

---

# VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

BUENOS AIRES – 16 DE AGOSTO DE 2018

OBSERVATORIO DE DERECHOS  
HUMANOS “ARGENTINA: EL EXAMEN  
DE LOS DERECHOS HUMANOS. EL  
ROL DEL PODER LEGISLATIVO EN EL  
EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL DE  
NACIONES UNIDAS”

---

SALÓN MORENO - FRONDIZI – SENADO DE LA NACIÓN

- *En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el salón Moreno*  
- *Fronzizi del H. Senado de la Nación, a las 10 y 37 del jueves*  
*16 de agosto de 2018:*

**Sra. Morandini.-** Buenos días. Antes que nada, muchísimas gracias por haber aceptado nuestra invitación.

Quiero contarles un poco cuál es nuestra función como Observatorio de Derechos Humanos del Senado. Tenemos una función fundamental de promover toda una legislación que tenga que ver, que sea coherente y armonizada con todos los tratados internacionales de derechos humanos, que no solo están como corazón filosófico en nuestra Constitución, sino que nuestro país, el Estado argentino, periódicamente suscribe y, por lo tanto, se compromete a cumplir.

De modo que tenemos una función de promoción, pero también tenemos una función de sensibilización, y este es un poco el sentido de esta reunión, para que podamos debatirlo. Tenemos muchas preguntas, sobre todo para este instrumento fundamental, que es el informe periódico universal. Si me permiten voy a hacer algunas reflexiones en relación a la evolución de los derechos humanos, que nacieron de las cenizas del nazismo, nacieron como una necesidad de los derechos que antes se le daban al Estado, derechos... Estaba contando cuál es la función del Observatorio como promotor de toda una legislación que tiene que ver con los tratados internacionales. Es un trabajo de pedagogía, de sensibilización y un trabajo que estamos haciendo desde hace dos años atrás, desde que Naciones Unidas ha presentado esta agenda tan ambiciosa de derechos humanos, que es la agenda de los ODS. Agradecemos a Naciones Unidas que nos haya ayudado tanto en este tiempo.

Tenemos aquí socios fundamentales para el trabajo del Observatorio, como es la Defensoría y como es la Procuración Penitenciaria, dos institutos creados en el ámbito del Congreso. Y les decía un poco que esta evolución de los derechos humanos es, primero, con la necesidad, después de los horrores del nazismo, de poner al ser humano en el centro de la defensa de los derechos; un ser humano que porta derechos solo por su condición de persona. Después, la evolución que han tenido diez años después de la declaración de este encadenamiento jurídico que compromete a los estados, unos sobre otros. Y lo que ha pasado ahora, desde el año 2006, que la Comisión de Derechos Humanos se convierte en Consejo de Derechos Humanos y se crea este instrumento, que es el que nos convoca hoy, que es el informe periódico universal. De hecho, es un examen que dan los países frente a la comunidad de Naciones para ver cuál es el estado de los derechos humanos.

En ese sentido, hemos invitado y organizado esta reunión con Naciones Unidas. Quiero agradecerle a Mauricio Valdés por la disponibilidad que siempre tiene para el trabajo que podemos hacer en conjunto. Hemos invitado a la Secretaría de Derechos Humanos para que nos cuenten cómo se ha hecho la presentación que ha hecho Argentina el año pasado. Hemos invitado al doctor Salvioli para que nos ayude a reflexionar, entre todos, sobre cuál debe ser el rol del Parlamento, el rol del Congreso vinculado a este instrumento. Porque después, cuando vuelven las recomendaciones, la mayoría de las recomendaciones tiene que ver con el trabajo del Parlamento. Y, después, vamos a compartir algo, que ya les habíamos hecho conocer meses atrás, en relación a las recomendaciones. Hicimos en el Observatorio un trabajo para relevar esas recomendaciones que tenían que ver con los proyectos que se tramitan en el Parlamento.

Entonces, le vamos a pasar la palabra al doctor Valdés para que nos cuente sobre este instrumento novedoso.

**Sr. Valdés.-** Muchas gracias y muy buenos días. Muchas gracias, Norma, por esta amable

invitación. Gracias a todos por la oportunidad que nos brindan de estar hoy aquí para presentar y discutir sobre este instrumento tan importante en el ámbito de los derechos humanos a nivel internacional. Un cordial saludo para Brian Schapira de la Secretaría de Derechos Humanos de Nación. También, nos sentimos muy contentos de estar con colegas de Naciones Unidas para participar en esta actividad: la colega Valeria Guerra y también Melanie Santizo de la oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de la ONU, su oficina regional en Chile.

Hay dos puntos que quisiera mencionar muy brevemente. Siempre que se discute en distintos foros la configuración de la ONU, hacemos énfasis en que la ONU es una estructura muy grande que se puede organizar en tres pilares. Se conoce mucho del pilar de seguridad, de paz y seguridad, que es el Consejo de Seguridad como el máximo órgano colegiado que dirige las actividades en ese ámbito. Por otro lado, está el Consejo Económico y Social, que es el que dirige la cúpula del trabajo que se hace en ámbitos de desarrollo humano, desarrollo sostenible y el que está viendo particularmente los temas que mencionaba Norma de los objetivos de desarrollo sostenible. Y, luego, el Consejo de Derechos Humanos, que es ante quien se presenta este ejercicio del que vamos a hablar y por el cual cada país, por lo menos una vez –todos los países en el mundo que son miembros del Consejo de Derechos Humanos–, pasan un examen por sus pares, por los demás países una vez cada cuatro años y medio.

Quiero enfatizar esto, porque realmente a veces cuando presentamos a la ONU nos queda enfatizar que el pilar de derechos humanos no es un pilar más, es el origen, es el centro del cual partieron todas las estructuras, todo el derecho, todos los instrumentos jurídicos de derecho público sobre los cuales se fundamenta el orden jurídico internacional, que se crea después de la Segunda Guerra Mundial.

Así que nos complace muchísimo poder estar hoy hablando de este tema tan central.

Déjenme recordar rápidamente en qué consiste el EPU, el Examen Periódico Universal. Quiero recordar que fue creado en el año 2006, es un mecanismo relativamente nuevo. Como un mecanismo cooperativo, es un esfuerzo de cooperación, como todo lo que se hace en la ONU; de cooperar entre todos, de buscar consenso, de buscar soluciones, de no trabajar solos, de trabajar en coordinación con el resto de los países miembros. Como decía, es un mecanismo cooperativo del Consejo de Derechos Humanos a través del cual se entabla un diálogo entre los estados miembros de la ONU para evaluar el cumplimiento de las obligaciones y compromisos con los derechos humanos. Los 193 estados miembros son examinados cada cuatro años y medio. Este ejercicio está basado en los principios de universalidad, objetividad, no selectividad e imparcialidad. Es un proceso eminentemente intergubernamental, llevado a cabo por los miembros de Naciones Unidas y orientado a recomendaciones para la acción. De eso vamos a hablar un poco más también. Vamos a repasar un poco algunos de los temas en los cuales Argentina ha venido recibiendo recomendaciones.

Si bien es un proceso intergubernamental, como vamos a comentar en su momento, incluye a la sociedad civil. De hecho, parte del proceso es que la sociedad civil también presenta, a la hora del examen, sus insumos a Ginebra, en el Consejo. Lo que se examina, pues, es el cumplimiento de las obligaciones de los Estados con respecto a los derechos humanos contenidas principalmente en los siguientes instrumentos: La Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y los otros instrumentos fundamentales, las principales herramientas que sirven de referencia para el examen.

Vamos a tener oportunidad de discutirlo más ampliamente hoy en sus distintas características. Esta es solamente una idea muy general.

Concluyo diciendo que es claro que el EPU, como lo vamos a ver acá, con frecuencia

---

recomienda a los países la adopción de medidas legislativas. Es un tema muy recurrente en estas discusiones; la adopción, revisión, actualización, modernización de medidas legislativas y su correspondiente aplicación y seguimiento. De ahí que para nosotros –y para todos los aquí presentes– esta conversación hoy sea tan importante y nos ponemos a las órdenes, desde luego, para continuar apoyando, proporcionando cualquier información de nuestra parte que ustedes consideren conveniente.

