló hoy, es que durante las primeras horas de detención, y trabajando fuertemente en este sentido. Como mencionó justamente también [Enrique] Font, en relación con las manifestaciones públicas de las que tenemos una gran cantidad en la Ciudad de Buenos Aires cotidianamente, al ser la capital del país no solo obedecen a las cuestiones de la Ciudad sino de todo el país. Además, la actual situación económica y política genera que haya muchas manifestaciones. Al respecto, intervenimos desde la Unidad en las primeras horas de detención, en caso de que se sucedan detenciones, presentándonos directamente en las alcaldías, las comisarías donde se detiene a las personas; y verificando, justamente, aquella salvaguarda que mencionaba Ninfa [Domínguez Leal] del acceso al médico, que puedan tener la posibilidad de informar a un familiar; etcétera; hacemos ese relevamiento.

Por otro lado y vinculado con el panel anterior, también desde la Unidad estamos realizando, conjuntamente con quien está presente aquí, María Elena Naddeo, a cargo del Programa de Niñez, el relevamiento de los antes llamados “institutos de menores”. Como en la Defensoría del Pueblo tenemos distintas áreas temáticas, por lo tanto, podemos hacer relevamientos y articular con las áreas específicas que tienen el conocimiento, que tienen la experiencia de trabajo, por ejemplo, en este caso que mencionaba de niñez, podemos hacer este trabajo de monitoreo conjunto. De la misma manera, este año la idea es también hacer relevamientos de los psiquiátricos que hay en la Ciudad y, como también tenemos una oficina de Salud Mental, articular con esta oficina.

De esta manera, lo que trato de poner como disparador para la mesa son las acciones posibles en los distintos organismos de derechos humanos, instituciones públicas, Defensorías del Pueblo, Comisiones que, si bien no tienen un mecanismo conformado de prevención de la tortura, hay millones de acciones de prevención que se pueden realizar. Como bien decía Enrique Font, hay un primer paso que es la detección, justamente las Defensorías del Pueblo, los organismos de derechos humanos tenemos la posibilidad de detectar un montón de situaciones e incluso que las víctimas o familiares de las víctimas se acerquen a nuestras instituciones denunciando situaciones de violencia, de malos tratos, etcétera; por lo tanto, las posibilidades de acción son muy grandes. Otra posibilidad es la articulación con otros organismos; generalmente, las Defensorías del Pueblo tenemos vínculo –y un buen vínculo, dependiendo de cada institución– con las instituciones estatales específicas, por lo tanto, podemos hacer estas vinculaciones también.

¹⁰⁸ Titular de la Unidad de Aplicación del Mecanismo para la Prevención de la Tortura de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Sin más, solo para introducir al tema, le voy a pasar la palabra al Defensor del Pueblo de Lanús.



Alejandro Gorrini, Ezequiel Paulucci y José Carlos Álvarez Ortega

Alejandro Gorrini¹⁰⁹

Primero, quiero destacar este encuentro binacional. Ya en el comienzo, cuando surgió la idea de encontrarnos con nuestros hermanos mexicanos (nosotros solemos reunirnos en bastantes oportunidades en el año, tanto Defensores del Pueblo provinciales como locales), y cuando surgió esta idea de encontrarnos hace unos meses, ya de entrada creíamos que era muy importante este encuentro. Creo que ya finalizándolo no nos equivocamos, realmente fue muy rico, muy productivo; esperemos que este haya sido un puntapié para seguir encontrándonos y, como dijeron por ahí, probablemente en poco tiempo formar una alianza con nuestros hermanos Comisionados de México. Así que celebro este encuentro y quiero felicitar también a la Defensoría del Pueblo de la Ciudad todo el esfuerzo, con Alejandro a la cabeza y todo su equipo. Realmente fue un éxito.

Y pasando al tema que nos ocupa, el de la tortura, nosotros –como dijo Silvia Caprino, defensora de La Matanza–, al ser Defensorías pequeñas, de localidades, no es un tema que lo abordamos mucho, más que recibir alguna que otra denuncia de alguna alcaldía, de alguna comisaría por algún maltrato. Últimamente he estado visitando una comisaría en Lanús, realmente las condiciones en que se encuentran son muy pobres, tienen detenidos que no tendrían que tener y, a veces, en cantidades.

Para los que no conocen, yo soy un Defensor de una ciudad que se encuentra muy cercana a la Ciudad de Buenos Aires, pasando el Riachuelo, con pocos kilómetros cuadrados y con más de 600 mil habitantes. Somos el municipio más densamente poblado del conurbano bonaerense y hace poquito que tenemos Defensoría del Pueblo, todavía estamos en una etapa fundacional, con mucho esfuerzo la estamos creando y tratando de consolidarla en la ciudad. Y hablando un poco del tema de la tortura, también tenemos que hacer un poco de historia. Ahí tendríamos que rescatar esas tres palabras, que siempre las nombramos: memoria, verdad y justicia. Cuando nos referimos a estas

¹⁰⁹ Defensor del Pueblo de Lanús

palabras nos remontamos, en nuestro país, a la época de la dictadura, desde 1976 hasta 1983, donde se instaló de manera habitual lo que se denomina “terrorismo de Estado”: torturas, detenciones ilegales, secuestros, tratos inhumanos, vuelos de la muerte; una vulneración atroz de derechos humanos. Acá, en la Ciudad de Buenos Aires podríamos referenciar, por ejemplo, en una avenida larga en la zona norte hay un lugar emblemático, que fue la Escuela de Mecánica de la Armada –ESMA–, donde hoy en día funciona un museo, el Espacio de Memoria y de Derechos Humanos. Allí funcionó un Centro Clandestino de Detención, Tortura y Exterminio durante toda la dictadura hasta su caída en 1983. En ese lugar torturaron a más de cinco mil personas, opositores –y no tanto– a la dictadura; fue la mayor cárcel ilegal de la última dictadura en la República Argentina.

Destacamos, también, el esfuerzo de las Abuelas de Plaza de Mayo –recién también lo señalaron– que, hace poquitas horas, anunciaron la restitución del nieto 130, Matías, cuyos padres fueron desaparecidos en diciembre de 1977. Así que también celebramos el esfuerzo de las Abuelas y de las Madres de Plaza de Mayo en esta tarea.

Pero, acercándonos un poquito a la realidad que nos toca vivir hoy, en esta convivencia democrática que ya lleva alrededor de 36 años, debemos detenernos en otras realidades, ya no como en aquellas épocas de la dictadura, pero sí de malos tratos y de penas crueles en distintos sitios, como cárceles, comisarías, neuropsiquiátricos, etcétera. El año pasado, la ONU envió un especialista en materia de tortura y tratos crueles sobre las personas y emitió un informe lapidario que todavía siguen existiendo situaciones de malos tratos e inhumanos similares a la tortura en nuestro país. Por eso, desde las Defensorías y como organismos de defensa de derechos humanos y derechos fundamentales, tenemos que seguir trabajando, solicitando, recomendando, al Estado nacional, provincial, a los municipios el tema de respetar estos derechos y que se pueda avanzar. Hay mecanismos locales de prevención, Convenciones que tienen rango constitucional y que son las que tenemos que utilizar como herramientas poderosas para tratar de modificar la realidad y poder contribuir y constituir una esperanza para mayor dignidad a lo largo de la vida. Muchas gracias.

José Carlos Álvarez Ortega¹¹⁰

En principio, agradezco la invitación a participar en este encuentro, agradezco pues, a la propia Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a la Defensoría del Pueblo, y destaco la calidad de anfitriones tanto de este último organismo como de los organismos provinciales y locales, que nos han dado una magnífica recepción y creo yo que pudiera hablar en nombre de mis compañeros de México y decirles el agradecimiento pleno de esta recepción que nos han hecho para este encuentro binacional que, como ya lo decía Alejandro [Amor], ha sido muy fructífero y además marca la pauta para otros futuros encuentros. Esto es muy importante porque plasmamos las experiencias, las vivencias, hacemos reflexiones, también nos fijamos retos y también señalamos algunas insuficiencias en nuestros organismos, lo cual enriquece el trabajo cotidiano que realizamos en nuestras propias Comisiones, en el caso nuestro, Procuradurías, y en el caso también de ustedes.

También quisiera agradecer a mis homólogos de México de manera muy especial el que estén aquí, y a todos los demás valientes que se quedaron a culminar con esta jornada, porque han sido trabajos intensos pero que demuestran, en todas y todos ustedes, el interés por los distintos temas que aquí se han manejado.

Quiero destacar, pues, en el caso particular de los homólogos de Guanajuato, de Quintana Roo, de Tlaxcala, de Nayarit, de Durango, de Campeche, la representación de Chiapas y, por supuesto, un seguidor, de Sinaloa. Somos ocho Estados de las treinta y dos entidades federativas de México que estamos representados aquí y, por supuesto, la maestra Consuelo [Olvera Treviño] de la propia Comisión Nacional y del Mecanismo Nacional que acaba de participar.

Ya en el panel que nos antecedió se establecieron algunos conceptos de la tortura, de los malos tratos, las penas crueles, inhumanas o degradantes, y los instrumentos internacionales que así la señalan, tales como la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura o Convención contra la Tortura; la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; el Pacto de Derechos Civiles y Políticos; y en estos instrumentos se precisa que la tortura es una práctica que debe proscribirse dentro de lo que es el sistema normativo y constitucional; es decir, su prohibición

¹¹⁰ Presidente de la Comisión de los Derechos Humanos de Sinaloa

es un derecho humano que no admite excepciones debido a su gravedad y la capacidad de reducir la autonomía de la persona y la dignidad humana a grados ignominiosos y, por ende, su vigencia no puede alterarse ni siquiera durante la emergencia que amenace la vida de la Nación.

En razón de lo anterior y con fundamento en la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y su Protocolo Facultativo se creó el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura en México, de lo que ya dio cuenta la maestra Ninfa [Domínguez Leal], que nos estuvo explicando cuál es el trabajo que se realiza desde el Mecanismo. Y quiero decir que en el caso particular del Estado que yo represento no existe mecanismo local, al igual que en los demás Estados de la República, solo el Mecanismo Nacional. Sin embargo, a pesar de no existir un mecanismo dentro de nuestras entidades, pues sí manejamos algunas acciones de manera conjunta con la Comisión Nacional, pero también dentro de nuestro ámbito de competencia, y sobre todo, labores de prevención. Estas consisten, fundamentalmente, en capacitación de los servidores públicos que tienen que ver con esto de la tortura, de los malos tratos. Aquí es importante reiterar lo que ya se explicaba hace unos momentos, de que existe la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, y decirles que, en el caso particular de Sinaloa, todavía no se ha dictado una ley estatal y, en todo caso, esta práctica o este delito se está sancionando conforme al Código Penal del Estado de Sinaloa.

En este punto, tomando la referencia de lo que ya se ha dicho anteriormente, quisiera referirme de manera particular a lo que está ocurriendo en el Estado de Sinaloa.

Debo decirles que, en los últimos tres años, en la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa no se ha presentado ninguna queja por este fenómeno de la tortura. Sin embargo, nosotros en el trabajo cotidiano que realizamos hemos emitido algunas recomendaciones, pero por hechos que ocurrieron en años anteriores y que recogían el trabajo de lo que anteriormente era la Procuraduría General de Justicia del Estado. A partir de 2017, en Sinaloa se le dio autonomía a este organismo de la Procuraduría de Justicia y se dio paso de la Procuraduría General de Justicia del Estado a lo que es la Fiscalía General del Estado. Esta Fiscalía es un órgano constitucional autónomo que está a cargo de un fiscal y, de manera particular, quisiera señalar que el que ocupa la titularidad de esta Fiscalía General fue quien me antecedió a mí en el cargo como presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos. Por lo tanto, durante esta gestión que él ha emprendido y que lleva alrededor de tres años, ha implementado algunas acciones alrededor de la fiscalía con el propósito de que no se dé esta práctica. Esto ha significado un buen avance en el sentido de que la policía de investigación –quienes intervienen en la investigación de los delitos– no actúen con estas prácticas de la tortura, de los malos tratos, sin embargo, es importante decirles que no estamos en un Estado color de rosa, sigue –como ya se dijo aquí– existiendo la violencia, la inseguridad en el Estado. Pero sí es importante señalar esos hechos que se están dando en el Estado de Sinaloa.

Aquí quisiera señalar también lo que les comentaba de que, en los últimos tres años, a pesar de que no se han presentado quejas, sí hemos venido conociendo de expedientes de años atrás que han motivado que la Comisión emita recomendaciones, fundamentalmente, a la Fiscalía General del Estado, pero por hechos de lo que fue la Procuraduría General de Justicia y también de la Secretaría de Seguridad Pública y de algunos ayuntamientos de la entidad. Y aquí es importante señalar, en términos generales, los hechos que motivaron estas recomendaciones, que los agentes policiales ejercieron técnicas de tortura física o psicológica, como trapos en la cara, verter agua para asfixiar, golpes en la cabeza o en distintas partes del cuerpo, vendas en los ojos para crear incertidumbre en la persona, amenazas de maltrato físico y hasta de muerte, no solo para las personas detenidas sino también para sus familiares.

Asimismo, otra de las cuestiones que tienen que ver con este fenómeno es la detención prolongada de la que ya se ha hablado aquí, o de la dilación en la puesta a disposición ante la autoridad competente.

Este es un panorama muy general de lo que es la tortura en el Estado de Sinaloa que yo represento y que creo que es una situación similar a la de otros Estados de la República aquí representados; sin embargo, es importante mencionar que no se han presentado quejas en los últimos años sobre este fenómeno de la tortura, pero sí se ha presentado otro fenómeno en Sinaloa que es el de las desapariciones de personas. Entonces, aquí pudiéramos decir que la vertiente que antes caminaba por este fenómeno de la tortura, ahora se está dando en las desapariciones forzadas por autoridades. Y, por señalarles un dato concreto, el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas en nuestro país, de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Seguridad Pública en Sinaloa,

a 2018 existen 3027 personas desaparecidas. Pero estos números no coinciden con los de la Fiscalía General del Estado; la Fiscalía, a 2019, tiene un registro de 2620 personas extraviadas o desaparecidas en el Estado de Sinaloa. Entonces, aquí podríamos estar viendo esta situación de la migración de la tortura a la desaparición forzada de personas.

Para terminar, el miércoles 12 de junio se publicó en el periódico oficial del Estado de Sinaloa (órgano oficial del gobierno del Estado) la adición al artículo 4º bis, b, de la Constitución Política de Sinaloa, para adicionar una fracción 12 que tiene que ver con la desaparición forzada de personas y la desaparición cometida por particulares, y también contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y, aunado y aparejado a esta reforma constitucional, también viene la reforma para que en la Fiscalía General del Estado se creen las fiscalías especializadas para la desaparición forzada de personas, desaparición cometida por particulares y contra la tortura. Estas tres fiscalías especializadas tendrán el rango de la vicefiscalía general, en la que el fiscal tendrá la facultad de nombrar a estos titulares, pero con la intervención del Congreso del Estado, que dará el visto bueno a estos nombramientos por las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso; es decir, una mayoría calificada, lo que hará que estas personas titulares de las fiscalías especializadas tengan un perfil idóneo para cumplir con estos importantes puestos y, fundamentalmente, en el caso del tema que nos ocupa, de la tortura.

Ezequiel Paulucci

Para retomar lo que decía el Comisionado, y vinculado a la participación y a la mención que se hacía previamente de la actuación de los fiscales, resaltar esta situación de identificar buenas prácticas parece ser, en algunos casos, buena voluntad de ciertos actores. Y que con buenas prácticas y con voluntad y decisión política se puede hacer mucha diferencia o, al menos, intentar hacer alguna diferencia y mejorar cierta identificación, reparación o denuncia de ciertos casos de violencia institucional, de apremio, de tortura, de malos tratos; y que no solo son algunos los actores o la creación de mecanismos locales o de mecanismos nacionales para poder realizar acciones concretas para prevenir la tortura.

Sin más, abro el debate para quien quiera compartir alguna experiencia, hacer preguntas y demás.

Víctor Manuel Cid del Prado Pineda

En Tlaxcala, el año pasado, saqué la Recomendación 2, la primera que fue, precisamente, por tortura. Las cosas fueron más o menos así: cuando yo llegué a la Comisión había siete personas todavía en prisión, que eran policías acreditables y que fueron detenidos en 2015, los detuvo lo que es hoy en día la Fiscalía –en Tlaxcala sigue siendo Procuraduría, pero me imagino que todos conocen por Fiscalía– por parte de agentes ministeriales, fueron torturados por aproximadamente una semana y después estos policías fueron encerrados en la cárcel por dos años, y luego se comprueba la inocencia de los siete; los siete ya salieron y, una vez que logramos su libertad, se emite la recomendación que iba en dos sentidos: primero, la disculpa pública por parte de la Secretaría de Gobierno y por parte de la misma Procuraduría.

Aquí el tema es interesante, porque, obviamente, estoy hablando de una administración estatal anterior; la administración que llega con un tema y un discurso de respeto a los derechos humanos, entonces, acepta la Recomendación en su totalidad. En México, pueden aceptar, negar o aceptar parcialmente una Recomendación. Esta fue aceptada totalmente, e implicaba la disculpa pública por parte de la Secretaría de Gobierno y de la Procuraduría; pagarles sus salarios durante esos dos años de cautiverio; la atención médica y psicológica; el pago de todos los médicos de los que tuvieran facturas por todos los tratamientos que hubieran requerido y bajarlos de la plataforma México, que es una plataforma donde se registra a quienes han delinquido. Al que le pagaron más, le pagaron un millón ochocientos y tantos mil pesos mexicanos, que aquí sería como tres millones seiscientos mil pesos argentinos; entre ellos hubo dos mujeres, y el que menos recibió fue un poquito más de ochocientos mil pesos mexicanos.

Aquí el éxito es lograr tener un antecedente que pueda marcar historia. Lograr que un gobierno emita una disculpa pública y además pague es un tema bastante complejo, porque se necesita, obviamente, la disculpa, la atención, la

voluntad política de quien gobierna. Entonces, emitir una Recomendación de esa naturaleza significó el triunfo de un avance de los derechos humanos, por lo menos en mi Estado, porque jamás en Tlaxcala un gobierno, primero, había aceptado que sucedió y, segundo, pagar por ello; y emitir una disculpa pública que, de manera muy suavecita, pero la pidieron.

Entonces, creo que en este tema mucho tiene que ver el avance que cada uno de nosotros podamos tener y la autoridad moral que se pueda tener en el Estado por parte de tu Comisión. Si logras tener esta autoridad moral, si logras posicionar el tema de los derechos humanos en el lugar en el que estás trabajando y que, además, empiecen a respetarlo, se pueden lograr cosas como esas.

Joseana Betzabe de la Rosa Celaya

Nada más comentar un caso que nosotros estamos estudiando en Chiapas, y está pronta a salir una Recomendación porque, justamente, cuando hablamos de tortura y hablamos de género, las mujeres son mucho más violentadas que cualquier hombre que pueda sufrir tortura. Nosotros tenemos el caso de una mujer indígena que fue acusada del homicidio de su sobrina. Para empezar, es un feminicidio, al que no tipificaron como tal... Un hombre involucrado mató a esta niña y a la que metieron a la cárcel es a Francisca. A Francisca la encerraron en una casa de seguridad dos días, donde la violaron y maltrataron salvajemente. Nosotros nos enteramos del caso por un colectivo que llegó de casualidad a dejar unos apoyos a la cárcel y se encontraron con ella, que les platicó qué había pasado y empezamos a seguir el caso. Solicitamos, sí, en coordinación con la Comisión Nacional, se hizo un Protocolo de Estambul para que en la audiencia que tenía pronto esta mujer, donde se pretendía que iba a salir, pudiera presentarse ese protocolo y, pues, con eso, acreditar la tortura. Nosotros suponíamos que iba a salir Francisca, sin embargo, al día de hoy sigue en la cárcel porque el juez no fue capaz de reconocer la tortura aún y cuando presentamos el Protocolo de Estambul, donde se acreditaba todo lo que, no solo esa mujer, sino otras más que detuvieron en el proceso, pero que ya habían salido, habían padecido.

Entonces, cuando hablamos de mujeres se agrava todo, porque el acceso de las mujeres a la justicia es prácticamente nada; entonces, cuando nos enfrentamos a casos de tortura, debemos tener todas las Comisiones y todos los Defensores la convicción muy fuerte de defender los casos aun en contra de todas las piedras que nos vayamos encontrando en el camino. Nosotros, vamos a sacar la Recomendación en pocos días y vamos a ver qué pasa.

Ezequiel Paulucci: Como se ha dicho previamente en el panel y en estos días, justamente, las víctimas no son aleatorias y son justamente los sectores más vulnerados, las mujeres; y en el panel anterior hablábamos de niños, niñas y jóvenes como un sector sumamente vulnerable y por eso, criminalizado constantemente. Hablábamos de migrantes, y se mencionaba el caso de senegaleses, por ejemplo, en la Ciudad de Buenos Aires, que es un sector criminalizado constantemente, estigmatizado, expulsado. En muchos casos son detenidos, con intentos de expulsión del país; por lo tanto, como se ha mencionado, las víctimas no son aleatorias para este tipo de situaciones.

María Elena Naddeo: La verdad que nos conmueve mucho el caso que está contando la defensora de Chiapas. Queremos pedirte, en principio, a través de ADPRA y de Dolores Gandulfo, nos puedas transmitir una información sucinta sobre el caso, y nosotros podríamos, desde las Defensorías y desde las organizaciones de la sociedad civil hacer una campaña reclamando la libertad de esta mujer. Hemos tenido en Argentina algunos casos de detenciones arbitrarias, de mujeres encarceladas por distintas situaciones, porque llegan con un problema de salud, una hemorragia a un hospital y se las acusa de un aborto provocado, por ejemplo. Hemos tenido un caso muy grave en Tucumán: una joven conocida como Belén, que estuvo dos años presa por un aborto espontáneo y a partir de una campaña se revisó la sentencia y se demostró que esta chica, realmente, había tenido un problema de salud; y así, hay otras situaciones.

Así que, si ustedes están de acuerdo y nos remiten la información, podríamos colaborar y hacer una campaña reclamando su libertad. Quería preguntarte, además, si el femicida está preso también.

[Ante esta pregunta, Joseana contestó que no, que el femicida no está preso y que Francisca es una persona que tiene todos los condicionantes: pobre, mujer e indígena].

Marco Antonio Toh Euán

En la experiencia de Quintana Roo, y lo comparto porque me parece importante, escuchando tanto a los compañeros del panel como a los de la mesa, hay varias aristas, es un tema que asusta y todavía sucede. Yo tengo recientemente un año y dos meses en la presidencia de la Comisión, y me acuerdo que antes, como coordinador, nos hablaban para que se pudiera hacer lo mínimo de calificación como tortura, y se podía iniciar la investigación como trato cruel o degradante. Afortunadamente, ya rompimos con ese pasado y está la indicación de mi parte que se inicie como tal. Y lo comento porque justo hubo un caso emblemático en el Estado hace cuatro años –que todavía no termina– y manchó el prestigio de la Comisión estatal, y lo menciono porque también el año pasado hubo algo interesante, y digo interesante porque –perdón por mi expresión muy mexicana que no puedo evitar– que “nos metieron el chile”, y nos han atorado, nos dijeron que con este avance (estábamos libres de tortura) estatal, el legislativo, una reforma muy interesante, donde armoniza cinco leyes con el Protocolo y la Convención Internacional, de tal forma que la Comisión estatal de Derechos Humanos –o sea, nosotros– va a ser el organismo que va a emitir los dictámenes periciales de las Fiscalías y los juzgados –tanto estatales como federales–, pero además también vamos a tener, para poder emitir nuestros estudios para la tortura como hecho violatorio de derechos humanos; entonces, nosotros esperábamos que se haga esa incidencia y esa reforma, pero resulta que al final hacen la armonización y determinan un presupuesto elevadísimo para crear la fiscalía especializada, y a la Comisión no le dan el dinero para nada. Por eso, decía que “nos metieron el chile” de tal forma, que tuvimos que abrir los grupos multidisciplinarios para el estudio del Protocolo de Estambul con muchísimo esfuerzo. Yo hice una planeación estratégica financiera de tal forma que en enero pudiéramos empezar. No se pudo, dado que el dinero resultó insuficiente y la meta era crear tres grupos multidisciplinarios formados por médicos, abogados y psicólogos. Hace quince días definimos los grupos, que también quiero compartirles. En el arduo entrevistar de gente, tuvimos que calificar a los que estuvieran dentro y desestimar a quienes no pasaban los filtros.

Entonces, me vi obligado a renovar todo el equipo de Atención a Víctimas, de tal forma que únicamente se dedicara al estudio de la tortura. Ya tengo definidos dos grupos, aunque aún no tienen certificación, a menos que la ofrezca el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE), que es una institución prestigiosa en el país e internacional que me han ofrecido. Pero son como procesos de capacitación que son muy costosos, yo no puedo dejar de atender el problema porque a la fecha tengo dieciséis expedientes abiertos sobre tortura como hecho violatorio. Interesante, porque se fija en la reforma repercutida que se investigará como delito, además de lo que ya hacía la Comisión, porque si se hubiera estado arrojando tortura como hecho violatorio por parte de las Comisiones en recomendaciones, no así en delito, no pasaba nada. Entonces, con esta información, tengo nada más un caso de colaboración por tortura en tema de fiscalía, y dieciséis expedientes abiertos en temas de violación a los derechos humanos.

Quería cerrar con esto porque hay un reto presupuestario enorme pero, finalmente, rompimos con ese miedo de hablar de tortura. Creo que hay todo un desafío por vencer; efectivamente, son prácticas que se siguen dando en las fiscalías, en las policías; desgraciadamente, en doble prejuicio de la víctima –como decía el panelista anterior– estamos ante un caso en que reducen de manera significativa el hecho de la tortura *per se* con el delito que enfrentan, que están investigando, y esto nos habla de una carencia total de enfoque.

También les decía que resultó complicado hacer a selección del personal porque no me encontraba con profesionales de salud ni de psicología que tuvieran enfoque de derechos humanos y porque, también, exigimos la perspectiva de género. Gracias.

Marco Antonio Güereca Díaz

Yo creo que uno de los delitos que más duelen en materia de seguridad es la tortura, que ataca directamente a la dignidad humana. En México hay una reducción, que se da también a raíz del cambio del sistema judicial. En nuestro

país, las pruebas eran la confesión. Las bases fundamentales, uno de los primeros trabajos que tuvo la Comisión Nacional desde su fundación en 1990 fue ese tema, por eso nos estigmatizaron en el sentido de que defendemos criminales. Defendemos personas: que todos tengan un justo proceso penal hasta que se los condene y a quienes se le aplique todo el peso de la ley.

Esta es la reforma constitucional que entró en vigencia en 2016; esa confesión que se hacía ante el Ministerio Público dejó de tener peso, entonces solo valdría en este caso que el juez competente en ese sentido y en condiciones diferentes. Es por eso que la tortura bajó mucho, y es algo que sucede en el momento de la detención y antes que lleguen a las instalaciones porque, actualmente, la gran mayoría de los centros de reclusión tienen cámaras, y también se está operando con detenciones de vehículos para ver si hay una presunta tortura, entonces, ha bajado mucho la incidencia, pero no quiere decir que estemos exentos.

Para terminar, aparte de ser defensor de derechos humanos, soy catedrático de la Facultad de Derecho, tanto en el doctorado como en la maestría, y qué importante es esta plática que se da aquí, en corto, porque un tema que a mí siempre me apasionó y me llamó la atención era el caso de esas desapariciones de niñas y niños en la dictadura militar. Era incomprensible el por qué, cuál era el fin. Lógicamente que era una tortura, entonces, venir a Argentina y abordar este tema es muy importante y que nos informen de que ya hay 130 personas que fueron –no sé si es correcta la palabra– rescatadas¹¹¹, con este joven de 40 años, es una experiencia que nos permite una formación tanto académica como de defensores de derechos humanos. Muchas gracias.

Juan Antonio Renedo Dorantes

En México tenemos la opinión generalizada de que en las Comisiones de Derechos Humanos defendemos solamente a los delincuentes. Cada vez que me entrevista la prensa digo que eso es cierto en parte; sí defendemos a los que cometen delitos, pero solo cuando sean violados sus derechos humanos, cuando no se haya llevado el debido proceso o la presunción de inocencia, etcétera. En cuanto a la tortura, afortunadamente en mi Estado, en Campeche, no es que no exista; en los dos años que llevo, hemos tenido un caso. No se llega a la tortura, afortunadamente; los mismos jueces, cuando se dan cuenta de que hubo tortura, ya sea física –que es fácil de detectar– o la psicológica, nos dan vista a la Comisión, pero el problema que tenemos en la mayoría de las Comisiones es que no tenemos demasiado presupuesto para pagar el famoso dictamen del Protocolo de Estambul, que es una prueba muy técnica que necesita de psicólogos, del médico especialista, y a veces tenemos que recurrir a otras comisiones hermanas para que nos apoyen con ese dictamen y eso retrasa mucho el que se emita una recomendación idónea que puede darle un vuelco al proceso que esté llevando esa persona en la vía penal.