Muchas gracias, Norma. Muy amable.

**Sra. Morandini.-** A continuación, vamos a escuchar a Melanie, que nos va a explicar las recomendaciones. Melanie es de la Oficina de Naciones Unidas en Argentina.

**Sra. Santizo.-** Muy buenos días.

En nombre del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, quisiera agradecer esta oportunidad y también felicitar al espacio, porque la verdad es que no es un accidente que yo les haya puesto acá que el Examen Periódico Universal es una oportunidad. Ya René Mauricio nos recordó bastante sobre el origen. Yo vine aquí con un breve repaso.

Voy a cometer el error quizás de asumir que bastantes cosas de EPU, ustedes ya las conocen o las han escuchado. Pero simplemente para ubicarnos en la discusión y por qué es tan importante el rol del Poder Legislativo, simplemente trajimos este recordatorio.

Aquí van a ver mis circulitos verdes, o tal vez no, de dónde está ubicado el Examen Periódico Universal.

Ahí estamos todos nosotros en la Asamblea General, que al final son los Estados y la creación del Examen Periódico Universal está, como ustedes podrán ver, debajo del Consejo de Derechos Humanos. El Examen Periódico Universal vale decir que rescató la reputación del Cuerpo Multilateral de Derechos Humanos de Naciones Unidas que llegó en un momento a ser señalado de siempre hablar sobre violaciones de derechos humanos en ciertos países y no abordar temas de interés o de preocupación en otros países. Ahí se tuvo la idea de: bueno, revisamos a todos los países y todos los derechos. Y esa es la gran fortaleza del Examen Periódico Universal.

Es interesante recordar que tiene tres documentos base. El Informe Nacional, que es elaborado por el Estado, el Resumen de las Partes Interesadas, que incluye a la sociedad civil pero no es únicamente sociedad civil. Ahí también va la Defensoría, los mecanismos regionales de derechos humanos, va academia y sociedad civil organizada; y la compilación de Naciones Unidas. Es interesante también notar que es una compilación, entonces es un examen que se va a basar en todo lo que ha acontecido en el tema de derechos humanos en los últimos cuatro años y medio antes que el país se presente. Es decir, en ese documento van a encontrar lo que ustedes ya conocen. No va a haber nada nuevo.

El objetivo principal... esto es interesante desatacarlo porque en este mecanismo a veces nos enfocamos bastante en lo que está ocurriendo en Ginebra y olvidamos que es un ciclo y hay mucho que hacer a nivel nacional. Es en este momento clave donde está Argentina, en lo que se puede hacer en a nivel nacional y que entra al Poder Legislativo. Su objetivo principal, evidentemente, es mejorar la situación en el país. Otros objetivos son: el diálogo, que ese mecanismo traiga asistencia técnica, un intercambio de buenas prácticas y evidentemente, que el país también pueda compartir los logros y avances que ha tenido.

Como decía René Mauricio, es entre pares, es un ciclo. El Examen Periódico Universal ocurre tres veces al año y hay asistencia de otros países en el desarrollo.

Veamos lo interesante. Yo les puse esta imagen porque a veces olvidamos que el Examen Periódico Universal es un ciclo. Me gusta esta imagen porque es un poco engañosa. Ustedes ven en azul, aunque ustedes no lo crean, esta parte es bastante breve. Ahí hay seis meses de tiempo. Es el tiempo que el Estado está preparándose, viaja a Ginebra, regresa,

recibe las recomendaciones, toma posición. Es como un momento muy mediático y a veces se nos va la atención por ese momento y olvidamos este momento verde, que se mira como delgadito y perdiéndose en el tiempo. Y al contrario, ese momento es el más largo. Estamos hablando de casi cuatro años de tiempo. Y es en ese momento en donde estamos ahora en Argentina. Es un momento que brinda muchas oportunidades.

El Examen Periódico Universal, ustedes saben... Creo que, si me oye mi jefe, me va a decir: “Melanie, no te vuelvo a mandar” Pero es más o menos un vehículo vacío, en el sentido de que lo que yo pongo, es lo que voy a sacar a nivel nacional. Entonces, a nivel nacional, cualquier esfuerzo, cualquier idea, cualquier impulso que hagamos para temas de derechos humanos, es lo que vamos a extraer.

Este mecanismo es un gran movilizador de voluntad política y de interés a nivel nacional.

Ustedes ya saben que la sociedad civil puede mandar insumos. Es uno de los mecanismos más abiertos hay a la sociedad civil. Hay algunas limitaciones en cuanto al tema de idioma, legibilidad. No se pueden mandar casos individuales, por ejemplo, pero, sin embargo, si leen los insumos de sociedad civil, es una gran fotografía de lo que está aconteciendo en el país.

Esto ya se los comentó también René Mauricio, en lo que se basa el examen. El número tres se refiere a ustedes, pero en base a todo lo ratificado por el Estado en cuestión. En este caso, para Argentina, es todo.

¿Cómo se aprueba el examen? Es lo que yo les mostraba, ese momento azul. Hay un momento en el grupo de trabajo donde se aprueba el informe preliminar y luego va al Consejo. Es ahí el famoso momento que el Estado toma posición sobre las recomendaciones. Es interesante que, contrariamente a lo que se habla, hay únicamente dos posibilidades contempladas en la resolución que creó el mecanismo. El Estado puede indicar qué recomendaciones disfrutaron de su apoyo y de cuáles únicamente toma nota. La historia de aceptadas y rechazadas, eso ha venido en la práctica, sin embargo, esas son las dos posiciones. Usualmente los países indican apoyo para muchas recomendaciones que luego nos lleva al ámbito nacional.

En seguimiento al examen, la responsabilidad principal es del país que recibió las recomendaciones y estuvo en el diálogo. Yo ahí me permití destacarles que hay posibilidad de hacer un informe de medio período, porque Argentina está cerca del medio período. Imagínense ustedes que el examen fue en 2017 y estamos a punto de entrar a 2019 que sería el medio término. Y, luego, el papel de la comunidad internacional.

Les traje el Examen Periódico Universal de Argentina en números. Y el primer número es el documento en el cual pueden encontrar todo el informe del examen. El siguiente, la fecha en la que ustedes se presentaron. Me permito decir “ustedes”, porque al final a veces también pensamos que la obligación la tiene el Poder Ejecutivo y, como saben mejor que yo, no es así. Luego, el número de recomendaciones recibidas. Las recomendaciones a las cuales indicó su apoyo el Estado argentino, de las cuales tomó nota. Y aquí viene un número muy interesante del que les voy a contar la historia.

Nosotros leímos todas las recomendaciones y yo me dediqué a contar todas las que tenían una referencia clara y directa a una función legislativa. Luego, recordé mi matemática básica y saqué un porcentaje. Y regresé muy contenta y les dije a mis colegas: “Miren, 20 por ciento de recomendaciones caen directamente sobre el Legislativo”. Y volvimos a leer y dije: “¿Saben qué? Estoy equivocada. Son más”. Después volví a leer y dije: “No, son más. Me equivoqué en el porcentaje. Debió haber sido cien por ciento”. Pero los invité a ustedes a ver. Porque es realmente... Entonces hicimos esta que se refiere, desde el punto de vista temático, a lo que es abordado en la recomendación del EPU. Y si bien, quizás, fue muy aventurado de

mi parte, porque yo no estoy en el Poder Legislativo y no soy la que sabe de las funciones, estos temas están relacionados con lo que hace el Legislativo día a día. El Examen Periódico Universal es una oportunidad porque abre las puertas del diálogo nacional y de la voluntad política.

Con eso termino mi marco de la discusión. Les agradezco nuevamente el espacio brindado y ante cualquier duda, quedo a disposición.

**Sra. Morandini.-** Muchísimas gracias. Antes de pasarle al subsecretario de derecho, de la Secretaría de Derechos Humanos, quisiera doctor Brian Schapira, quisiera hacerle una pregunta: en el caso que no se cumpla con las recomendaciones ¿hay alguna sanción?