Una cosa también muy importante es en lo que se refiere a la reparación del daño. Muchas personas acuden con nosotros cuando comprobamos que hay violaciones a los derechos humanos de las personas que han sido detenidas o sencillamente se condena también la reparación del daño. Y muchos piensan que se está haciendo un doble pago, porque, a la persona que comete un delito en México, independientemente de la sanción que se le aplique, si se justifica, todos los gastos que haya tenido la víctima se le obliga a reparar el daño, y no hay doble pago, una cosa es por violación a los derechos humanos y otra es por la comisión del delito de que se trate. Es muy difícil a veces probar por parte de las personas que han sido torturadas este flagelo porque es muy común, en algunos casos, que como la policía no hace una buena investigación, agarran a algunos de los mismos que cometieron el delito y lo toman como testigo protegido –eso no lo van a consignar– y tienen un acoso permanente que no dejan que los abogados lo llamen a juicio, lo saquen, lo llevan a otro lado. Un caso reciente, una persona que se presentó, era narcomenudeo, eran cinco, tomaron a uno como testigo protegido y le hicieron que declarara que estaba otra persona que no había cometido el delito. Pero para que pudiera declarar eso, antes de eso, los ocho dedos se los fracturaron, le metían bolsas de plástico en la cabeza, lo sumían en el retrete lleno de orina, para que esa persona aceptara lo que le estaban pidiendo y después como esa persona no [era consignado] fue con nosotros a presentar su queja, pero viene lo más interesante, por decirlo así, cuando se dio cuenta la Fiscalía que estábamos llevando a cabo el procedimiento, empezaron a acosarlo más a esta persona de tal manera que lo iban a buscar y lo amenazaban y le dijeron que tenía que presentar una desestimación ante la Comisión de Derechos Humanos. Esta persona estaba aterrorizada. Cuando llegó a la Comisión le dije que cuando fuera a la oficina de la ciudad, de la capital –porque esto fue en Ciudad del

¹¹¹ En referencia a la restitución de la identidad a los bebés y niños apropiados durante la dictadura.

Carmen— que subiera a platicar conmigo, y me enseñó sus dedos. Estaba entre la espada y la pared, porque tenía la amenaza de la Policía, la Fiscalía y tenía la amenaza del que había señalado que no estaba, que sí era seguramente narcomenudista, pero que no estaba en ese momento en ese lugar, y que temía por su vida. La Procuraduría lo conminó a que se desistiera. Cuando nos dimos cuenta de esa situación, porque le pregunté cómo que iba a desistir, si le quebraron los dedos, lo golpearon, estuvo a punto de morir esa persona y tardó como tres o cuatro meses en recuperarse. Le dije “mira, vamos a hablar en claro aquí, lo que digas nadie lo va a saber, tú firmaste ese escrito, ¿sabes cuáles son las consecuencias de estar desistiendo?”, y me dice “es que a mí me lo dieron”. Además de desistirse en la queja, para sostenerse lo que había dicho en el proceso, la cuestión es que dije que ese escrito no lo aceptamos; pero estaba un carro de la Fiscalía esperándolo para llevarlo, tuvimos que sacarlo por otro lado para que se fuera a su domicilio y le sugerimos que, si tenía familia en otro lugar, que se fuera.

Esas son, a veces, las formas como trabaja la policía: acosan, amenazan, incluso, a los que dicen que son sus testigos protegidos, para que no se retracten de lo que hayan dicho, porque se sabe, sobre todo en este caso, que era un testigo nada más el que había.

Entonces, hay que poner mucha atención en estos casos, para que, si sucede así, en otras comisiones o aquí en Argentina, se desconfie de parte de lo que hacen las autoridades.

Ezequiel Paulucci: Vamos a dar por concluido el panel; nuevamente agradecemos a toda la delegación de México, principalmente, y a todos los Defensores de la República Argentina, a las distintas localidades que se han quedado hasta el último momento de esta jornada sumamente interesante. Como decía, el haber incorporado el tema dentro de estas jornadas ya es un paso en el reconocimiento de que existen, hoy en día también, torturas en los tratos, tanto en México como en la República Argentina. Así que, nuevamente muchas gracias a todas y todos, a quienes me acompañan aquí en la mesa y vamos a continuar con las conclusiones generales.

Dolores Gandulfo

La idea es señalar muy brevemente algunos puntos que compilamos de toda la jornada. Se trata de un primer encuentro de algo que queremos institucionalizar, que es este Encuentro Binacional entre las Defensorías y las Comisiones de Derechos Humanos, que seguramente el año próximo volverá a encontrarnos en México. Además, recordarles que de todo lo que se estuvo trabajando durante estas dos jornadas, además de un registro audiovisual, vamos a tener también un documento que compile todas las exposiciones.

Durante las jornadas tuvimos y recordamos las posturas de los organismos de derechos humanos frente a los DESCA. En la primera mesa, en conjunto con las instituciones de derechos humanos, Defensorías de México y Argentina, se resaltó la necesidad de que trabajemos en reducir las brechas de equidad. Muchos defensores y presidentes de las Comisiones destacaron, especialmente, la necesidad de crecimiento y de desarrollo humano equitativo; que la Agenda 2030 rompe con el paradigma de desarrollo que ya ha fracasado y proponga ahora uno económico, social, sustentable y amigable con el medio ambiente. Jorge Taiana recordaba, también, que es importante no separar los derechos civiles y políticos de los DESCA, y que es imprescindible enfatizar que no se trata solo de crecer, sino de buscar la redistribución de la riqueza. Las políticas públicas deben planearse y establecerse desde la perspectiva de los derechos humanos, lo cual debe ser garantizado por parte de las instituciones de derechos humanos y, para eso, deben realizar un control del presupuesto como importante indicador de que eso suceda. Dentro de ese rol, es fundamental que los organismos se enfoquen en la inclusión de los grupos vulnerables. Se debe asegurar, como obligaciones de toda agenda, el cumplimiento del derecho internacional, de la progresividad, como así también, la utilización de los máximos recursos disponibles: la educación y la cultura.

Asimismo, destacamos la importancia de que, como organismos de derechos humanos, trabajemos con las empresas públicas para fomentar la responsabilidad social, y que también sea un puntapié para el resto de las empresas.

Con respecto al segundo de los paneles y a la mesa de trabajo sobre buenas prácticas en materia de migración, se habló de la necesidad de trabajar en un derecho administrativo en clave de derechos humanos; se sugirió como experiencias las peticiones ante el Sistema Interamericano y de Naciones Unidas, la implementación de protocolos

de atención y articulación con la sociedad civil, las redes de apoyo, la organización de comisiones estatales de derechos humanos, la difusión de derechos a futuro, no solo de gestión inmediata, y el desarrollo de informes y diagnósticos y de monitoreo de políticas públicas, entre otras buenas prácticas. Se insistió en la importancia de trabajar la temática en articulación con su principal protagonista, que son los migrantes, que no deben estar ausentes; contar con organizaciones de la sociedad civil, apoyo a redes de migrantes, conformar mesas de trabajo, reuniones y comunicación interinstitucional que pueda ser reflejada en múltiples espacios. El migrante hoy no es un ciudadano empoderado y debe potenciarse en este sentido. Como instituciones defensoras de derechos humanos debemos bregar por la organización de una agenda estatal de derechos humanos, por promover y difundir derechos de los migrantes y hacerlo de manera regional; debemos pensar cómo asegurarles y mejorarles el entorno a modo regional. Debe incorporarse a la agenda el analizar los desplazamientos involuntarios y sus causas y el rechazo al extranjero en sí mismo, a la pobreza.

Con respecto a la tercera de las mesas y de los paneles, que era sobre la vigencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, a 60 años de su Declaración y a 30 de la Convención, planteábamos que las niñas, niños y adolescentes son sujetos de derechos y, en el contexto actual, siguen siendo víctimas excluidas del sistema, aun ante la existencia de leyes que no se cumplen. Los estados nacionales son responsables de dar garantía de sus derechos, y está en las instituciones defensoras de los derechos humanos velar por su cumplimiento; el énfasis debe ponerse en la protección como método de cuidado y, con ello, en los sistemas de protección de la infancia asociado a la Convención de Derechos del Niño. En la Agenda 2030, la niñez es transversal a todos los objetivos de desarrollo sostenible; para el vital papel de los organismos de derechos humanos reunidos, se debe contar con áreas especializadas para la protección efectiva de los derechos de los niños, que deben vincularse con organismos de la sociedad civil. A 60 años de la Declaración y 30 de la Convención, el régimen penal de la minoridad es aún dictado por la dictadura militar en la Argentina; se trata de evitar institucionalizaciones arbitrarias justificadas en la pobreza, evitar separar al niño de la madre o padre innecesariamente. El intento de proyecto sobre el régimen penal juvenil que hizo énfasis en la responsabilidad penal y en las sanciones no hizo hincapié en la prevención, como correspondería; ahí se ve a niñas, niños y adolescentes como sujetos peligrosos por violar la ley en una mirada sancionatoria y no en la protección real de sus derechos. El sistema integral de protección de la infancia en México está conformado por las dependencias gubernamentales que pueden apoyar a la protección de los derechos del niño: procuradores, fiscalías, policías, educación pública, salud, derechos humanos, tribunales, aunque esto no es suficiente; es necesaria la intervención de las organizaciones de la sociedad civil, de los núcleos familiares, de las universidades y de un gran sector de la población y medios de comunicación.

En conclusión, para un sistema de protección real de los derechos de niños, niñas y adolescentes se debe profundizar en acciones positivas de políticas públicas que promueven la equidad y la justicia y en la reducción de las violencias, reforzando presupuestos y dispositivos no tradicionales; la trata, la explotación sexual, el embarazo adolescente se solucionarán con educación sexual integral con perspectiva de derechos humanos y perspectiva de género. Los organismos independientes de los derechos humanos adquieren un rol importante para la garantía de estos derechos. Deben promoverse acciones de protección y cumplimiento del mandato de la Convención.



Consuelo Olvera Treviño, Dolores Gandulfo y Ezequiel Paulucci

Ezequiel Paulucci

En el caso del último panel, lo que estuve tratando de plantear es el rol de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad en tanto conformación del intento de un mecanismo local, teniendo en cuenta y viendo los casos de México, que las Comisiones de Derechos Humanos que abarcan y toman directamente este tema hacen monitoreos en los lugares de detención, mientras que en Argentina, en el caso de las Defensorías del Pueblo, nos cuesta bastante hablar de tortura y hacemos referencia, principalmente, a nuestra historia por lo terrible que fue; entonces, lo reducimos a ese caso. Sin embargo, es un tema vigente. Cuando hablamos de tortura, no solo –como se planteó en el panel– estamos hablando de lo sucedido en la dictadura militar argentina, sino que tenemos situaciones de malos tratos, de violencia en lugares de encierro y al aire libre en varios aspectos. La tortura, en este sentido, debe proibirse. El sistema normativo constitucional es uno de los primeros que firmó y adhirió a la Convención; no obstante, los avances fueron muy lentos. Por otro lado, vemos y escuchamos distintos casos particulares por parte de México, y vemos lo terribles que son; por lo tanto, la necesidad de evaluarlos, de identificarlos no como casos aislados sino como fenómenos y, a partir de ahí, hacer acciones concretas de prevención, aunque resulta muy difícil la reparación con respecto a las víctimas.

Consuelo Olvera Treviño

Lo más importante ya se ha dicho. La semilla está sembrada. Yo espero que este sea el inicio de encuentros binacionales fructíferos; solicitaría a mis colegas de las Comisiones estatales que la próxima reunión de la Federación de Organismos Públicos de Derechos Humanos de México puedan compartir sobre esta experiencia, el valor que tiene y la importancia que tendrá si seguimos alimentando estos diálogos humanizadores, como lo comenté cuando iniciamos este ejercicio.

No me resta sino agradecer, también, muy cumplidamente al Defensor Alejandro Amor, a Dolores Gandulfo, pero, sobre todo, a todo el equipo de trabajo que vimos correr de un lado a otro, pero además los vimos con una sonrisa,

con una gran actitud de colaboración, de hermandad y, de verdad que les aprecio muchísimo la manera en que nos recibieron, en que hemos sido tratados; haremos lo mismo cuando nos toque recibirlos con un enorme gusto en México, y que, cuando estén ahí empiecen a pensar cuáles serán los temas para nuestros próximos encuentros. Y yo les pediría que podamos concluir con un fuerte aplauso para todas y para todos ustedes.



ANEXO I

LOS DIEZ PRINCIPIOS DEL PACTO MUNDIAL DE NACIONES UNIDAS

Los Diez Principios del Pacto Mundial de las Naciones Unidas se derivan de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los Principios y Derechos fundamentales en el Trabajo, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

DERECHOS HUMANOS:

- 1) Las empresas deben apoyar y respetar la protección de los derechos humanos fundamentales reconocidos internacionalmente, dentro de su ámbito de influencia.
- 2) Las empresas deben asegurarse de que sus empresas no son cómplices en la vulneración de los derechos humanos.

NORMAS LABORALES:

- 3) Las empresas deben apoyar la libertad de afiliación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva.
- 4) Las empresas deben apoyar la eliminación de toda forma de trabajo forzoso o realizado bajo coacción.
- 5) Las empresas deben apoyar la erradicación del trabajo infantil.
- 6) Las empresas deben apoyar la abolición de las prácticas de discriminación en el empleo y la ocupación.

MEDIO AMBIENTE:

- 7) Las empresas deberán mantener un enfoque preventivo que favorezca el medio ambiente.
- 8) Las empresas deben fomentar las iniciativas que promuevan una mayor responsabilidad ambiental.
- 9) Las empresas deben favorecer el desarrollo y la difusión de las tecnologías respetuosas con el medioambiente.

LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN:

- 10) Las empresas deben trabajar contra la corrupción en todas sus formas, incluidas extorsión y soborno.

ANEXO II

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966

Entrada en vigor: 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27

Preámbulo

Los Estados Partes en el presente Pacto,

Considerando que, conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables,

Reconociendo que estos derechos se desprenden de la dignidad inherente a la persona humana,

Reconociendo que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos,

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos,

Comprendiendo que el individuo, por tener deberes respecto de otros individuos y de la comunidad a que pertenece, está obligado a procurar la vigencia y observancia de los derechos reconocidos en este Pacto,

Convienen en los artículos siguientes:

Parte I

Artículo 1

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

Parte II

Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

3. Los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos.

Artículo 3

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.

Artículo 4

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, en ejercicio de los derechos garantizados conforme al presente Pacto por el Estado, éste podrá someter tales derechos únicamente a limitaciones determinadas por ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática.

Artículo 5

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de reconocer derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos o libertades reconocidos en el Pacto, o a su limitación en medida mayor que la prevista en él.

2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

Parte III

Artículo 6

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación técnico profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

Artículo 7

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:

i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;

ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto;

b) La seguridad y la higiene en el trabajo;

c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;

d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.

Artículo 8

1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:

a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;

b) El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y el de éstas a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas;

c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;

d) El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país.

2. El presente artículo no impedirá someter a restricciones legales el ejercicio de tales derechos por los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la administración del Estado.

3. Nada de lo dispuesto en este artículo autorizará a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación a adoptar medidas legislativas que menoscaben las garantías previstas en dicho Convenio o a aplicar la ley en forma que menoscabe dichas garantías.

Artículo 9

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.

Artículo 10

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que:

1. Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo. El matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges.

2. Se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. Durante dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social.

3. Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil.

Artículo 11

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.

Artículo 12

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;

b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;

c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;

d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

Artículo 13

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;

b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;

e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y

de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

Artículo 14

Todo Estado Parte en el presente Pacto que, en el momento de hacerse parte en él, aún no haya podido instituir en su territorio metropolitano o en otros territorios sometidos a su jurisdicción la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria, se compromete a elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un número razonable de años fijado en el plan, del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos.

Artículo 15

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a:

a) Participar en la vida cultural;

b) Gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones;

c) Beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

2. Entre las medidas que los Estados Partes en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora.

4. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas y culturales.

Parte IV

Artículo 16

1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a presentar, en conformidad con esta parte del Pacto, informes sobre las medidas que hayan adoptado, y los progresos realizados, con el fin de asegurar el respeto a los derechos reconocidos en el mismo.

a) Todos los informes serán presentados al Secretario General de las Naciones Unidas, quien transmitirá copias al Consejo Económico y Social para que las examine conforme a lo dispuesto en el presente Pacto;

b) El Secretario General de las Naciones Unidas transmitirá también a los organismos especializados copias de los informes, o de las partes pertinentes de éstos, enviados por los Estados Partes en el presente Pacto que además sean miembros de estos organismos especializados, en la medida en que tales informes o partes de ellos tengan relación con materias que sean de la competencia de dichos organismos conforme a sus instrumentos constitutivos.

Artículo 17

1. Los Estados Partes en el presente Pacto presentarán sus informes por etapas, con arreglo al programa que establecerá el Consejo Económico y Social en el plazo de un año desde la entrada en vigor del presente Pacto, previa consulta con los Estados Partes y con los organismos especializados interesados.

2. Los informes podrán señalar las circunstancias y dificultades que afecten el grado de cumplimiento de las obligaciones previstas en este Pacto.

3. Cuando la información pertinente hubiera sido ya proporcionada a las Naciones Unidas o a algún organismo especializado por un Estado Parte, no será necesario repetir dicha información, sino que bastará hacer referencia concreta a la misma.

Artículo 18

En virtud de las atribuciones que la Carta de las Naciones Unidas le confiere en materia de derechos humanos y libertades fundamentales, el Consejo Económico y Social podrá concluir acuerdos con los organismos especializados sobre la presentación por tales organismos de informes relativos al cumplimiento de las disposiciones de este Pacto que corresponden a su campo de actividades. Estos informes podrán contener detalles sobre las decisiones y recomendaciones que en relación con ese cumplimiento hayan aprobado los órganos competentes de dichos organismos.

Artículo 19

El Consejo Económico y Social podrá transmitir a la Comisión de Derechos Humanos, para su estudio y recomendación de carácter general, o para información, según proceda, los informes sobre derechos humanos que presenten a los Estados conforme a los artículos 16 y 17, y los informes relativos a los derechos humanos que presenten los organismos especializados conforme al artículo 18.

Artículo 20

Los Estados Partes en el presente Pacto y los organismos especializados interesados podrán presentar al Consejo Económico y Social observaciones sobre toda recomendación de carácter general hecha en virtud del artículo 19 o toda referencia a tal recomendación general que conste en un informe de la Comisión de Derechos Humanos o en un documento allí mencionado.

Artículo 21

El Consejo Económico y Social podrá presentar de vez en cuando a la Asamblea General informes que contengan recomendaciones de carácter general, así como un resumen de la información recibida de los Estados Partes en el presente Pacto y de los organismos especializados acerca de las medidas adoptadas y los progresos realizados para lograr el respeto general de los derechos reconocidos en el presente Pacto.

Artículo 22

El Consejo Económico y Social podrá señalar a la atención de otros órganos de las Naciones Unidas, sus órganos subsidiarios y los organismos especializados interesados que se ocupen de prestar asistencia técnica, toda cuestión surgida de los informes a que se refiere esta parte del Pacto que pueda servir para que dichas entidades se pronuncien, cada una dentro de su esfera de competencia, sobre la conveniencia de las medidas internacionales que puedan contribuir a la aplicación efectiva y progresiva del presente Pacto.

Artículo 23

Los Estados Partes en el presente Pacto convienen en que las medidas de orden internacional destinadas a asegurar el respeto de los derechos que se reconocen en el presente Pacto comprenden procedimientos tales como la conclusión de convenciones, la aprobación de recomendaciones, la prestación de asistencia técnica y la celebración de reuniones regionales y técnicas, para efectuar consultas y realizar estudios, organizadas en cooperación con los gobiernos interesados.

Artículo 24

Ninguna disposición del presente Pacto deberá interpretarse en menoscabo de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas o de las constituciones de los organismos especializados que definen las atribuciones de los diversos órganos de las Naciones Unidas y de los organismos especializados en cuanto a las materias a que se refiere el Pacto.

Artículo 25

Ninguna disposición del presente Pacto deberá interpretarse en menoscabo del derecho inherente de todos los pueblos a disfrutar y utilizar plena y libremente sus riquezas y recursos naturales.

Parte V

Artículo 26

1. El presente Pacto estará abierto a la firma de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas o miembros de algún organismo especializado, así como de todo Estado Parte en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y de cualquier otro Estado invitado por la Asamblea General de las Naciones Unidas a ser parte en el presente Pacto.
2. El presente Pacto está sujeto a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
3. El presente Pacto quedará abierto a la adhesión de cualquiera de los Estados mencionados en el párrafo 1 del presente artículo.
4. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
5. El Secretario General de las Naciones Unidas informará a todos los Estados que hayan firmado el presente Pacto, o se hayan adherido a él, del depósito de cada uno de los instrumentos de ratificación o de adhesión.

Artículo 27

1. El presente Pacto entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que haya sido depositado el trigésimo quinto instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
2. Para cada Estado que ratifique el presente Pacto o se adhiera a él después de haber sido depositado el trigésimo quinto instrumento de ratificación o de adhesión, el Pacto entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o de adhesión.

Artículo 28

Las disposiciones del presente Pacto serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna.

Artículo 29

1. Todo Estado Parte en el presente Pacto podrá proponer enmiendas y depositarlas en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará las enmiendas propuestas a los Estados Partes en el presente Pacto, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar las propuestas y someterlas a votación. Si un tercio al menos de los Estados se declara en favor de tal convocatoria, el Secretario General convocará una conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de Estados presentes y votantes en la conferencia se someterá a la aprobación de la Asamblea General de las Naciones Unidas.
2. Tales enmiendas entrarán en vigor cuando hayan sido aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptadas por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en el presente Pacto, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.
3. Cuando tales enmiendas entren en vigor serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Pacto y por toda enmienda anterior que hayan aceptado.

Artículo 30

Independientemente de las notificaciones previstas en el párrafo 5 del artículo 26, el Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados mencionados en el párrafo 1 del mismo artículo:

- a) Las firmas, ratificaciones y adhesiones conformes con lo dispuesto en el artículo 26;
- b) La fecha en que entre en vigor el presente Pacto conforme a lo dispuesto en el artículo 27, y la fecha en que entren en vigor las enmiendas a que hace referencia el artículo 29.

Artículo 31

1. El presente Pacto, cuyos textos en chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en los archivos de las Naciones Unidas.
2. El Secretario General de las Naciones Unidas enviará copias certificadas del presente Pacto a todos los Estados mencionados en el artículo 26.

ANEXO III

PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

"PROTOCOLO DE SAN SALVADOR"

Preámbulo

Los Estados Partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica",

Reafirmando su propósito de consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos humanos esenciales del hombre;

Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos;

Considerando la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros;

Reconociendo los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación entre los Estados y de las relaciones internacionales; Recordando que, con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos;

Teniendo presente que si bien los derechos económicos, sociales y culturales fundamentales han sido reconocidos en anteriores instrumentos internacionales, tanto de ámbito universal como regional, resulta de gran importancia que éstos sean reafirmados, desarrollados, perfeccionados y protegidos en función de consolidar en América, sobre la base del respeto integral a los derechos de la persona, el régimen democrático representativo de gobierno, así como el derecho de sus pueblos al desarrollo, a la libre determinación y a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, y considerando que la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que pueden someterse a la consideración de los Estados Partes reunidos con ocasión de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos proyectos de protocolos adicionales a esa Convención con la finalidad de incluir progresivamente en el régimen de protección de la misma otros derechos y libertades,

Han convenido en el siguiente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Protocolo de San Salvador":

Artículo 1

Obligación de Adoptar Medidas

Los Estados Partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo.

Artículo 2

Obligación de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos establecidos en el presente Protocolo no estuviera ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de este Protocolo las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos.

Artículo 3

Obligación de no Discriminación

Los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 4

No Admisión de Restricciones

No podrá restringirse o menoscabarse ninguno de los derechos reconocidos o vigentes en un Estado en virtud de su legislación interna o de convenciones internacionales, a pretexto de que el presente Protocolo no los reconoce o los reconoce en menor grado.

Artículo 5

Alcance de las Restricciones y Limitaciones

Los Estados Partes sólo podrán establecer restricciones y limitaciones al goce y ejercicio de los derechos establecidos en el presente Protocolo mediante leyes promulgadas con el objeto de preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática, en la medida que no contradigan el propósito y razón de los mismos.

Artículo 6

Derecho al Trabajo

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.
2. Los Estados Partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados Partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo.

Artículo 7

Condiciones Justas, Equitativas y Satisfactorias de Trabajo

Los Estados Partes, en el presente Protocolo, reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular:

- a. una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción;
- b. el derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas y a cambiar de empleo, de acuerdo con la reglamentación nacional respectiva;
- c. el derecho del trabajador a la promoción o ascenso dentro de su trabajo para lo cual se tendrán en cuenta sus calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio;
- d. la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional; e. la seguridad e higiene en el trabajo;
- f. la prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años y, en general, de todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral. Cuando se trate de menores de 16 años, la jornada de trabajo deberá subordinarse a las disposiciones sobre educación obligatoria y en ningún caso podrá constituir un impedimento para la asistencia escolar o ser una limitación para beneficiarse de la instrucción recibida;
- g. la limitación razonable de las horas de trabajo, tanto diarias como semanales. Las jornadas serán de menor duración cuando se trate de trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos;
- h. el descanso, el disfrute del tiempo libre, las vacaciones pagadas, así como la remuneración de los días feriados nacionales.

Artículo 8

Derechos Sindicales

1. Los Estados Partes garantizarán:

- a. el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para la protección y promoción de sus intereses. Como proyección de este derecho, los Estados Partes permitirán a los sindicatos formar federaciones y confederaciones nacionales y asociarse a las ya existentes, así como formar organizaciones sindicales internacionales y asociarse a la de su elección. Los Estados partes también permitirán que los sindicatos, federaciones y confederaciones funcionen libremente;
- b. el derecho a la huelga.

2. El ejercicio de los derechos enunciados precedentemente sólo puede estar sujeto a las limitaciones y restricciones previstas por la ley, siempre que éstos sean propios a una sociedad democrática, necesarios para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas, así como los derechos y las libertades de los demás. Los miembros de las fuerzas armadas y de policía, al igual que los de otros servicios públicos esenciales, estarán sujetos a las limitaciones y restricciones que imponga la ley.

3. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a un sindicato.

Artículo 9

Derecho a la Seguridad Social

1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.

2. Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto.

Artículo 10

Derecho a la Salud

1. Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social.
2. Con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud los Estados Partes se comprometen a reconocer la salud como un bien público y particularmente a adoptar las siguientes medidas para garantizar este derecho:
 - a. la atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad;
 - b. la extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado;
 - c. la total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas;
 - d. la prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole;
 - e. la educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y
 - f. la satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.

Artículo 11

Derecho a un Medio Ambiente Sano

1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.
2. Los Estados Partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.

Artículo 12

Derecho a la Alimentación

1. Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual.
2. Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados Partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia.

Artículo 13

Derecho a la Educación

1. Toda persona tiene derecho a la educación.
2. Los Estados Partes, en el presente Protocolo, convienen en que la educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. Convienen, asimismo, en que la

educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en favor del mantenimiento de la paz.

3. Los Estados Partes, en el presente Protocolo, reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio del derecho a la educación:

- a. la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;
- b. la enseñanza secundaria en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- c. la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados y en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; d. se deberá fomentar o intensificar, en la medida de lo posible, la educación básica para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria; e. se deberán establecer programas de enseñanza diferenciada para los minusválidos a fin de proporcionar una especial instrucción y formación a personas con impedimentos físicos o deficiencias mentales.

4. Conforme con la legislación interna de los Estados Partes, los padres tendrán derecho a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos, siempre que ella se adecue a los principios enunciados precedentemente.

5. Nada de lo dispuesto en este Protocolo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, de acuerdo con la legislación interna de los Estados Partes.

Artículo 14

Derecho a los Beneficios de la Cultura

1. Los Estados Partes en el presente Protocolo reconocen el derecho de toda persona a:
 - a. participar en la vida cultural y artística de la comunidad;
 - b. gozar de los beneficios del progreso científico y tecnológico;
 - c. beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.
2. Entre las medidas que los Estados Partes, en el presente Protocolo, deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia, la cultura y el arte.
3. Los Estados Partes, en el presente Protocolo, se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora.
4. Los Estados Partes, en el presente Protocolo, reconocen los beneficios que se derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas, artísticas y culturales, y en este sentido se comprometen a propiciar una mayor cooperación internacional sobre la materia.

Artículo 15

Derecho a la Constitución y Protección de la Familia

1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por el Estado quien deberá velar por el mejoramiento de su situación moral y material.
2. Toda persona tiene derecho a constituir familia, el que ejercerá de acuerdo con las disposiciones de la correspondiente legislación interna.
3. Los Estados Partes, mediante el presente Protocolo, se comprometen a brindar adecuada protección al grupo familiar y en especial a:
 - a. conceder atención y ayuda especiales a la madre antes y durante un lapso razonable después del parto;
 - b. garantizar a los niños una adecuada alimentación, tanto en la época de lactancia como durante la edad escolar;
 - c. adoptar medidas especiales de protección de los adolescentes a fin de garantizar la plena maduración de sus capacidades física, intelectual y moral; d. ejecutar programas especiales de formación familiar a fin de contribuir a la creación de un ambiente estable y positivo en el cual los niños perciban y desarrollen los valores de comprensión, solidaridad, respeto y responsabilidad.

Artículo 16

Derecho de la Niñez

Todo niño, sea cual fuere su filiación, tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado. Todo niño tiene el derecho a crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres; salvo circunstancias excepcionales, reconocidas judicialmente, el niño de corta edad no debe ser separado de su madre. Todo niño tiene derecho a la educación gratuita y obligatoria, al menos en su fase elemental, y a continuar su formación en niveles más elevados del sistema educativo.

Artículo 17

Protección de los Ancianos

Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados Partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a:

- a. proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas;
- b. ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos;
- c. estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos.