**Sra. Santizo.-** Cuando hablamos de derecho internacional relacionado con los derechos humanos, la sanción es bastante, quizás... Digámoslo de otra forma: No hay poder coercitivo. Entonces, si no se cumple, usualmente, lo que puede pasar es que al Estado le señalen como: “Que mal que no lo hizo”. Y es el momento desagradable e incómodo de tener que dar explicaciones.

**Sra. Morandini.-** Muchísimas gracias.

Entonces, ahora le vamos a pasar al doctor Schapira para que nos cuente cómo ha sido ese proceso en el informe e ir a Ginebra en el momento en el que nos encontramos.

**Sr. Schapira.-** Buenos días, gracias por la invitación.

Quisiera ampliar y comentarles que nosotros, desde la Secretaría, tenemos a cargo –particularmente la Subsecretaría a mi cargo– la representación del Estado argentino ante los organismos internacionales de derechos humanos, ante los dos Sistemas: Interamericano, OEA; OEA, Comisión Interamericana y ante todo el andamiaje del sistema universal en Naciones Unidas. Esto, además, compartido con la Cancillería Argentina.

Lo que hemos planteado como política en la relación con los sistemas, desde que asumimos el gobierno, es que entendimos que esa relación, tanto con Naciones Unidas como con OEA, debía ser entendida como parte de la reinserción de la Argentina en el mundo.

Si nosotros entendemos que queremos ingresar en todos los ámbitos de la discusión nacional, desde lo económico hasta lo político, este relacionamiento maduro y de camino hacia cumplimiento de obligaciones internacionales, nos exigía y nos exige –además de que tenemos el convencimiento– mantener una relación madura y de cumplimiento con estos órganos.

Es así que, hemos, por supuesto, comparecido ante todos los órganos de tratados. Son nueve órganos de tratado y son cincuenta y tres procedimientos especiales –grupos de trabajo, expertos de trabajo y relatores–. En ese marco, también hay un hecho que creo que no tiene antecedente –seguramente de la democracia para acá, no creo que tenga antecedentes–: la cantidad de relatores expertos y grupos de trabajo que nos han visitado, porque hemos planteado una total apertura al respecto.

Sabiendo, además, que este tipo de relación es muchas veces incómoda obviamente para los países, porque a lo que vienen no es precisamente a alabarnos sino a marcarnos las cuestiones en las cuales tenemos deuda.

Pero, cada vez que ha venido un relator, nuestra postura ha sido –les voy a contar quiénes vinieron y quiénes están viniendo este año–: “Esta es la situación que tenemos; esta es la situación que recibimos; esto es lo que estamos haciendo y esto es hacia dónde vamos”.

Las temáticas son muy variadas, puedo dar un ejemplo de ello: acaba de venir el relator contra la tortura, que aborda, principalmente, el tema de cárceles –acá está el procurador Mugnolo– y está clarísimo que no iba a alagarnos demasiado por el estado de situación que tenemos en las cárceles en este momento. Pero nuestra filosofía y también nuestra estrategia es ir con la verdad. Esto que planteamos siempre: ir con la verdad. “Tenemos todos estos problemas, esto es lo que estamos haciendo, escuchamos las críticas, escuchamos las

---

recomendaciones y tratemos de colaborar”.

Además, el Alto Comisionado que está terminando en estos días su mandato –ya lo terminó y ahora asume la presidenta Bachelet– en su último discurso ha ponderado, entre otros pocos países, a la Argentina como un país que se ha puesto a disposición con plena apertura hacia la visita de relatores. En efecto, este año nos visitó el relator contra la tortura, además, nos está visitando la relatora –los nombres exactos no los acuerdo, porque, a veces son largos– del tema de la alimentación y el relator sobre libertad de expresión. En el medio tenemos el examen de derechos económicos, sociales y culturales, y ambientales. Todo esto es 15 de septiembre, aproximadamente, está viniendo la relatora. De hecho, vamos a organizar una reunión con legisladores. Luego tenemos otro examen y, finalmente, viene el relator de “Libertad de expresión”.

El año pasado o en los últimos años nos visitó –que ahora recuerde– también el relator por el tema de la diversidad sexual, que, incluso en la última sesión del Consejo ha hecho una ponderación muy buena del trabajo que se está haciendo en la materia en la Argentina. Además, vino el grupo de trabajo de detenciones arbitrarias, vino el relator de la Comisión Interamericana sobre privados de libertad. Y, el año pasado –acá están mis dos grandes colaboradoras en la materia–: discriminación racial.

Y, en este contexto, más allá de nuestra participación en el examen, donde hemos ido con una delegación, también lo que estamos planteando es que este tema de ningún modo puede estar encasillado exclusivamente a la Secretaría, sino que es absolutamente transversal a todo el gobierno.

Ustedes conocerán el plan nacional de acción en derechos humanos, que también era una deuda a una obligación internacional y por el que el 10 de diciembre el presidente firmó el decreto que ahora vamos a empezar a implementar. Y es absolutamente transversal a todas las áreas de gobierno y, es más, entre los tres poderes.

En este marco, lo que estamos planteando, con el plan nacional y con todo lo que son recomendaciones y observaciones de los órganos de tratados y de EPU, es tener mesas de trabajo con todas las áreas del Ejecutivo y con puntos focales de cada Ministerio. En este sentido, esta semana hemos trabajado capacitaciones con Naciones Unidas y estamos conversando con el Paraguay para que nos dé la licencia y nos ayude a implementar un sistema que tienen ellos *online* que se llama Simore, Sistema de Monitoreo de Recomendaciones, que también lo tiene Uruguay, algún país de Centroamérica y creo que Chile estaba en proceso también de incorporarse. Y este sistema lo que permite, realmente, es una tarea –no quiero decir titánica– bastante compleja y que requiere mucho esfuerzo. Nosotros desde la Secretaría ya estamos trabajando en la compilación de todas las recomendaciones. En el caso, que también hay que decirlo, del examen periódico, de esas 188 hay que hacer un trabajo de compilación, porque se repiten muchísimas. Cada país que lo hace es tomado por una, pero prácticamente por temática se puede agrupar y quedan algunas.

Entonces, estamos ya abordando el trabajo de agruparlas y, por lo menos, con el EPU lo tenemos prácticamente terminado. Esto como metodología de trabajo, porque si no sería imposible. La idea que tenemos en este sistema que va a estar *online*, que va a ser absolutamente accesible, va a estar cargada cada recomendación y cada área de gobierno va a ser la propia responsable de incorporar, dentro del límite que permita el sistema de determinados caracteres, los avances que ha habido en cada recomendación.

Tiene su complejidad, porque las recomendaciones son muy diversas. No es lo mismo el dictado de una ley, que está la ley dictada y se pondrá en el sistema “hemos cumplido con ley número tal”, que el tema cárceles. Las recomendaciones relacionadas con cárceles es algo que evidentemente va a ser muy largo y estará de modo permanente, porque siempre habrá algo para mejorar, más en el estado en que estamos.

El desafío es involucrar, algo que no se había hecho hasta ahora. Esto junto con plan nacional. Generalmente, los puntos focales de los ministerios son los mismos que los del cumplimiento del plan nacional. Además, hay muchos puntos del plan nacional que se tocan con las recomendaciones. Entonces, el desafío es tener una mesa permanente y que se reúna periódicamente. En los hechos ya lo estamos haciendo, ya hemos tenido, previo al examen hasta ahora, no menos de tres o cuatro encuentros. Nosotros desde la Secretaría centralizamos el trabajo y vamos recibiendo lo que serían los avances y vamos también, de algún modo, siendo los relatores internos del gobierno –si es que lo digo bien–, y estamos marcando a cada área qué y cómo debería implementar la política para cumplir con la recomendación.