Artículo 18

Protección de los Minusválidos

Toda persona afectada por una disminución de sus capacidades físicas o mentales tiene derecho a recibir una atención especial con el fin de alcanzar el máximo desarrollo de su personalidad. Con tal fin, los Estados Partes se comprometen a adoptar las medidas que sean necesarias para ese propósito y en especial a:

- a. ejecutar programas específicos destinados a proporcionar a los minusválidos los recursos y el ambiente necesario para alcanzar ese objetivo, incluidos programas laborales adecuados a sus posibilidades y que deberán ser libremente aceptados por ellos o por sus representantes legales, en su caso;
- b. proporcionar formación especial a los familiares de los minusválidos a fin de ayudarlos a resolver los problemas de convivencia y convertirlos en agentes activos del desarrollo físico, mental y emocional de éstos;

c. incluir de manera prioritaria en sus planes de desarrollo urbano la consideración de soluciones a los requerimientos específicos generados por las necesidades de este grupo;

d. estimular la formación de organizaciones sociales en las que los minusválidos puedan desarrollar una vida plena.

Artículo 19

Medios de Protección

1. Los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a presentar, de conformidad con lo dispuesto por este artículo y por las correspondientes normas que al efecto deberá elaborar la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, informes periódicos respecto de las medidas progresivas que hayan adoptado para asegurar el debido respeto de los derechos consagrados en el mismo Protocolo.

2. Todos los informes serán presentados al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos quien los transmitirá al Consejo Interamericano Económico y Social y al Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, a fin de que los examinen conforme a lo dispuesto en el presente artículo. El Secretario General enviará copia de tales informes a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

3. El Secretario General de la Organización de los Estados Americanos transmitirá también a los organismos especializados del sistema interamericano, de los cuales sean miembros los Estados Partes en el presente Protocolo, copias de los informes enviados o de las partes pertinentes de éstos, en la medida en que tengan relación con materias que sean de la competencia de dichos organismos, conforme a sus instrumentos constitutivos.

4. Los organismos especializados del sistema interamericano podrán presentar al Consejo Interamericano Económico y Social y al Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura informes relativos al cumplimiento de las disposiciones del presente Protocolo, en el campo de sus actividades.

5. Los informes anuales que presenten a la Asamblea General el Consejo Interamericano Económico y Social y el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura contendrán un resumen de la información recibida de los Estados Partes en el presente Protocolo y de los organismos especializados acerca de las medidas progresivas adoptadas a fin de asegurar el respeto de los derechos reconocidos en el propio Protocolo y las recomendaciones de carácter general que al respecto se estimen pertinentes.

6. En el caso de que los derechos establecidos en el párrafo a) del artículo 8 y en el artículo 13 fuesen violados por una acción imputable directamente a un Estado parte del presente Protocolo, tal situación podría dar lugar, mediante la participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y cuando proceda de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a la aplicación del sistema de peticiones individuales regulado por los artículos 44 a 51 y 61 a 69 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

7. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo anterior, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos podrá formular las observaciones y recomendaciones que considere pertinentes sobre la situación de los derechos económicos, sociales y culturales establecidos en el presente Protocolo en todos o en algunos de los Estados Partes, las que podrá incluir en el Informe Anual a la Asamblea General o en un Informe Especial, según lo considere más apropiado.

8. Los Consejos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en ejercicio de las funciones que se les confieren en el presente artículo tendrán en cuenta la naturaleza progresiva de la vigencia de los derechos objeto de protección por este Protocolo.

Artículo 20

Reservas

Los Estados Partes podrán formular reservas sobre una o más disposiciones específicas del presente Protocolo al momento de aprobarlo, firmarlo, ratificarlo o adherir a él, siempre que no sean incompatibles con el objeto y el fin del Protocolo.

Artículo 21

Firma, Ratificación o Adhesión. Entrada en Vigor

1. El presente Protocolo queda abierto a la firma y a la ratificación o adhesión de todo Estado parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
2. La ratificación de este Protocolo o la adhesión al mismo se efectuará mediante el depósito de un instrumento de ratificación o de adhesión en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.
3. El Protocolo entrará en vigor tan pronto como once Estados hayan depositado sus respectivos instrumentos de ratificación o de adhesión.
4. El Secretario General informará a todos los Estados miembros de la Organización de la entrada en vigor del Protocolo.

Artículo 22

Incorporación de otros Derechos y Ampliación de los Reconocidos

1. Cualquier Estado parte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos podrán someter a la consideración de los Estados Partes, reunidos con ocasión de la Asamblea General, propuestas de enmienda con el fin de incluir el reconocimiento de otros derechos y libertades, o bien otras destinadas a extender o ampliar los derechos y libertades reconocidos en este Protocolo.
2. Las enmiendas entrarán en vigor para los Estados ratificantes de las mismas en la fecha en que se haya depositado el respectivo instrumento de ratificación que corresponda al número de los dos tercios de los Estados Partes en este Protocolo. En cuanto al resto de los Estados Partes, entrarán en vigor en la fecha en que depositen sus respectivos instrumentos de ratificación.

ANEXO IV

DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

20 de noviembre de 1959 (Texto completo)

Preámbulo

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la carta su fe en los derechos fundamentales del hombre y en la dignidad y el valor de la persona humana, y su determinación de promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad,

Considerando que las Naciones Unidas han proclamado en la declaración Universal de Derechos Humanos que toda persona tiene todos los derechos y libertades enunciados en ella, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición, Considerando que el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento,

Considerando que la necesidad de esa protección especial ha sido enunciada en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño y reconocida por la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en los convenios constitutivos de los organismos especializados y de las organizaciones internacionales que se interesan en el bienestar del niño,

Considerando que la humanidad debe al niño lo mejor que puede darle,

La Asamblea General

Proclama la presente Declaración de Derechos del Niño, a fin de que éste pueda tener una infancia feliz y gozar, en su propio bien y en bien de la sociedad, de los derechos y libertades que en ella se enuncian e insta a los padres, a los hombres y mujeres individualmente y a las organizaciones particulares, autoridades locales y gobiernos nacionales a que reconozcan esos derechos y que luchen por su observancia con medidas legislativas y de otra índole, adoptadas progresivamente en conformidad con los siguientes principios:

Principio I

El niño disfrutará de todos los derechos enunciados en esta declaración. Estos derechos serán reconocidos a todos los niños sin excepción alguna ni distinción o discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición, ya sea del propio niño o de su familia.

Principio II

El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a la que se atenderá será el interés superior del niño.

Principio III

El niño tiene derecho desde su nacimiento a un nombre y a una nacionalidad.

Principio IV

El niño debe gozar de los beneficios de la seguridad social. Tendrá derecho a crecer y desarrollarse en buena salud; con este fin deberá proporcionarse, tanto a él como a su madre, cuidados especiales, incluso atención prenatal y posnatal. El niño tendrá derecho a disfrutar de alimentación, vivienda, recreo y servicios médicos adecuados.

Principio V

El niño física o mentalmente impedido o que sufra algún impedimento social debe recibir el tratamiento, la educación y el cuidado especiales que requiere su caso particular.

Principio VI

El niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, necesita amor y comprensión. Siempre que sea posible, deberá crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres y, en todo caso, en un ambiente de afecto y de seguridad moral y material; salvo circunstancias excepcionales, no deberá separarse al niño de corta edad de su madre. La sociedad y las autoridades públicas tendrán la obligación de cuidar especialmente a los niños sin familia o que carezcan de medios adecuados de subsistencia. Para el mantenimiento de los hijos de familias numerosas conviene conceder subsidios estatales o de otra índole.

Principio VII

El niño tiene derecho a recibir educación, que será gratuita y obligatoria por lo menos en las etapas elementales. Se le dará una educación que favorezca su cultura general y le permita, en condiciones de igualdad de oportunidades, desarrollar sus aptitudes y su juicio individual, su sentido de responsabilidad moral y social, y llegar a ser un miembro útil de la sociedad. El interés superior del niño debe ser el principio rector de quienes tiene la responsabilidad de su educación y orientación; dicha responsabilidad incumbe en primer término a los padres. El niño debe disfrutar plenamente de juegos y recreaciones, los cuales deberán estar orientados hacia los fines perseguidos por la educación; la sociedad y las autoridades públicas se esforzarán por promover el goce de este derecho.

Principio VIII

El niño debe, en todas circunstancias, figurar entre los primeros que reciban protección y socorro.

Principio IX

El niño debe ser protegido contra toda forma de abandono, crueldad y explotación. No será objeto de ningún tipo de trata. No deberá permitirse al niño trabajar antes de una edad mínima adecuada; en ningún caso se le dedicará ni se le permitirá que se dedique a ocupación o empleo alguno que pueda perjudicar su salud o su educación, o impedir su desarrollo físico, mental o moral.

Principio X

El niño debe ser protegido contra las prácticas que puedan fomentar la discriminación racial, religiosa o de cualquier otra índole. Debe ser educado en un espíritu de comprensión, tolerancia, amistad entre los pueblos, paz y fraternidad universal, y con plena conciencia de que debe consagrar sus energías y aptitudes al servicio de sus semejantes.

ANEXO V

CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989

Entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49

Preámbulo

Los Estados Partes en la presente Convención,

Considerando que, de conformidad con los principios proclamados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo se basan en el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana,

Teniendo presente que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre y en la dignidad y el valor de la persona humana, y que han decidido promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad,

Reconociendo que las Naciones Unidas han proclamado y acordado en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los pactos internacionales de derechos humanos, que toda persona tiene todos los derechos y libertades enunciados en ellos, sin distinción alguna, por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición,

Recordando que en la Declaración Universal de Derechos Humanos las Naciones Unidas proclamaron que la infancia tiene derecho a cuidados y asistencia especiales,

Convencidos de que la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad,

Reconociendo que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión,

Considerando que el niño debe estar plenamente preparado para una vida independiente en sociedad y ser educado en el espíritu de los ideales proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y, en particular, en un espíritu de paz, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad,

Teniendo presente que la necesidad de proporcionar al niño una protección especial ha sido enunciada en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño y en la Declaración de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General el 20 de noviembre de 1959, y reconocida en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en particular, en los artículos 23 y 24), en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en particular, en el artículo 10) y en los estatutos e instrumentos pertinentes de los organismos especializados y de las organizaciones internacionales que se interesan en el bienestar del niño,

Teniendo presente que, como se indica en la Declaración de los Derechos del Niño, "el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento",

Recordando lo dispuesto en la Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planos

nacional e internacional; las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing); y la Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado,

Reconociendo que en todos los países del mundo hay niños que viven en condiciones excepcionalmente difíciles y que esos niños necesitan especial consideración,

Teniendo debidamente en cuenta la importancia de las tradiciones y los valores culturales de cada pueblo para la protección y el desarrollo armonioso del niño,

Reconociendo la importancia de la cooperación internacional para el mejoramiento de las condiciones de vida de los niños en todos los países, en particular en los países en desarrollo,

Han convenido en lo siguiente:

PARTE I

Artículo 1

Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.

Artículo 2

1. Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.

2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.

Artículo 3

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

Artículo 4

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y

culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

Artículo 5

Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención.

Artículo 6

1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida.
2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.

Artículo 7

1. El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.
2. Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.

Artículo 8

1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.
2. Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad.

Artículo 9

1. Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño.
2. En cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones.
3. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.
4. Cuando esa separación sea resultado de una medida adoptada por un Estado Parte, como la detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona esté bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o de ambos, o del niño, el Estado Parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño. Los

Estados Partes se cerciorarán, además, de que la presentación de tal petición no entrañe por sí misma consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas.

Artículo 10

1. De conformidad con la obligación que incumbe a los Estados Partes a tenor de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 9, toda solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar en un Estado Parte o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia será atendida por los Estados Partes de manera positiva, humanitaria y expeditiva. Los Estados Partes garantizarán, además, que la presentación de tal petición no traerá consecuencias desfavorables para los peticionarios ni para sus familiares.

2. El niño, cuyos padres residan en Estados diferentes, tendrá derecho a mantener periódicamente, salvo en circunstancias excepcionales, relaciones personales y contactos directos con ambos padres. Con tal fin, y de conformidad con la obligación asumida por los Estados Partes en virtud del párrafo 1 del artículo 9, los Estados Partes respetarán el derecho del niño y de sus padres a salir de cualquier país, incluido el propio, y de entrar en su propio país. El derecho de salir de cualquier país estará sujeto solamente a las restricciones estipuladas por ley y que sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de otras personas y que estén en consonancia con los demás derechos reconocidos por la presente Convención.

Artículo 11

1. Los Estados Partes adoptarán medidas para luchar contra los traslados ilícitos de niños al extranjero y la retención ilícita de niños en el extranjero.

2. Para este fin, los Estados Partes promoverán la concertación de acuerdos bilaterales o multilaterales o la adhesión a acuerdos existentes.

Artículo 12

1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.

2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.

Artículo 13

1. El niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño.

2. El ejercicio de tal derecho podrá estar sujeto a ciertas restricciones, que serán únicamente las que la ley prevea y sean necesarias:

- a) Para el respeto de los derechos o la reputación de los demás; o
- b) Para la protección de la seguridad nacional o el orden público o para proteger la salud o la moral públicas.

Artículo 14

1. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.

2. Los Estados Partes respetarán los derechos y deberes de los padres y, en su caso, de los representantes legales, de guiar al niño en el ejercicio de su derecho de modo conforme a la evolución de sus facultades.

3. La libertad de profesar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la moral o la salud públicos o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

Artículo 15

1. Los Estados Partes reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas.

2. No se impondrán restricciones al ejercicio de estos derechos distintas de las establecidas de conformidad con la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud y la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás.

Artículo 16

1. Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación.

2. El niño tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques.

Artículo 17

Los Estados Partes reconocen la importante función que desempeñan los medios de comunicación y velarán por que el niño tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial la información y el material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental. Con tal objeto, los Estados Partes:

a) Alentarán a los medios de comunicación a difundir información y materiales de interés social y cultural para el niño, de conformidad con el espíritu del artículo 29;

b) Promoverán la cooperación internacional en la producción, el intercambio y la difusión de esa información y esos materiales procedentes de diversas fuentes culturales, nacionales e internacionales;

c) Alentarán la producción y difusión de libros para niños;

d) Alentarán a los medios de comunicación a que tengan particularmente en cuenta las necesidades lingüísticas del niño perteneciente a un grupo minoritario o que sea indígena;

e) Promoverán la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar, teniendo en cuenta las disposiciones de los artículos 13 y 18.

Artículo 18

1. Los Estados Partes pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño.

2. A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en

lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.

3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas.

Artículo 19

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.

Artículo 20

1. Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.

2. Los Estados Partes garantizarán, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidado para esos niños.

3. Entre esos cuidados figurarán, entre otras cosas, la colocación en hogares de guarda, la *kafala* del derecho islámico, la adopción o de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores. Al considerar las soluciones, se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico.

Artículo 21

Los Estados Partes que reconocen o permiten el sistema de adopción cuidarán de que el interés superior del niño sea la consideración primordial y:

a) Velarán por que la adopción del niño sólo sea autorizada por las autoridades competentes, las que determinarán, con arreglo a las leyes y a los procedimientos aplicables y sobre la base de toda la información pertinente y fidedigna, que la adopción es admisible en vista de la situación jurídica del niño en relación con sus padres, parientes y representantes legales y que, cuando así se requiera, las personas interesadas hayan dado con conocimiento de causa su consentimiento a la adopción sobre la base del asesoramiento que pueda ser necesario;

b) Reconocerán que la adopción en otro país puede ser considerada como otro medio de cuidar del niño, en el caso de que éste no pueda ser colocado en un hogar de guarda o entregado a una familia adoptiva o no pueda ser atendido de manera adecuada en el país de origen;

c) Velarán por que el niño que haya de ser adoptado en otro país goce de salvaguardias y normas equivalentes a las existentes respecto de la adopción en el país de origen;

d) Adoptarán todas las medidas apropiadas para garantizar que, en el caso de adopción en otro país, la colocación no dé lugar a beneficios financieros indebidos para quienes participan en ella;

e) Promoverán, cuando corresponda, los objetivos del presente artículo mediante la concertación de arreglos o acuerdos bilaterales o multilaterales y se esforzarán, dentro de este marco, por garantizar que la colocación del niño en otro país se efectúe por medio de las autoridades u organismos competentes.

Artículo 22

1. Los Estados Partes adoptarán medidas adecuadas para lograr que el niño que trate de obtener el estatuto de refugiado o que sea considerado refugiado de conformidad con el derecho y los procedimientos internacionales o internos aplicables reciba, tanto si está solo como si está acompañado de sus padres o de cualquier otra persona, la protección y la asistencia humanitaria adecuadas para el disfrute de los derechos pertinentes enunciados en la presente Convención y en otros instrumentos internacionales de derechos humanos o de carácter humanitario en que dichos Estados sean partes.

2. A tal efecto, los Estados Partes cooperarán, en la forma que estimen apropiada, en todos los esfuerzos de las Naciones Unidas y demás organizaciones intergubernamentales competentes u organizaciones no gubernamentales que cooperen con las Naciones Unidas por proteger y ayudar a todo niño refugiado y localizar a sus padres o a otros miembros de su familia, a fin de obtener la información necesaria para que se reúna con su familia. En los casos en que no se pueda localizar a ninguno de los padres o miembros de la familia, se concederá al niño la misma protección que a cualquier otro niño privado permanente o temporalmente de su medio familiar, por cualquier motivo, como se dispone en la presente Convención.

Artículo 23

1. Los Estados Partes reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad.

2. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño impedido a recibir cuidados especiales y alentarán y asegurarán, con sujeción a los recursos disponibles, la prestación al niño que reúna las condiciones requeridas y a los responsables de su cuidado de la asistencia que se solicite y que sea adecuada al estado del niño y a las circunstancias de sus padres o de otras personas que cuiden de él.

3. En atención a las necesidades especiales del niño impedido, la asistencia que se preste conforme al párrafo 2 del presente artículo será gratuita siempre que sea posible, habida cuenta de la situación económica de los padres o de las otras personas que cuiden del niño, y estará destinada a asegurar que el niño impedido tenga un acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento y reciba tales servicios con el objeto de que el niño logre la integración social y el desarrollo individual, incluido su desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible.

4. Los Estados Partes promoverán, con espíritu de cooperación internacional, el intercambio de información adecuada en la esfera de la atención sanitaria preventiva y del tratamiento médico, psicológico y funcional de los niños impedidos, incluida la difusión de información sobre los métodos de rehabilitación y los servicios de enseñanza y formación profesional, así como el acceso a esa información a fin de que los Estados Partes puedan mejorar su capacidad y conocimientos y ampliar su experiencia en estas esferas. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

Artículo 24

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:

- a. Reducir la mortalidad infantil y en la niñez;
 - b. Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud;
 - c. Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente;
 - d. Asegurar atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada a las madres;
 - e. Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos;
 - f. Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a los padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia.
3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños.
4. Los Estados Partes se comprometen a promover y alentar la cooperación internacional con miras a lograr progresivamente la plena realización del derecho reconocido en el presente artículo. A este respecto, se tendrán plenamente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

Artículo 25

Los Estados Partes reconocen el derecho del niño que ha sido internado en un establecimiento por las autoridades competentes para los fines de atención, protección o tratamiento de su salud física o mental a un examen periódico del tratamiento a que esté sometido y de todas las demás circunstancias propias de su internación.

Artículo 26

1. Los Estados Partes reconocerán a todos los niños el derecho a beneficiarse de la seguridad social, incluso del seguro social, y adoptarán las medidas necesarias para lograr la plena realización de este derecho de conformidad con su legislación nacional.
2. Las prestaciones deberían concederse, cuando corresponda, teniendo en cuenta los recursos y la situación del niño y de las personas que sean responsables del mantenimiento del niño, así como cualquier otra consideración pertinente a una solicitud de prestaciones hecha por el niño o en su nombre.

Artículo 27

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.
2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño.
3. Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.

4. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño, tanto si viven en el Estado Parte como si viven en el extranjero. En particular, cuando la persona que tenga la responsabilidad financiera por el niño resida en un Estado diferente de aquel en que resida el niño, los Estados Partes promoverán la adhesión a los convenios internacionales o la concertación de dichos convenios, así como la concertación de cualesquiera otros arreglos apropiados.

Artículo 28

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular:

- a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos;
- b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad;
- c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados;
- d) Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas;
- e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.

2. Los Estados Partes adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención.

3. Los Estados Partes fomentarán y alentarán la cooperación internacional en cuestiones de educación, en particular a fin de contribuir a eliminar la ignorancia y el analfabetismo en todo el mundo y de facilitar el acceso a los conocimientos técnicos y a los métodos modernos de enseñanza. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

Artículo 29

1. Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a:

- a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades;
- b) Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas;
- c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya;
- d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena;
- e) Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural.

2. Nada de lo dispuesto en el presente artículo o en el artículo 28 se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y de las entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se

respeten los principios enunciados en el párrafo 1 del presente artículo y de que la educación impartida en tales instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

Artículo 30

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena, no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma.

Artículo 31

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

2. Los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento.

Artículo 32

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

2. Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales para garantizar la aplicación del presente artículo. Con ese propósito y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, los Estados Partes, en particular:

- a) Fijarán una edad o edades mínimas para trabajar;
- b) Dispondrán la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo;
- c) Estipularán las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo.

Artículo 33

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales, para proteger a los niños contra el uso ilícito de los estupefacientes y sustancias sicotrópicas enumeradas en los tratados internacionales pertinentes, y para impedir que se utilice a niños en la producción y el tráfico ilícitos de esas sustancias.

Artículo 34

Los Estados Partes se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir:

- a) La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal;
- b) La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales;
- c) La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.

Artículo 35

Los Estados Partes tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma.

Artículo 36

Los Estados Partes protegerán al niño contra todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar.

Artículo 37

Los Estados Partes velarán por que:

- a) Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad;
- b) Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda;
- c) Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad. En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño, y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales;
- d) Todo niño privado de su libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción.

Artículo 38

1. Los Estados Partes se comprometen a respetar y velar por que se respeten las normas del derecho internacional humanitario que les sean aplicables en los conflictos armados y que sean pertinentes para el niño.
2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para asegurar que las personas que aún no hayan cumplido los 15 años de edad no participen directamente en las hostilidades.
3. Los Estados Partes se abstendrán de reclutar en las fuerzas armadas a las personas que no hayan cumplido los 15 años de edad. Si reclutan personas que hayan cumplido 15 años, pero que sean menores de 18, los Estados Partes procurarán dar prioridad a los de más edad.
4. De conformidad con las obligaciones dimanadas del derecho internacional humanitario de proteger a la población civil durante los conflictos armados, los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para asegurar la protección y el cuidado de los niños afectados por un conflicto armado.

Artículo 39

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño.

Artículo 40

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad.

2. Con este fin, y habida cuenta de las disposiciones pertinentes de los instrumentos internacionales, los Estados Partes garantizarán, en particular:

a) Que no se alegue que ningún niño ha infringido las leyes penales, ni se acuse o declare culpable a ningún niño de haber infringido esas leyes, por actos u omisiones que no estaban prohibidos por las leyes nacionales o internacionales en el momento en que se cometieron;

b) Que a todo niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes se le garantice, por lo menos, lo siguiente:

i. Que se lo presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley;

ii. Que será informado sin demora y directamente o, cuando sea procedente, por intermedio de sus padres o sus representantes legales, de los cargos que pesan contra él y que dispondrá de asistencia jurídica u otra asistencia apropiada en la preparación y presentación de su defensa;

iii. Que la causa será dirimida sin demora por una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial en una audiencia equitativa conforme a la ley, en presencia de un asesor jurídico u otro tipo de asesor adecuado y, a menos que se considere que ello fuere contrario al interés superior del niño, teniendo en cuenta en particular su edad o situación y a sus padres o representantes legales;

iv. Que no será obligado a prestar testimonio o a declararse culpable, que podrá interrogar o hacer que se interroge a testigos de cargo y obtener la participación y el interrogatorio de testigos de descargo en condiciones de igualdad;

v. Si se considerare que ha infringido, en efecto, las leyes penales, que esta decisión y toda medida impuesta a consecuencia de ella, serán sometidas a una autoridad u órgano judicial superior competente, independiente e imparcial, conforme a la ley;

vi. Que el niño contará con la asistencia gratuita de un intérprete si no comprende o no habla el idioma utilizado;

vii. Que se respetará plenamente su vida privada en todas las fases del procedimiento.

3. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes, y en particular:

a) El establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales;

b) Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales.

4. Se dispondrá de diversas medidas, tales como el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones, para asegurar que los niños

sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción.

Artículo 41

Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a las disposiciones que sean más conducentes a la realización de los derechos del niño y que puedan estar recogidas en:

- a) El derecho de un Estado Parte; o
- b) El derecho internacional vigente con respecto a dicho Estado.

PARTE II

Artículo 42

Los Estados Partes se comprometen a dar a conocer ampliamente los principios y disposiciones de la Convención por medios eficaces y apropiados, tanto a los adultos como a los niños.

Artículo 43

1. Con la finalidad de examinar los progresos realizados en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados Partes en la presente Convención, se establecerá un Comité de los Derechos del Niño que desempeñará las funciones que a continuación se estipulan.

2. El Comité estará integrado por dieciocho expertos de gran integridad moral y reconocida competencia en las esferas reguladas por la presente Convención. ^{1/} Los miembros del Comité serán elegidos por los Estados Partes entre sus nacionales y ejercerán sus funciones a título personal, teniéndose debidamente en cuenta la distribución geográfica, así como los principales sistemas jurídicos.

3. Los miembros del Comité serán elegidos, en votación secreta, de una lista de personas designadas por los Estados Partes. Cada Estado Parte podrá designar a una persona escogida entre sus propios nacionales.

4. La elección inicial se celebrará a más tardar seis meses después de la entrada en vigor de la presente Convención y ulteriormente cada dos años. Con cuatro meses, como mínimo, de antelación respecto de la fecha de cada elección, el Secretario General de las Naciones Unidas dirigirá una carta a los Estados Partes invitándolos a que presenten sus candidaturas en un plazo de dos meses. El Secretario General preparará después una lista en la que figurarán por orden alfabético todos los candidatos propuestos, con indicación de los Estados Partes que los hayan designado, y la comunicará a los Estados Partes en la presente Convención.

5. Las elecciones se celebrarán en una reunión de los Estados Partes convocada por el Secretario General en la Sede de las Naciones Unidas. En esa reunión, en la que la presencia de dos tercios de los Estados.

6. Partes constituirá quórum, las personas seleccionadas para formar parte del Comité serán aquellos candidatos que obtengan el mayor número de votos y una mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.

7. Los miembros del Comité serán elegidos por un período de cuatro años. Podrán ser reelegidos si se presenta de nuevo su candidatura. El mandato de cinco de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de efectuada la primera elección, el presidente de la reunión en que ésta se celebre elegirá por sorteo los nombres de esos cinco miembros.

8. Si un miembro del Comité fallece o dimita o declara que por cualquier otra causa no puede seguir desempeñando sus funciones en el Comité, el Estado Parte que propuso a ese miembro designará entre sus propios nacionales a otro experto para ejercer el mandato hasta su término, a reserva de la aprobación del Comité.

9. El Comité adoptará su propio reglamento.

10. El Comité elegirá su Mesa por un período de dos años.

11. Las reuniones del Comité se celebrarán normalmente en la Sede de las Naciones Unidas o en cualquier otro lugar conveniente que determine el Comité. El Comité se reunirá normalmente todos los años. La duración de las reuniones del Comité será determinada y revisada, si procediera, por una reunión de los Estados Partes en la presente Convención, a reserva de la aprobación de la Asamblea General.

12. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité establecido en virtud de la presente Convención.

13. Previa aprobación de la Asamblea General, los miembros del Comité establecido en virtud de la presente Convención recibirán emolumentos con cargo a los fondos de las Naciones Unidas, según las condiciones que la Asamblea pueda establecer.

Artículo 44

1. Los Estados Partes se comprometen a presentar al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, informes sobre las medidas que hayan adoptado para dar efecto a los derechos reconocidos en la Convención y sobre el progreso que hayan realizado en cuanto al goce de esos derechos:

a) En el plazo de dos años a partir de la fecha en la que para cada Estado Parte haya entrado en vigor la presente Convención;

b) En lo sucesivo, cada cinco años.

2. Los informes preparados en virtud del presente artículo deberán indicar las circunstancias y dificultades, si las hubiere, que afecten al grado de cumplimiento de las obligaciones derivadas de la presente Convención. Deberán asimismo, contener información suficiente para que el Comité tenga cabal comprensión de la aplicación de la Convención en el país de que se trate.

3. Los Estados Partes que hayan presentado un informe inicial completo al Comité no necesitan repetir, en sucesivos informes presentados de conformidad con lo dispuesto en el inciso b) del párrafo 1 del presente artículo, la información básica presentada anteriormente.

4. El Comité podrá pedir a los Estados Partes más información relativa a la aplicación de la Convención.

5. El Comité presentará cada dos años a la Asamblea General de las Naciones Unidas, por conducto del Consejo Económico y Social, informes sobre sus actividades.