Ese es un poco el trabajo que estamos haciendo desde la Secretaría. Estamos entusiasmados con la posibilidad de que el Simore se pueda concretar. Nos parece una herramienta que ayuda al trabajo, que va a requerir un esfuerzo inicial muy grande, pero que una vez en marcha esto esperamos que quede y, además, que sea una herramienta de discusión, que cualquiera pueda entrar en internet y ver qué le recomiendan a Argentina y en qué está. Obviamente, también va a servir para que la sociedad civil tenga mucho más monitoreado y nos esté marcando qué es lo que estaría faltando. Estamos convencidos de que esta filosofía de “estos son los problemas que tenemos y esto es lo que estamos haciendo” tiene que ser algo abierto a la sociedad y que podamos avanzar en eso. Creo que no me olvido de nada más.

Respecto a la experiencia del examen periódico, y así también cuando vamos a los comités, tratamos de integrar, de acuerdo a la temática, a los diversos ministerios. En el caso del EPU fue una legación muy importante y creo que ha sido bien recibido por la comunidad internacional lo que hemos planteado. Ha venido gente de salud, de educación, de migraciones, por supuesto nosotros como Ministerio de Justicia, el INAM –Instituto Nacional de las Mujeres– y la Agencia Nacional de Discapacidad.

- *No se alcanzan a percibir con claridad las palabras de la señora Morandini.*

**Sr. Schapira.-** Sí. En esto, la dinámica con los comités cambia un poco. Fabián ha sido miembro del Comité de Derechos Humanos, que es el que aborda el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, es un experto y él podrá explicar algo más. Creo que el EPU no lo podemos separar de lo que es el trabajo de los comités. De hecho, es bastante más duro ir a los comités. Imagínese que esto, que es una revisión entre pares, no deja de estar exento a las reglas de la diplomacia. En cambio, en los comités –yo decía que al Comité de la Tortura íbamos a que nos torturen a nosotros– hay expertos independientes que suelen ser más duros con los estados. Claramente, la filosofía, en la razón de ser de los tratados es, y esto tenemos que entenderlo, raigambre liberal. Claramente, es el límite al Estado todo poderoso que puede hacer lo que quiere con sus ciudadanos. Esto viene a ponerle límite a los estados. Y con todas esas cuestiones el Estado tiene que tener la responsabilidad, con todas las tensiones internas que también genera, de asumir e ir abiertamente a contar y a recibir estas recomendaciones que, en la medida que sean serias y objetivas, son para aprovecharlas. Son para aprovecharlas, incluso, en un trabajo de ida y vuelta con los expertos.

Eso es todo. Muchas gracias.

**Sra. Morandini.-** Gracias, doctor Schapira.

Es el momento del doctor Salvioli, quien presidió el Comité de Derechos Humanos entre el 2015 y el 2016 y es magíster en Relaciones Internacionales.

**Sr. Salvioli.-** Muchísimas gracias.

Quiero saludar a todos y a todas. Muy buenos días. Estoy muy honrado de estar aquí. He tenido que hacer un esfuerzo interno fuerte, sabiendo que venía al Senado. Estoy muy enojado con este Senado, pero no quiero ser injusto. Estoy muy feliz de compartir este



---

espacio con una senadora que hace honor a su trabajo y con una diputada que hace honor a su trabajo. Y esto no tiene que ver con partidos políticos, tiene que ver con hacer las cosas que hay que hacer. El Senado hace una semana y media dio vergüenza. Yo estaba en Costa Rica y sinceramente me señalaban expertos y expertas de distintos países que parecía mentira estar escuchando a un Congreso que parecía estar sesionando en el siglo XIV. Y lo voy a decir en cada lugar que me toque. Espero, decididamente, que la ciudadanía condene con el voto a las personas que han sido incapaces de actuar de buena fe, porque los argumentos estaban, y han sido incapaces, además, de separar sus creencias personales de la política pública. Y eso es una profunda incapacidad del desempeño de las funciones.

Estoy seguro de que eso no le cabe a nadie que está aquí, pero lo quería decir. Sería profundamente deshonesto conmigo mismo si no lo hiciera, y voy a seguir acompañando la lucha por los derechos humanos de las mujeres, como desde hace 30 años, hasta que todos se consagren, no solamente la adopción de la ley de interrupción voluntaria del embarazo.

Hay un sistema que discrimina y es violento contra las mujeres del que todas y todos formamos parte. Hay que deconstruir eso empezando por cada quién.

Bueno, obviamente lo que dije y lo que voy a decir, es puramente a título personal y no en mi capacidad de Relator de Naciones Unidas Sobre Memoria, Verdad y Justicia. Tenemos un código de conducta muy fuerte que nos impide hacer declaraciones en nombre de Naciones Unidas. Así que he hablado a título absolutamente personal y así será en lo que sigue.

Me invitó mi querida amiga Norma a compartir algunas reflexiones. Entonces me decía: “vas a reflexionar sobre el rol del Poder Legislativo”. Entonces, pensaba: ¿Cómo puedo ser útil a este espacio de reflexión en cinco minutos? Y bueno, quizás diciendo cosas obvias pero que es importante que se digan.

El fin de la política pública es garantizar los derechos humanos. Todas las personas que hacemos política pública en el plano interno, en el plano internacional, lo hacemos o lo debemos hacer para garantizar los derechos humanos. Y cuando no lo hacemos, estamos faltando a nuestro mandato. Si el Estado existe, existe para eso; si no, no tiene ningún sentido que exista el Estado. Cuando hablo del Estado, hablo naturalmente de todos los órganos del Estado.

La obligación de respeto y garantía le corresponde a todos los órganos del Estado; Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, e incluso a aquellos órganos privados que cumplen con servicios de derechos humanos: salud, educación, etcétera. Si eso no se hace, el Estado compromete su responsabilidad internacional ante los órganos internacionales. Pero algo mucho peor que eso es que está faltando a su fin. Porque no es por tenerle miedo a la sanción internacional y con esto tomo la pregunta que hacía Norma hace un rato. La sanción es lo de menos. El tema es que cuando no garantizamos derechos humanos, estamos violando derechos humanos de personas a las que deberíamos garantizarles derechos humanos.

Sé que resulta muy obvio esto, pero a veces es importante decir las cosas obvias para que quede claro cuán necesario es comprender e ir en la misma dirección.

Como señalaban nuestros colegas de Naciones Unidas y también Brian en su exposición, el mecanismo del EPU es un mecanismo de cooperación. No es un mecanismo inquisitivo, no es un mecanismo en el cual se determina la responsabilidad internacional del Estado. Pero yo quiero hacer una diferenciación que me parece importante. Aquellas recomendaciones que provienen... Porque quienes integran el Consejo de Derechos Humanos toman lo que han dicho los órganos de tratados, los distintos comités que aquí se han mencionado, y aquellas otras recomendaciones que son puramente bilaterales, de un Estado a otro, pero que no están basadas en algo que dijo un órgano de tratado. Cuando la recomendación deviene de lo que dijo un órgano de tratado, esa recomendación es vinculante.

Y lo voy a decir de nuevo: es vinculante. Es vinculante porque el Estado se comprometió cumplir con el tratado y si el órgano del tratado dice que hay que hacer esto, no hay manera de decir que un Estado está cumpliendo de buena fe con el tratado que no sea cumpliendo con lo que le han indicado esos órganos. ¿Por qué se llaman recomendaciones? Porque son orientaciones generales. Luego el Estado puede determinar de qué manera las lleva adelante, pero nada autoriza al Estado, por el sólo hecho a que se llamen recomendaciones, de tomar medidas contrarias o de no hacer nada. Eso es incumplir con lo que los tratados han indicado. Y esto es muy importante porque una de mis preocupaciones, sobre las que he trabajado, escrito, etcétera, es que el Examen Periódico Universal, termine debilitando el sistema de órganos de tratados. Y eso es un riesgo que existe porque tal como dijo Brian, es un mecanismo diplomático entre pares. En cambio, en los órganos de tratados, también como dijo Brian, los Estados sufren, digamos. Y está bien, porque desde el discurso de derechos humanos no se viene a alabar a los Estados sino a molestar un poco. Pero esto repercute fuertemente incluso al interior de Naciones Unidas.

Nuestro colega de Naciones Unidas nos hablaba de la importancia que tiene el pilar de derechos humanos como uno de los pilares fundantes de Naciones Unidas. Sí, eso es cierto. Pero es cierto en el discurso, en la práctica no se refleja. Y en la práctica no se refleja porque el sistema de derechos humanos de Naciones Unidas, como tercer pilar, no recibe el 30 por ciento del presupuesto de Naciones Unidas. Ni el 30, ni el 20, ni el 10, ni el 5. Recibe el 3,5 por ciento de presupuesto y, por cierto, eso no alcanza de ninguna manera para cumplir con nada. Más bien el sistema subsiste por las personas que trabajamos gratis. Porque no recibimos sueldo por el trabajo que llevamos adelante y les juro que es mucho. Muchísimo si se hace de manera responsable. Nadie nos obliga, pero estaría muy bien que los Estados adecuen el discurso a la práctica adentro de las organizaciones internacionales. Y con esto también me refiero a las agencias de Naciones Unidas que muchas veces con sus posiciones no parecen ir muy en consistencia con lo que dicen los propios órganos de tratados. Algo que hay que hacer definitivamente.

El Poder Legislativo tiene una gran responsabilidad. Una enorme y gran responsabilidad. Y esto implica, por supuesto, la capacitación de todas las personas que trabajan en el Poder Legislativo a nivel de diputados, diputadas, senadores, senadoras, pero también de quienes asesoran. Es un error creer que las cuestiones de derechos humanos sólo se discuten en la Comisión de Derechos Humanos del Poder Legislativo. Las cuestiones de derechos humanos son transversales a todas las comisiones. Y todas las comisiones tienen que legislar en perspectiva de derechos humanos. Ya hay suficientes ejemplos, y no quiero abundar con eso, de órganos internacionales que han determinado la responsabilidad del Estado por la adopción de leyes que son contrarias a las obligaciones establecidas en los tratados. Incluso por la adopción de Normas Constitucionales que son contrarias a la adopción, a lo que han decidido cuando ratificaron los tratados internacionales. Entonces, es un trabajo efectivamente muy serio.

Quiero detenerme finalmente en por qué son vinculantes estas recomendaciones. En primer lugar, por la propia etimología de la palabra recomendación, que no sólo es sugerir algo. También cuando yo digo: “yo te recomiendo esto” lo digo de una manera imperativa. ¿Sí? Entonces, no cabe tomar la interpretación de la palabra recomendación de la manera más inútil para el efecto del tratado internacional. Un tratado se interpreta de buena fe y en el marco del objeto y fin de ese tratado. No cabe interpretarlo para que el tratado no produzca su efecto útil. En segundo lugar, porque los órganos de tratados tienen seguimiento de sus decisiones. Se establecen mecanismos públicos de seguimiento de las observaciones finales que los comités deciden. A mí me tocó ser relator. Antes de presidir el Comité de Derechos Humanos, yo fui relator de seguimiento de las observaciones finales y entonces, al haber un

mecanismo de seguimiento, no se hace seguimiento sobre una recomendación. Se hace seguimiento, naturalmente, sobre algo que es vinculante. Pero, además, por sentido común. Quienes hacemos derecho parece que vivimos adentro de un termo. Parecen mentira las cosas que hay que escuchar. Cuando dicen: “no, no, las observaciones finales de un comité, o las opiniones consultivas...” Escuché gente que declaró en el Senado: “No son vinculantes” ¡Qué vergüenza! Oiga, son vinculantes por sentido común.

Si el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas dice en observaciones finales que el Estado Argentino tiene que hacer esto, esto y esto; y luego llega un caso individual ante el Comité de Derechos Humanos sobre el mismo tema ¿qué va a decir el Comité de Derechos Humanos? Al menos que sufra una esquizofrenia profunda, el Comité de Derechos Humanos va a reafirmar lo que ha dicho en las observaciones finales al Estado. Igual, con las decisiones de la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que permanentemente se basan en las opiniones consultivas y en los informes que adoptan la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos humanos.

Yo desafío a que alguien encuentre una sentencia contenciosa de la Corte Interamericana en la que se determine la responsabilidad del Estado que no encuentre una referencia de opiniones consultivas sobre las cuales se base. Pago un asado para todos los presentes. No hay. Entonces, ¡basta de decir que no son vinculantes! ¡Basta! Son vinculantes por todo eso, pero eso no es lo más importante. Son vinculantes por todo eso.

El problema es que, muchas veces, quienes hacen derecho internacional lo hacen desde una perspectiva estatocéntrica y no hay peor que un pastor ateo. Si uno hace derecho internacional, cree en él, si no se dedica a otra cosa. Y tengo toda una teoría de por qué esto sucede así, pero no me voy a meter en eso.

Voy a terminar con otra cosa: que esto que acabo de decir no es lo más importante. Nada de lo que dije es realmente importante. Lo importante es lo primero que señalé: El Estado tiene que garantizar los derechos de la gente.

Aunque no haya sanción, aunque yo haya organismos internacionales que determinen la responsabilidad, aunque el derecho internacional sea ineficaz, aunque luego la ciudadanía no condene a los gobiernos o a los poderes legislativos o a los senadores y senadoras que hacen cualquier cosa, da igual. Aunque eso no suceda, hay que garantizar los derechos humanos porque ese es el fin de la política pública.

Entonces, yo celebro toda reunión que nos invite a reflexionar en relación al cumplimiento de obligaciones internacionales a partir de lo que dicen los órganos de tratados e igualmente el Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos humanos.

Sé que es muy obvio y que quizás puedo decepcionar con mi participación, pero creo que es lo que puedo aportar. Muchas gracias.

**Sra. Morandini.-** Gracias, nos interpela con sus palabras. Reflexionamos y nos interpela. Por eso, ahora vamos a escuchar a la diputada nacional de mi provincia, Córdoba, Brenda Austin, para ver en qué sirve en la actividad legislativa el Examen Periódico Universal.

**Sra. Austin.-** Bueno, muchas gracias, Norma, por la invitación.

La verdad es que a mí también me honra poder participar de esta mesa y tratar de reflexionar junto a ustedes sobre este documento que con tanta profundidad trabajó el Observatorio de Derechos Humanos del Senado sobre el Examen Periódico Universal.

A mí me mueve un poco la misma indignación con la que habló Fabián recién y las cosas que había pensado no por nada van muy en sintonía con lo que él acaba de decir. Eso me va a permitir, quizás, ir un poquito más rápido. Pero cuando yo leí el informe y me fui a los documentos de base –tanto a los de las organizaciones, como la respuesta del Estado, como a cada una de las recomendaciones, sobre todo, para tratar de acceder a aquellas que me interesaban más en particular– no podía dejar de pensar desde qué lugar nosotros tenemos

que mirarlo en nuestro país. Es decir, a la luz de nuestro ordenamiento jurídico y, sobre todo, desde nuestro sistema constitucional.

Y me parece que vale una reflexión en ese sentido: cuando nuestro país en el año 94 decide –y quizás vuelve a decirlo en una mesa tan selecta como esta y con el respeto a la especialidad de muchos de los que están aquí sentados, pero me parece que vale reafirmarlo– darles a los tratados internacionales de derechos humanos jerarquía constitucional, indudablemente, produce un vuelco desde donde tenemos que pararnos para mirar el contenido de estos tratados. Cuando hace eso rompe el esquema clásico de la supremacía constitucional mirada desde el texto de nuestra Constitución, para empezar a mirar una Constitución integrada, que tenía que ser leída, además, a la luz de los tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional.

Y en la redacción del artículo 75 inciso 22), de las facultades del Congreso se señala también que es en las condiciones de su vigencia. Y esto de las “condiciones de su vigencia” tiene mucho que ver con lo que recién se señalaba: ¿qué es las condiciones de su vigencia? ¿Es solamente el contexto en el cual el Estado decidió aprobar y hacer propios esos tratados o es también esos tratados leídos a la luz de los órganos encargados de su control y monitoreo? En aquellos casos, de los tratados que crean institución como la Corte Interamericana de Derechos Humanos a la luz también de su fallo.