6. Los Estados Partes darán a sus informes una amplia difusión entre el público de sus países respectivos.

Artículo 45

Con objeto de fomentar la aplicación efectiva de la Convención y de estimular la cooperación internacional en la esfera regulada por la Convención:

- a) Los organismos especializados, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y demás órganos de las Naciones Unidas tendrán derecho a estar representados en el examen de la aplicación de aquellas disposiciones de la presente Convención comprendidas en el ámbito de su mandato. El Comité podrá invitar a los organismos especializados, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y a otros órganos competentes que considere apropiados a que proporcionen asesoramiento especializado sobre la aplicación de la Convención en los sectores que son de incumbencia de sus respectivos mandatos. El Comité podrá invitar a los organismos especializados, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y demás órganos de las Naciones Unidas a que presenten informes sobre la aplicación de aquellas disposiciones de la presente Convención comprendidas en el ámbito de sus actividades;
- b) El Comité transmitirá, según estime conveniente, a los organismos especializados, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y a otros órganos competentes, los informes de los Estados Partes que contengan una solicitud de asesoramiento o de asistencia técnica, o en los que se indique esa necesidad, junto con las observaciones y sugerencias del Comité, si las hubiere, acerca de esas solicitudes o indicaciones;
- c) El Comité podrá recomendar a la Asamblea General que pida al Secretario General que efectúe, en su nombre, estudios sobre cuestiones concretas relativas a los derechos del niño;
- d) El Comité podrá formular sugerencias y recomendaciones generales basadas en la información recibida en virtud de los artículos 44 y 45 de la presente Convención. Dichas sugerencias y recomendaciones generales deberán transmitirse a los Estados Partes interesados y notificarse a la Asamblea General, junto con los comentarios, si los hubiere, de los Estados Partes.

PARTE III

Artículo 46

La presente Convención estará abierta a la firma de todos los Estados.

Artículo 47

La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 48

La presente Convención permanecerá abierta a la adhesión de cualquier Estado. Los instrumentos de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 49

1. La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día siguiente a la fecha en que haya sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
2. Para cada Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor el trigésimo día después del depósito por tal Estado de su instrumento de ratificación o adhesión.

Artículo 50

1. Todo Estado Parte podrá proponer una enmienda y depositarla en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará la enmienda propuesta a los Estados Partes, pidiéndoles que les notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar la propuesta y someterla a votación. Si dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de esa notificación un tercio, al menos, de los Estados

Partes se declara en favor de tal conferencia, el Secretario General convocará una conferencia con el auspicio de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de Estados Partes, presentes y votantes en la conferencia, será sometida por el Secretario General a la Asamblea General de las Naciones Unidas para su aprobación.

2. Toda enmienda adoptada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor cuando haya sido aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes.

3. Cuando las enmiendas entren en vigor serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones de la presente Convención y por las enmiendas anteriores que hayan aceptado.

Artículo 51

1. El Secretario General de las Naciones Unidas recibirá y comunicará a todos los Estados el texto de las reservas formuladas por los Estados en el momento de la ratificación o de la adhesión.

2. No se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención.

3. Toda reserva podrá ser retirada en cualquier momento por medio de una notificación hecha a ese efecto y dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará a todos los Estados. Esa notificación surtirá efecto *en la fecha de su recepción por el Secretario General*.

Artículo 52

Todo Estado Parte podrá denunciar la presente Convención mediante notificación hecha por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que la notificación haya sido recibida por el Secretario General.

Artículo 53

Se designa depositario de la presente Convención al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 54

El original de la presente Convención, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

EN TESTIMONIO DE LO CUAL, los infrascritos plenipotenciarios, debidamente autorizados para ello por sus respectivos gobiernos, han firmado la presente Convención.

¹La Asamblea General, en su resolución 50/155 de 21 de diciembre de 1995, aprobó la enmienda al párrafo 2 del artículo 43 de la Convención sobre los Derechos del Niño, sustituyendo la palabra “diez” por la palabra “dieciocho”. La enmienda entró en vigencia el 18 de noviembre de 2002, fecha en que quedó aceptada por dos tercios de los Estados Partes (128 de 191).

ANEXO VI

CONVENCIÓN CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES

Adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 39/46, de 10 de diciembre de 1984

Entrada en vigor: 26 de junio de 1987, de conformidad con el artículo 27 (1)

Los Estados Partes en la presente Convención,

Considerando que, de conformidad con los principios proclamados en la Carta de las Naciones Unidas, el reconocimiento de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana es la base de la libertad, la justicia y la paz en el mundo,

Reconociendo que estos derechos emanan de la dignidad inherente de la persona humana,

Considerando la obligación que incumbe a los Estados en virtud de la Carta, en particular del Artículo 55, de promover el respeto universal y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales,

Teniendo en cuenta el artículo 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que proclaman que nadie será sometido a tortura ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes,

Teniendo en cuenta asimismo la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, aprobada por la Asamblea General el 9 de diciembre de 1975,

Deseando hacer más eficaz la lucha contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en todo el mundo,

Han convenido en lo siguiente:

Parte I

Artículo 1

1. A los efectos de la presente Convención, se entenderá por el término "tortura" todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas.

2. El presente artículo se entenderá sin perjuicio de cualquier instrumento internacional o legislación nacional que contenga o pueda contener disposiciones de mayor alcance.

Artículo 2

1. Todo Estado Parte tomará medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir los actos de tortura en todo territorio que esté bajo su jurisdicción.

2. En ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública como justificación de la tortura.

3. No podrá invocarse una orden de un funcionario superior o de una autoridad pública como justificación de la tortura.

Artículo 3

1. Ningún Estado Parte procederá a la expulsión, devolución o extradición de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura.

2. A los efectos de determinar si existen esas razones, las autoridades competentes tendrán en cuenta todas las consideraciones pertinentes, inclusive, cuando proceda, la existencia en el Estado de que se trate de un cuadro persistente de violaciones manifiestas, patentes o masivas de los derechos humanos.

Artículo 4

1. Todo Estado Parte velará por que todos los actos de tortura constituyan delitos conforme a su legislación penal. Lo mismo se aplicará a toda tentativa de cometer tortura y a todo acto de cualquier persona que constituya complicidad o participación en la tortura.

2. Todo Estado Parte castigará esos delitos con penas adecuadas en las que se tenga en cuenta su gravedad.

Artículo 5

1. Todo Estado Parte dispondrá lo que sea necesario para instituir su jurisdicción sobre los delitos a que se refiere el artículo 4 en los siguientes casos:

a) Cuando los delitos se cometan en cualquier territorio bajo su jurisdicción o a bordo de una aeronave o un buque matriculados en ese Estado;

b) Cuando el presunto delincuente sea nacional de ese Estado;

c) Cuando la víctima sea nacional de ese Estado y éste lo considere apropiado.

2. Todo Estado Parte tomará asimismo las medidas necesarias para establecer su jurisdicción sobre estos delitos en los casos en que el presunto delincuente se halle en cualquier territorio bajo su jurisdicción y dicho Estado no conceda la extradición, con arreglo al artículo 8, a ninguno de los Estados previstos en el párrafo 1 del presente artículo.

3. La presente Convención no excluye ninguna jurisdicción penal ejercida de conformidad con las leyes nacionales.

Artículo 6

1. Todo Estado Parte en cuyo territorio se encuentre la persona de la que se supone que ha cometido cualquiera de los delitos a que se hace referencia en el artículo 4, si, tras examinar la información de que dispone, considera que las circunstancias lo justifican, procederá a la detención de dicha persona o tomará otras medidas para asegurar su presencia. La detención y demás medidas se llevarán a cabo de conformidad con las leyes de tal Estado y se mantendrán solamente por el período que sea necesario a fin de permitir la iniciación de un procedimiento penal o de extradición.

2. Tal Estado procederá inmediatamente a una investigación preliminar de los hechos.

3. La persona detenida de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo tendrá toda clase de facilidades para comunicarse inmediatamente con el representante correspondiente del Estado de su nacionalidad que se encuentre más próximo o, si se trata de un apátrida, con el representante del Estado en que habitualmente resida.

4. Cuando un Estado, en virtud del presente artículo, detenga a una persona, notificará inmediatamente tal detención y las circunstancias que la justifican a los Estados a que se hace referencia en el párrafo 1 del artículo 5. El Estado que proceda a la investigación preliminar prevista en el párrafo 2 del presente artículo comunicará sin dilación sus resultados a los Estados antes mencionados e indicará si se propone ejercer su jurisdicción.

Artículo 7

1. El Estado Parte en el territorio de cuya jurisdicción sea hallada la persona de la cual se supone que ha cometido cualquiera de los delitos a que se hace referencia en el artículo 4, en los supuestos previstos en el artículo 5, si no procede a su extradición, someterá el caso a sus autoridades competentes a efectos de enjuiciamiento.

2. Dichas autoridades tomarán su decisión en las mismas condiciones que las aplicables a cualquier delito de carácter grave, de acuerdo con la legislación de tal Estado. En los casos previstos en el párrafo 2 del artículo 5, el nivel de las pruebas necesarias para el enjuiciamiento o inculpación no será en modo alguno menos estricto que el que se aplica en los casos previstos en el párrafo 1 del artículo 5.

3. Toda persona encausada en relación con cualquiera de los delitos mencionados en el artículo 4 recibirá garantías de un trato justo en todas las fases del procedimiento.

Artículo 8

1. Los delitos a que se hace referencia en el artículo 4 se considerarán incluidos entre los delitos que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición celebrado entre Estados Partes. Los Estados Partes se comprometen a incluir dichos delitos como caso de extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí en el futuro.

2. Todo Estado Parte que subordine la extradición a la existencia de un tratado, si recibe de otro Estado Parte con el que no tiene tratado al respecto una solicitud de extradición, podrá considerar la presente Convención como la base jurídica necesaria para la extradición referente a tales delitos. La extradición estará sujeta a las demás condiciones exigibles por el derecho del Estado requerido.

3. Los Estados Partes que no subordinen la extradición a la existencia de un tratado reconocerán dichos delitos como casos de extradición entre ellos, a reserva de las condiciones exigidas por el derecho del Estado requerido.

4. A los fines de la extradición entre Estados Partes, se considerará que los delitos se han cometido, no solamente en el lugar donde ocurrieron, sino también en el territorio de los Estados obligados a establecer su jurisdicción de acuerdo con el párrafo 1 del artículo 5.

Artículo 9

1. Los Estados Partes se prestarán todo el auxilio posible en lo que respecta a cualquier procedimiento penal relativo a los delitos previstos en el artículo 4, inclusive el suministro de todas las pruebas necesarias para el proceso que obren en su poder.

2. Los Estados Partes cumplirán las obligaciones que les incumben en virtud del párrafo 1 del presente artículo de conformidad con los tratados de auxilio judicial mutuo que existan entre ellos.

Artículo 10

1. Todo Estado Parte velará por que se incluyan una educación y una información completas sobre la prohibición de la tortura en la formación profesional del personal encargado de la aplicación de la ley, sea éste civil o militar, del personal médico, de los funcionarios públicos y otras personas que puedan participar en la custodia, el interrogatorio o el tratamiento de cualquier persona sometida a cualquier forma de arresto, detención o prisión.

2. Todo Estado Parte incluirá esta prohibición en las normas o instrucciones que se publiquen en relación con los deberes y funciones de esas personas.

Artículo 11

Todo Estado Parte mantendrá sistemáticamente en examen las normas e instrucciones, métodos y prácticas de interrogatorio, así como las disposiciones para la custodia y el tratamiento de las personas sometidas a cualquier forma de arresto, detención o prisión en cualquier territorio que esté bajo su jurisdicción, a fin de evitar todo caso de tortura.

Artículo 12

Todo Estado Parte velará por que, siempre que haya motivos razonables para creer que dentro de su jurisdicción se ha cometido un acto de tortura, las autoridades competentes procedan a una investigación pronta e imparcial.

Artículo 13

Todo Estado Parte velará por que toda persona que alegue haber sido sometida a tortura en cualquier territorio bajo su jurisdicción tenga derecho a presentar una queja y a que su caso sea pronta e imparcialmente examinado por sus autoridades competentes. Se tomarán medidas para asegurar que quien presente la queja y los testigos estén protegidos contra malos tratos o intimidación como consecuencia de la queja o del testimonio prestado.

Artículo 14

1. Todo Estado Parte velará por que su legislación garantice a la víctima de un acto de tortura la reparación y el derecho a una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su rehabilitación lo más completa posible. En caso de muerte de la víctima como resultado de un acto de tortura, las personas a su cargo tendrán derecho a indemnización.

2. Nada de lo dispuesto en el presente artículo afectará a cualquier derecho de la víctima o de otra persona a indemnización que pueda existir con arreglo a las leyes nacionales.

Artículo 15

Todo Estado Parte se asegurará de que ninguna declaración que se demuestre que ha sido hecha como resultado de tortura pueda ser invocada como prueba en ningún procedimiento, salvo en contra de una persona acusada de tortura como prueba de que se ha formulado la declaración.

Artículo 16

1. Todo Estado Parte se comprometerá a prohibir en cualquier territorio bajo su jurisdicción otros actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y que no lleguen a ser tortura tal como se define en el artículo 1, cuando esos actos sean cometidos por un funcionario público u otra persona que actúe en el ejercicio de funciones oficiales, o por instigación o con el consentimiento o la aquiescencia de tal funcionario o persona. Se aplicarán, en particular, las obligaciones enunciadas en los artículos 10, 11, 12 y 13, sustituyendo las referencias a la tortura por referencias a otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

2. La presente Convención se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en otros instrumentos internacionales o leyes nacionales que prohíban los tratos y las penas crueles, inhumanos o degradantes o que se refieran a la extradición o expulsión.

Parte II

Artículo 17

1. Se constituirá un Comité contra la Tortura (denominado en lo que sigue el Comité), el cual desempeñará las funciones que se señalan más adelante. El Comité estará compuesto de diez expertos de gran integridad moral y reconocida competencia en materia de derechos humanos, que ejercerán sus funciones a título personal. Los expertos serán elegidos por los Estados Partes teniendo en cuenta una distribución geográfica equitativa y la utilidad de la participación de algunas personas que tengan experiencia jurídica.

2. Los miembros del Comité serán elegidos en votación secreta de una lista de personas designadas por los Estados Partes. Cada uno de los Estados Partes podrá designar una persona entre sus propios nacionales. Los Estados Partes tendrán presente la utilidad de designar personas que sean también miembros del Comité de Derechos Humanos establecido con arreglo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y que estén dispuestas a prestar servicio en el Comité constituido con arreglo a la presente Convención.

3. Los miembros del Comité serán elegidos en reuniones bienales de los Estados Partes convocadas por el Secretario General de las Naciones Unidas. En estas reuniones, para las cuales formarán quórum dos tercios de los Estados Partes, se considerarán elegidos para el Comité los candidatos que obtengan el mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.

4. La elección inicial se celebrará a más tardar seis meses después de la fecha de entrada en vigor de la presente Convención. Al menos cuatro meses antes de la fecha de cada elección, el Secretario General de las Naciones Unidas dirigirá una carta a los Estados Partes invitándoles a que presenten sus candidaturas en un plazo de tres meses. El

Secretario General preparará una lista por orden alfabético de todas las personas designadas de este modo, indicando los Estados Partes que las han designado, y la comunicará a los Estados Partes.

5. Los miembros del Comité serán elegidos por cuatro años. Podrán ser reelegidos si se presenta de nuevo su candidatura. No obstante, el mandato de cinco de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de la primera elección, el presidente de la reunión a que se hace referencia en el párrafo 3 del presente artículo designará por sorteo los nombres de esos cinco miembros.