Y en esto, quizás, podríamos discutir bastante desde la doctrina, pero me parece que la Corte ha sido clara al respecto. Cuando uno revisa y repasa los posicionamientos de nuestra Corte Suprema de Justicia, asume que los órganos de monitoreo de los tratados –los órganos encargados del cumplimiento de estos tratados– son intérpretes directos. Y eso les confiere, obviamente, un valor importante o importantísimo a lo que dicen. No son simplemente informes, no son simplemente recomendaciones, sino que son actores que offician como intérpretes de normas que tienen para nuestro sistema la misma jerarquía que nuestra Constitución.

Y ahí el rol de los jueces en el ejercicio de su control de constitucionalidad también es distinto. Y, de nuevo, la Reforma del 94 cambia eso: el control de constitucionalidad que hace un juez, en este caso, control de convencionalidad, tiene limitaciones, porque están casi frente a lo que en el derecho constitucional se llama “poder constituyente”, es decir: ¿cuánto puede considerar un juez que es inconstitucional una norma emanada de un poder constituyente? Nada. Salvo, obviamente, que violente algunos principios básicos de derechos humanos.

Entonces, creo que, quizás, a nuestro país, a nuestros legisladores, a nosotros, a nosotras, al Estado, a los operadores jurídicos nos hace falta todavía un proceso de maduración de saber dónde estamos parados cuando hablamos del cumplimiento de los tratados de derechos humanos. Cuánto obliga al Estado y cuánto nos obliga a nosotros mismos.

Y digo esto porque al mirar las recomendaciones, claro, por supuesto veía la cantidad de proyectos que fueron presentados en el Senado, casi el 100 por ciento, no el 20, reitero casi el 100 por ciento. Creo que hay tres o cuatro que no tienen proyectos presentados. En Diputados ocurre algo parecido. Ahora bien, cuántos de esos son ley y cuánto esfuerzo y con cuánta conciencia trabajamos para que sean ley. Somos conscientes de que estamos incumpliendo una obligación internacional cuando no adecuamos la definición de tortura y que cuando incumplimos una obligación internacional de un tratado que firmamos estamos incumpliendo nuestra propia Constitución.

Entonces, estas reflexiones están hechas a la luz de la indignación que nos mueve en estas semanas, porque yo cuando repasaba –y lo voy a leer porque no podía dejar de mencionarlo– pensaba en muchas cosas, por ejemplo, en la educación y en las

recomendaciones hechas en el sentido de garantizar la inclusión educativa con el foco puesto en la primera infancia. Y pensaba en una de las tantas leyes que no cumplimos, una ley que busca que garanticemos la armonización de todas las políticas que tienen que ver con primera infancia y todavía, pese a que la tenemos y a que nos invita a que articulemos los centros de cuidado, las guarderías, los jardines maternos, los jardines de infantes, en manos de las provincias, de los municipios y de las ONG, no hemos hecho nada al respecto.

Entonces, vuelve ahí también esta vieja idea de que tenemos mucho por hacer no solo para comprender el estatus constitucional, que tiene esta discusión en torno a los tratados, sino también sobre la responsabilidad de combatir la anomia boba de la que hablaba Nino. ¿Cuánto tenemos que hacer para entender que tenemos la obligación de garantizar el cumplimiento de las normas y los compromisos que asumimos con las leyes?

Hay un principio que también tiene que ver con esto de cuánto traemos del derecho internacional y lo hacemos propio, que es el de la progresividad que surge con claridad de nuestros tratados y que nos obliga y obliga al Estado a cuanto menos dar pasos concretos en la dirección correcta, a no retroceder y avanzar en la medida de sus posibilidades. Y, también, el principio de igualdad y de no discriminación. Esto tiene que ver con otras de estas derivaciones que cuando hablamos de estas normas, que tienen sustento y fundamento en la dignidad humana, son de aplicación obligatoria para los estados. Porque el Estado se convierte en un garante que tiene que lograr garantizar un piso mínimo del ejercicio de los derechos a todos sus ciudadanos.

Entonces, no alcanza tampoco con que deslindemos responsabilidades a competencias que son de otro orden; por ejemplo, en las provincias. Si nosotros no asumimos que los derechos humanos tienen que tener un piso mínimo de cumplimiento en todo el país, indudablemente también va a estar el Estado nacional incumpliendo con sus propias responsabilidades.

Digo esto como algunas reflexiones generales desde donde lo miramos. Las leía con detenimiento y pensaba en la poca conciencia que tenemos los y las legisladoras cuando sancionamos las normas a la luz de qué es lo que estamos haciendo y cuando decidimos qué entra y qué no entra a sesión, qué entra y qué no entra a una comisión, por qué firmamos o no firmamos. Y el debate de la interrupción voluntaria del embarazo mostró mucho de esto; mostró mucho de cómo a veces estamos dispuestos, para deslegitimar lo que se dice, a deslegitimar al actor que lo dice, sin asumir el riesgo de lo que implica. Decir que, por ejemplo, un informe de un comité –como recibimos en el medio del debate, del Comité de los Derechos del Niño– pidiéndole a Argentina que garantice abortos seguros para las niñas adolescentes era una extralimitación de lo que decía la Convención; es un grupo también cooptado por estos intereses internacionales que buscan el control de natalidad en los países tercermundistas para hacerse de sus recursos naturales.

Y esas cosas se dijeron en el Congreso, esas cosas se repitieron como argumentos en el Senado y esas cosas fueron algunas de las tantas que permitieron que hoy Argentina no dé un paso adelante en esto. Quizá no con la media sanción que habíamos enviado, pero sí un paso, al menos, adelante.

Digo que las iba a leer, y no puedo no vincular una cosa con otra. Porque cuando leía las recomendaciones, y en particular las vinculadas con el derecho a la salud, de las catorce recomendaciones había ocho que tenían que ver con el aborto legal en la Argentina. La de Canadá: promulgar una legislación, pendiente de aprobación, que permitiría a la mujer acceder legalmente al servicio completo de salud reproductiva, aborto en condiciones de seguridad y legalidad y atención posterior al aborto; la 107 y 103 de Francia: velar por la implementación efectiva en todas las provincias del protocolo para la atención integral de las personas con derecho a la interrupción legal del embarazo y al Plan Nacional de Educación

Sexual Integral; la de Islandia: velar porque el acceso al aborto legal esté disponible en condiciones de igualdad en todas las regiones del país; la de Italia: adoptar las medidas para eliminar los obstáculos que puedan surgir en el acceso a los productos y servicios de salud reproductiva, prestando una especial atención a las mujeres que han sido víctimas de violación; la de Eslovenia; la de Islandia; la de Noruega, la de Alemania.

Y esto se suma a los informes de los comités que decía recién: el Comité de los Derechos del Niño, el Comité de los Derechos Humanos, el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité contra la Eliminación de todas las Formas de Discriminación hacia la Mujer. Es decir, ha sido consistente la mirada del derecho internacional y de los órganos de monitoreo de nuestros tratados en una recomendación puntual a nuestro país en este tema.

Voy cerrando. Digo entonces: ¿cuánto pesa como insumo? Muchísimo. Es decir, nosotros lo miramos y creo que hay que hacer un ejercicio de docencia, creo que hay que seguir acercándolo, creo que nosotros debiéramos tener un espacio parecido en la Cámara de Diputados que emule, un poco, el enorme trabajo que viene haciendo Norma y su equipo en el Observatorio de Derechos Humanos del Senado. Pero creo que también tenemos que darnos el trabajo y el ejercicio docente de formar ciudadanos, funcionarios, legisladores que tengan una perspectiva en derechos humanos.