6. Si un miembro del Comité muere o renuncia o por cualquier otra causa no puede ya desempeñar sus funciones en el Comité, el Estado Parte que presentó su candidatura designará entre sus nacionales a otro experto para que desempeñe sus funciones durante el resto de su mandato, a reserva de la aprobación de la mayoría de los Estados Partes. Se considerará otorgada dicha aprobación a menos que la mitad o más de los Estados Partes respondan negativamente dentro de un plazo de seis semanas a contar del momento en que el Secretario General de las Naciones Unidas les comunique la candidatura propuesta.

7. Los Estados Partes sufragarán los gastos de los miembros del Comité mientras éstos desempeñen sus funciones.

Artículo 18

1. El Comité elegirá su Mesa por un período de dos años. Los miembros de la Mesa podrán ser reelegidos.

2. El Comité establecerá su propio reglamento, en el cual se dispondrá, entre otras cosas, que:

a) Seis miembros constituirán quórum;

b) Las decisiones del Comité se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes.

3. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité en virtud de la presente Convención.

4. El Secretario General de las Naciones Unidas convocará la primera reunión del Comité. Después de su primera reunión, el Comité se reunirá en las ocasiones que se prevean en su reglamento.

5. Los Estados Partes serán responsables de los gastos que se efectúen en relación con la celebración de reuniones de los Estados Partes y del Comité, incluyendo el reembolso a las Naciones Unidas de cualesquiera gastos, tales como los de personal y los de servicios, que hagan las Naciones Unidas conforme al párrafo 3 del presente artículo.

Artículo 19

1. Los Estados Partes presentarán al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, los informes relativos a las medidas que hayan adoptado para dar efectividad a los compromisos que han contraído en virtud de la presente Convención, dentro del plazo del año siguiente a la entrada en vigor de la Convención en lo que respecta al Estado Parte interesado. A partir de entonces, los Estados Partes presentarán informes suplementarios cada cuatro años sobre cualquier nueva disposición que se haya adoptado, así como los demás informes que solicite el Comité.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas transmitirá los informes a todos los Estados Partes.

3. Todo informe será examinado por el Comité, el cual podrá hacer los comentarios generales que considere oportunos y los transmitirá al Estado Parte interesado. El Estado Parte podrá responder al Comité con las observaciones que desee formular.

4. El Comité podrá, a su discreción, tomar la decisión de incluir cualquier comentario que haya formulado de conformidad con el párrafo 3 del presente artículo, junto con las observaciones al respecto recibidas del Estado Parte interesado, en su informe anual presentado de conformidad con el artículo 24. Si lo solicitara el Estado Parte interesado, el Comité podrá también incluir copia del informe presentado en virtud del párrafo 1 del presente artículo.

Artículo 20

1. El Comité, si recibe información fiable que a su juicio parezca indicar de forma fundamentada que se practica sistemáticamente la tortura en el territorio de un Estado Parte, invitará a ese Estado Parte a cooperar en el examen de la información y a tal fin presentar observaciones con respecto a la información de que se trate.
2. Teniendo en cuenta todas las observaciones que haya presentado el Estado Parte de que se trate, así como cualquier otra información pertinente de que disponga, el Comité podrá, si decide que ello está justificado, designar a uno o varios de sus miembros para que procedan a una investigación confidencial e informen urgentemente al Comité.
3. Si se hace una investigación conforme al párrafo 2 del presente artículo, el Comité recabará la cooperación del Estado Parte de que se trate, de acuerdo con ese Estado Parte, tal investigación podrá incluir una visita a su territorio.
4. Después de examinar las conclusiones presentadas por el miembro o miembros conforme al párrafo 2 del presente artículo, el Comité transmitirá las conclusiones al Estado Parte de que se trate, junto con las observaciones o sugerencias que estime pertinentes en vista de la situación.
5. Todas las actuaciones del Comité a las que se hace referencia en los párrafos 1 a 4 del presente artículo serán confidenciales y se recabará la cooperación del Estado Parte en todas las etapas de las actuaciones. Cuando se hayan concluido actuaciones relacionadas con una investigación hecha conforme al párrafo 2, el Comité podrá, tras celebrar consultas con el Estado Parte interesado, tomar la decisión de incluir un resumen de los resultados de la investigación en el informe anual que presente conforme al artículo 24.

Artículo 21

1. Con arreglo al presente artículo, todo Estado Parte en la presente Convención podrá declarar en cualquier momento que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple las obligaciones que le impone la Convención. Dichas comunicaciones sólo se podrán admitir y examinar conforme al procedimiento establecido en este artículo si son presentadas por un Estado Parte que haya hecho una declaración por la cual reconozca con respecto a sí mismo la competencia del Comité. El Comité no tramitará de conformidad con este artículo ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho tal declaración. Las comunicaciones recibidas en virtud del presente artículo se tramitarán de conformidad con el procedimiento siguiente:

- a) Si un Estado Parte considera que otro Estado Parte no cumple las disposiciones de la presente Convención podrá señalar el asunto a la atención de dicho Estado mediante una comunicación escrita. Dentro de un plazo de tres meses, contado desde la fecha de recibo de la comunicación, el Estado destinatario proporcionará al Estado que haya enviado la comunicación una explicación o cualquier otra declaración por escrito que aclare el asunto, la cual hará referencia, hasta donde sea posible y pertinente, a los procedimientos nacionales y a los recursos adoptados, en trámite o que puedan utilizarse al respecto;
- b) Si el asunto no se resuelve a satisfacción de los dos Estados Partes interesados en un plazo de seis meses contado desde la fecha en que el Estado destinatario haya recibido la primera comunicación, cualquiera de ambos Estados Partes interesados tendrá derecho a someterlo al Comité, mediante notificación dirigida al Comité y al otro Estado;
- c) El Comité conocerá de todo asunto que se le someta en virtud del presente artículo después de haberse cerciorado de que se ha interpuesto y agotado en tal asunto todos los recursos de la jurisdicción interna de que se pueda disponer, de conformidad con los principios del derecho internacional generalmente admitidos. No se aplicará esta regla cuando la tramitación de los mencionados recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que mejore realmente la situación de la persona que sea víctima de la violación de la presente Convención;
- d) El Comité celebrará sus sesiones a puerta cerrada cuando examine las comunicaciones previstas en el presente artículo;
- e) A reserva de las disposiciones del apartado c, el Comité pondrá sus buenos oficios a disposición de los Estados Partes interesados a fin de llegar a una solución amistosa del asunto, fundada en el respeto de las obligaciones establecidas en la presente Convención. A tal efecto, el Comité podrá designar, cuando proceda, una comisión especial de conciliación;

f) En todo asunto que se le someta en virtud del presente artículo, el Comité podrá pedir a los Estados Partes interesados a que se hace referencia en el apartado b que faciliten cualquier información pertinente;

g) Los Estados Partes interesados a que se hace referencia en el apartado b tendrán derecho a estar representados cuando el asunto se examine en el Comité y a presentar exposiciones verbalmente o por escrito, o de ambas maneras;

h) El Comité, dentro de los doce meses siguientes a la fecha de recibo de la notificación mencionada en el apartado b, presentará un informe en el cual:

i) Si se ha llegado a una solución con arreglo a lo dispuesto en el apartado e, se limitará a una breve exposición de los hechos y de la solución alcanzada;

ii) Si no se ha llegado a ninguna solución con arreglo a lo dispuesto en el apartado e, se limitará a una breve exposición de los hechos y agregará las exposiciones escritas y las actas de las exposiciones verbales que hayan hecho los Estados Partes interesados. En cada asunto, se enviará el informe a los Estados Partes interesados.

2. Las disposiciones del presente artículo entrarán en vigor cuando cinco Estados Partes en la presente Convención hayan hecho las declaraciones a que se hace referencia en el apartado 1 de este artículo. Tales declaraciones serán depositadas por los Estados Partes en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, quien remitirá copia de las mismas a los demás Estados Partes. Toda declaración podrá retirarse en cualquier momento mediante notificación dirigida al Secretario General. Tal retiro no será obstáculo para que se examine cualquier asunto que sea objeto de una comunicación ya transmitida en virtud de este artículo; no se admitirá en virtud de este artículo ninguna nueva comunicación de un Estado Parte una vez que el Secretario General haya recibido la notificación de retiro de la declaración, a menos que el Estado Parte interesado haya hecho una nueva declaración.

Artículo 22

1. Todo Estado Parte en la presente Convención podrá declarar en cualquier momento, de conformidad con el presente artículo, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones enviadas por personas sometidas a su jurisdicción, o en su nombre, que aleguen ser víctimas de una violación por un Estado Parte de las disposiciones de la Convención. El Comité no admitirá ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho esa declaración.

2. El Comité considerará inadmisibles toda comunicación recibida de conformidad con el presente artículo que sea anónima, o que, a su juicio, constituya un abuso del derecho de presentar dichas comunicaciones, o que sea incompatible con las disposiciones de la presente Convención.

3. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 2, el Comité señalará las comunicaciones que se le presenten de conformidad con este artículo a la atención del Estado Parte en la presente Convención que haya hecho una declaración conforme al párrafo 1 y respecto del cual se alegue que ha violado cualquier disposición de la Convención. Dentro de un plazo de seis meses, el Estado destinatario proporcionará al Comité explicaciones o declaraciones por escrito que aclaren el asunto y expongan, en su caso, la medida correcta que ese Estado haya adoptado.

4. El Comité examinará las comunicaciones recibidas de conformidad con el presente artículo, a la luz de toda la información puesta a su disposición por la persona de que se trate, o en su nombre, y por el Estado Parte interesado.

5. El Comité no examinará ninguna comunicación de una persona, presentada de conformidad con este artículo, a menos que se haya cerciorado de que:

a) La misma cuestión no ha sido, ni está siendo, examinada según otro procedimiento de investigación o solución internacional;

b) La persona ha agotado todos los recursos de la jurisdicción interna de que se pueda disponer; no se aplicará esta regla cuando la tramitación de los mencionados recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que mejore realmente la situación de la persona que sea víctima de la violación de la presente Convención.

6. El Comité celebrará sus sesiones a puerta cerrada cuando examine las comunicaciones previstas en el presente artículo.

7. El Comité comunicará su parecer al Estado Parte interesado y a la persona de que se trate.

8. Las disposiciones del presente artículo entrarán en vigor cuando cinco Estados Partes en la presente Convención hayan hecho las declaraciones a que se hace referencia en el párrafo 1 de este artículo. Tales declaraciones serán depositadas por los Estados Partes en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, quien remitirá copia de las mismas a los demás Estados Partes. Toda declaración podrá retirarse en cualquier momento mediante notificación dirigida al Secretario General. Tal retiro no será obstáculo para que se examine cualquier asunto que sea objeto de una comunicación ya transmitida en virtud de este artículo; no se admitirá en virtud de este artículo ninguna nueva comunicación de una persona, o hecha en su nombre, una vez que el Secretario General haya recibido la notificación de retiro de la declaración, a menos que el Estado Parte interesado haya hecho una nueva declaración.

Artículo 23

Los miembros del Comité y los miembros de las comisiones especiales de conciliación designados conforme al apartado e del párrafo 1 del artículo 21 tendrán derecho a las facilidades, privilegios e inmunidades que se conceden a los expertos que desempeñan misiones para las Naciones Unidas, con arreglo a lo dispuesto en las secciones pertinentes de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas.

Artículo 24

El Comité presentará un informe anual sobre sus actividades en virtud de la presente Convención a los Estados Partes y a la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Parte III

Artículo 25

1. La presente Convención está abierta a la firma de todos los Estados.

2. La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 26

La presente Convención estará abierta a la adhesión de todos los Estados. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 27

1. La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

2. Para cada Estado que ratifique la presente Convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o de adhesión.

Artículo 28

1. Todo Estado podrá declarar, en el momento de la firma o ratificación de la presente Convención o de la adhesión a ella, que no reconoce la competencia del Comité según se establece en el artículo 20.

2. Todo Estado Parte que haya formulado una reserva de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo podrá dejar sin efecto esta reserva en cualquier momento mediante notificación al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 29

1. Todo Estado Parte en la presente Convención podrá proponer una enmienda y depositarla en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará la enmienda propuesta a

los Estados Partes, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar la propuesta y someterla a votación. Si dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de esa notificación un tercio al menos de los Estados Partes se declara a favor de tal convocatoria, el Secretario General convocará una conferencia con los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de Estados Partes presentes y votantes en la conferencia será sometida por el Secretario General a todos los Estados Partes para su aceptación.

2. Toda enmienda adoptada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor cuando dos tercios de los Estados Partes en la presente Convención hayan notificado al Secretario General de las Naciones Unidas que la han aceptado de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.

3. Cuando las enmiendas entren en vigor serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones de la presente Convención y por las enmiendas anteriores que hayan aceptado.

Artículo 30

1. Las controversias que surjan entre dos o más Estados Partes con respecto a la interpretación o aplicación de la presente Convención, que no puedan solucionarse mediante negociaciones, se someterán a arbitraje, a petición de uno de ellos. Si en el plazo de seis meses contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud de arbitraje las Partes no consiguen ponerse de acuerdo sobre la forma del mismo, cualquiera de las Partes podrá someter la controversia a la Corte Internacional de Justicia, mediante una solicitud presentada de conformidad con el Estatuto de la Corte.

2. Todo Estado, en el momento de la firma o ratificación de la presente Convención o de su adhesión a la misma, podrá declarar que no se considera obligado por el párrafo 1 del presente artículo. Los demás Estados Partes no estarán obligados por dicho párrafo ante ningún Estado Parte que haya formulado dicha reserva.

3. Todo Estado Parte que haya formulado la reserva prevista en el párrafo 2 del presente artículo podrá retirarla en cualquier momento notificándolo al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 31

1. Todo Estado Parte podrá denunciar la presente Convención mediante notificación hecha por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que la notificación haya sido recibida por el Secretario General.

2. Dicha denuncia no eximirá al Estado Parte de las obligaciones que le impone la presente Convención con respecto a toda acción u omisión ocurrida antes de la fecha en que haya surtido efecto la denuncia, ni la denuncia entrañará tampoco la suspensión del examen de cualquier asunto que el Comité haya empezado a examinar antes de la fecha en que surta efecto la denuncia.

3. A partir de la fecha en que surta efecto la denuncia de un Estado Parte, el Comité no iniciará el examen de ningún nuevo asunto referente a ese Estado.

Artículo 32

El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a todos los Estados que hayan firmado la presente Convención o se hayan adherido a ella:

a) Las firmas, ratificaciones y adhesiones con arreglo a los artículos 25 y 26;

b) La fecha de entrada en vigor de la presente Convención con arreglo al artículo 27, y la fecha de entrada en vigor de las enmiendas con arreglo al artículo 29;

c) Las denuncias con arreglo al artículo 31.

Artículo 33

1. La presente Convención, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
2. El Secretario General de las Naciones Unidas remitirá copias certificadas de la presente Convención a todos los Estados.

0800 999 3722
AV. BELGRANO 673
DEFENSORIA.ORG.AR



Defensoría del Pueblo
Ciudad Autónoma de Buenos Aires