Hacia Abramovich una reflexión –y me pareció muy interesante que lo tomara como la línea de partida del plan de acción de la Secretaría de Derechos Humanos– sobre lo que es el enfoque de derechos humanos. Es cambiar el paradigma. Ya no es un Estado que va a estar por razones morales o políticas garantizándole a los que menos tienen un conjunto de derechos, sino que son sujetos de derechos los que le demandan al Estado. Entonces, a veces desde la política nos molesta el activismo judicial. Renegamos cuando los jueces avanzan en la conquista de derechos. Ahora, ¿cuánto hacemos desde el Congreso para interpelarnos a nosotros mismos respecto de las cosas que no hemos podido saldar? Esta es una, pero hay tantas otras en las que hay fallos de la Corte que le piden al Congreso que revea la legislación. Legislación que, a la luz de los tratados de derechos humanos, a la luz de las recomendaciones de sus órganos de monitoreo y a la luz también de lo que hoy aparece con claridad en el Examen Periódico Universal, no están siendo respetuosas de los derechos humanos de los ciudadanos de nuestro país.

Cierra Abramovich esa cita diciendo: los derechos demandan obligaciones, y las obligaciones requieren mecanismos de exigibilidad y cumplimiento. Quizá sea hora de dejar de depositar toda la responsabilidad en la justicia y empezar a pensar qué mecanismos de control y monitoreo puede hacer la política para mirarse y controlarse también a sí misma.

Muchas gracias.

**Sra. Morandini.-** Muchísimas gracias, diputada Brenda Austin.

Antes de pasar a la conversación en esta mesa, me gustaría que Carolina nos recuerde el informe que preparó, en el que hizo un relevamiento con las recomendaciones y los proyectos que obran en este Senado.

**Sra. Neder.-** Buenos días.

Como bien dice Norma, en el informe que difundimos hace un mes, aproximadamente, en el Senado, también en la Cámara de Diputados y demás organismos, primero difundimos cada una de las recomendaciones que recibió nuestro país en el marco del Examen Periódico Universal, y relevamos todos los proyectos de ley vigentes en el Senado vinculados a cada una de las recomendaciones. Hasta el 30 de junio se habían presentado 1.928 proyectos de ley sólo en el Senado.

Ahora vamos, a manera de ejemplo, a repasar aquellas recomendaciones que si bien, como dijimos al principio, todas apelan a la responsabilidad del Poder Legislativo como

---

Poder del Estado, vamos a repasar las que aluden directamente al Congreso como responsable de implementar estas recomendaciones.

En el marco de las obligaciones internacionales una de ellas es ratificar el Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco. Tenemos cuatro proyectos presentados hasta ahora. De estos, de los que hemos relevado, ninguno ha tenido media sanción hasta que cerramos el informe que fue el 30 de junio; y, por supuesto, del 30 de junio a hoy, en cada uno de estos temas se han ido presentado uno o dos proyectos, pero no hay diferencias sustanciales en relación al número que relevamos a esa fecha.

Otra recomendación es ratificar la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia.

Ratificar, también, la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y las Formas Conexas de Intolerancia. Hay dos proyectos presentados.

Designar en el marco nacional de los derechos humanos a un defensor del pueblo lo antes posibles, habida cuenta de que el puesto de máxima responsabilidad de la Defensoría del Pueblo de la Nación lleva vacante desde hace 8 años. Hay dos proyectos presentados vinculados al mecanismo de elección del defensor.

Crear la figura del Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y proceder a su designación. Sabemos que tenemos creada la figura, pero recién está en marcha luego de la conformación el año pasado de la comisión bicameral responsable de su elección. Y está el proceso de selección y concurso, pero bueno no ha llegado a su resolución todavía.

En términos de igualdad y no discriminación, elevar la discriminación racial a la categoría de delito.

Si bien hay varios proyectos vinculados con la modificación de la Ley de Actos Discriminatorios, específicamente vinculado con este tema existe un proyecto presentado.

Aprobar, como decimos, una nueva ley de lucha contra la discriminación en la que específicamente se haga referencia a la orientación sexual y la identidad de género. Siete proyectos presentados.

Modificar, como les decía, la Ley de Actos Discriminatorios para reconocer la orientación sexual y la identidad de género como motivos de discriminación prohibidos, antes del próximo examen del país en el marco del Examen Periódico Universal.

Abordar el problema de delitos motivados por prejuicios contra personas lesbianas gays, bisexuales, transgénero e intersexuales. Siete proyectos presentados en ese sentido.

En relación al género vemos un salto importante.

Seguir promulgando leyes y fortalecer las políticas encaminadas a proporcionar la protección a la mujer y mejorar su rol en la sociedad.

La mayoría de estos proyectos están vinculados con garantizar la paridad en diferentes estamentos y también muchos proyectos vinculados con violencia de género, que ha sido el tema de la agenda pública más relevante de los últimos años.

En relación a la niñez: Intensificar los esfuerzos en curso en relación con la inscripción de los nacimientos de todos los niños, adoptar medidas para mejorar el proceso de inscripción de los nacimientos. Cuatro proyectos presentados.

Luego, reforzar la legislación de protección de la infancia contra todas las formas de maltrato y violencia. 15 proyectos. También hay un número sustantivo.

En relación con las personas con discapacidad, seguir adaptando la legislación a nivel federal, provincial y local a las disposiciones de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, asegurando la participación de las organizaciones que representan a personas con discapacidad en esos procesos. También hay un número elevado de proyectos en ese sentido.

En relación al derecho a la salud, como bien decía la diputada Austin, promulgar la

legislación pendiente de aprobación que permitiría a la mujer acceder legalmente a servicios completos de salud reproductiva que incluyen educación sexual integral, planificación de la familia, prevención y respuesta a la violencia sexual y por motivos de género, aborto en condiciones de seguridad y legalidad y atención posterior al aborto. Seis proyectos presentados hasta entonces.

En relación a trata, seguir luchando contra la trata de personas. 13 proyectos presentados.

Derechos económicos, sociales y culturales: seguir realizando progresos normativos en materia de medioambiente y continuar con el fortalecimiento de los correspondientes órganos. 14 proyectos. Si bien hay muchos más vinculados con ambiente, en relación a modificaciones de organismos como COFEMA, o que modifican leyes como la ley de bosques, por ejemplo, ya pendiente. Son 14 proyectos.

Refugiados, migrantes y apátridas.

La recomendación es reforzar la legislación en materia de inmigración para asegurar la protección de todos los migrantes y sus familias contra todas las formas de discriminación y aprobar programas públicos integrales con recursos presupuestarios suficientes para su implementación efectiva. En el mismo sentido, agilizar los trabajos para promulgar legislación de protección de los apátridas.

Tenemos un proyecto presentado que va a tener vigencia hasta este año porque se presentó el año pasado.

En relación a la prevención de la tortura y establecimientos penitenciarios: establecer el mecanismo nacional de prevención de la tortura de conformidad con el Protocolo Facultativo a la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes y garantizar la investigación independiente y efectiva y el enjuiciamiento de todos los casos de presuntos malos tratos de personas en los centros de reclusión y las prisiones, así como las reparaciones para las víctimas. En ese caso hay cuatro proyectos presentados.

Como bien decimos en el informe, recogemos todas las recomendaciones y los proyectos presentados hasta esa fecha –que iremos actualizando– como también hicimos en el caso de la Agenda 2030, donde hemos ido presentando con frecuencia la vinculación de los proyectos de ley con cada uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y luego las conclusiones de su tratamiento legislativo. Porque si bien, como en este caso, se registra una alta vinculación de los proyectos con los Objetivos, depende del tema pero en general podemos registrar que hay proyectos presentados vinculados con las recomendaciones, después el tratamiento legislativo produce otro tipo de resultados que son sobre los que tenemos que trabajar.

**Sr. Schapira.-** Sobre el mecanismo de la tortura, ya está establecido.

**Sra. Morandini.-** Antes de pasar a la conversación para intercambiar y hacer esto efectivamente una mesa de trabajo, deseo hacer una pequeña reflexión personal.

Yo soy de ironizar y digo: si yo como legisladora hubiera tenido la décima parte del conocimiento que tengo ahora en relación a lo que son las recomendaciones, a lo que es el EPU, mucho mejor hubiera sido mi actividad legislativa.

También es cierto, reconozco, que es incómodo que a uno le digan: “mire, le falta eso”. Es incómodo dar examen. Cuando uno va a dar examen, nunca es una situación buena. Falta acá todo lo otro... ¿Cómo es la palabra? Cuando se elogia al Estado Argentino porque ha avanzado en esto, ¿cómo es la palabra que viene antes de las recomendaciones?

**Sr. Salvioli.-** Medidas positivas.

**Sra. Morandini.-** Hay muchas medidas positivas, pero el sentido de esta reunión es precisamente ser interpelado, saber que nos falta todo esto. Tenemos la Defensoría del pueblo



que vive exhibiendo recomendaciones para nombrar el defensor, sin embargo, como les decía antes, en este observatorio tenemos una actividad muy intensa. Trabajamos con la Defensoría y el sentido es éste, de poder divulgar, que ustedes tengan este insumo legislativo.

Agradecemos a todos los asesores que hoy nos acompañan.

Antes de pasar a la conversación, quisiera informar que nos ha enviado sus disculpas la senadora Inés Brizuela y Doria de Cara, que preside la Comisión de Derechos Humanos, con quien estamos trabajando. Nos dice que no puede asistir y manifiesta el compromiso que ella tiene en relación al interés y a la incumbencia que tiene la comisión que preside.

Ahora me gustaría... Hay personas acá directamente comprometidas e implicadas en relación al informe y a la defensa de los derechos humanos.

Doctor Böckel, por la Defensoría del Pueblo, como institución nacional de Derechos Humanos.

**Sr. Böckel.-** Gracias.

Ustedes saben que no hay Defensor del Pueblo. Estoy a cargo hasta que designen defensor. Ya van más de tres años. Así que nos tocó un período bastante movido en cuanto a las exigencias de Naciones Unidas. Sobre todo, por la agenda 2030, donde nosotros adherimos desde un primer momento a esa agenda que conforme lo explicaba... Voy a repetir palabras de Valdés, decía: “en realidad no es una agenda estadística sino es una agenda de derecho.” Desde ese punto de vista la tomamos nosotros y en ese marco, iniciamos 60... Iniciamos menos, pero ahora tenemos 60 investigaciones tocando todos los objetivos. No todas las metas porque no tenemos la capacidad técnica o de recursos humanos como para encarar las 169 metas, pero tocamos todos los objetivos. En ese marco, el trabajo con Naciones Unidas nos obligaba, por la Resolución 70, a trabajar conjuntamente –o dentro–, con la sociedad civil del Estado. O sea, no teníamos un papel separado del Estado, cosa que nos limita un tanto. Y sobre todo nos limitaba porque hubo en ese momento un cambio en la administración, un cambio en el Poder Ejecutivo, con las desconfianzas que ello trae aparejado. Entonces, quien estaba a cargo del informe argentino, o el informe nacional, el informe país, tenía sus reparos y trabajamos al principio de una manera bastante distante hasta que por cuestiones fortuitas terminamos con muy buena relación con Gabriela Agosto. Tanto es así que la Defensoría del Pueblo de la Nación fue la única hasta ahora que presentó un informe paralelo al informe país en el Foro Político de Alto Nivel, pero también nos tocó participar en la evolución de esta nueva herramienta, que es el EPU, que en parte coincido que puede llevar a debilitar a los órganos del Tratado, pero hay que tratar de ser inteligentes para lograr que se refuerce sin debilitarlo.

El EPU tuvo unos inicios bastante inciertos hasta que se fue estabilizando y fue generando nuevos mecanismos. Ahora hay uno nuevo. Hay un nuevo mecanismo simplificado para hacerlo y hay limitaciones, porque, de lo contrario, los informes serían imposibles de analizar. Pero a nosotros nos tocó eso, y, por primera, la INDH Nacional –que somos nosotros– y en ese marco contestó las 118 recomendaciones que en ese entonces tenía nuestro país. Y nosotros pusimos: 16 “cumple” y 14 “no cumple”, o al revés –esto no me acuerdo–, y 84 “cumple parcialmente”. Luego, hicimos las aclaraciones respectivas con las limitaciones. Sí, remitimos el anexo a las fuentes.

Pero en cuanto a las fuentes, en realidad, se nos simplificó el trabajo, porque las fuentes fueron las investigaciones de los ODS, es decir, de los ODS sacamos los insumos para contestar las recomendaciones del EPU –si cumple, no cumple o cumple parcialmente– y después aclarar el por qué. Fundamental.

Esa vinculación la transformamos en algo institucional, en un cuadro sinóptico que, precisamente, el año pasado, fue ponderado por el Consejo de Derechos Humanos como una “buena práctica”. El Consejo de Derechos Humanos tuvo dos buenas prácticas y las dos,

afortunadamente, fueron nuestras: El Observatorio de Femicidio y la vinculación de ODS con esto. Así que, primero, nos asustamos con el número de recomendaciones 188, ya que 118 eran muchas, por consiguiente, 188 también; pero cuando empezamos a analizarlas, vimos que son reiteraciones o distintas variantes de un mismo tema, por lo cual, son menores.

Así que, bueno, en ese marco creo que, si bien acá no tenemos que trabajar conjuntamente con el Estado, desde dentro del Estado, como en los ODS –sino un poco vamos a hacer el papel de malos de la película o de fiscales–, de todas maneras, entiendo que lo mejor en todo, más allá de mantener cada uno la independencia de criterio es trabajar en conjunto. Y en esto creo que hay un punto de la Constitución que robustece todo el derecho convencional, que es la pauta de interpretación auténtica que trae el preámbulo que, en definitiva, remite a la noción de derecho y es clarísimo: “Afianzar la justicia”.

Entonces, tanto la Constitución como el derecho convencional, como los derechos, al menos siempre, tienen relación, al menos gramatical, con la noción de justicia. Así que, esa es nuestra experiencia. Hemos contestado todo el EPU anterior y ahora nos toca este nuevo desafío de las 188 recomendaciones. Y esperamos trabajar en conjunto.

**Sra. Morandini.-** Tiene la palabra el doctor Mugnolo.

La Procuración Penitenciaria de la Nación: otro instituto creado en el ámbito del Poder Legislativo.

*- La señora senadora Morandini realiza manifestaciones fuera del alcance del micrófono.*

**Sr. Mugnolo.-** Seré muy breve y empezaré por otra cosa: una evaluación de la presencia de la Argentina nuevamente rindiendo examen.

Recordaba recién las palabras del subsecretario y decía: “Son las mismas palabras que dijo el secretario en esa reunión”. Y uno de los expertos que estaba allí le dijo: “Sí, hace ocho años que los esperábamos”, es decir que la Argentina volvió nuevamente al sistema después de estar ausente unos períodos. Y creo que eso hay que resaltarlo como un valor muy importante en el señalamiento final que hicieron las Naciones Unidas.

Nos parece que estos hechos, que no son tan puntuales de un caso de tal o cual derecho, refuerzan o recuperan una trayectoria de la Argentina. ¿No es cierto? Por lo menos en lo que ha sido mi experiencia, en todo el mundo se reconoce a la Argentina como un país que con los años de una situación traumática ha desarrollado los derechos humanos.

Y es tan universal el concepto que, a mí, que vivo en una zona muy humilde, cuando hablo de política con otras personas, me llama la atención cómo en esos barrios todas las reclamaciones que antes se hacían fundadas en necesidades de carácter primario, de alimentación, etcétera, ahora increíblemente, toman otra arista. Y voy a comentarles esto porque me parece que es algo muy importante, dado que yo también pasé por el parlamento y, como dicen los ingleses, tengo las manos sucias. Reitero, también pasé por toda la experiencia parlamentaria y me parece que el Parlamento debe observar esto y cuidarlo mucho, porque estas reclamaciones ya no se hacen solamente como necesidades de vida puntual, sino en función de los derechos humanos.

Esa conceptualización general de la sociedad del valor del derecho fundado en los derechos humanos es algo que la Argentina tiene y que no tiene ninguno de los países que son nuestros vecinos ni tampoco lo he visto en algunos países centrales, etcétera.

Dicho esto, quiero afirmar el valor que ha tenido la actual gestión de volver a un mundo al cual nosotros pertenecíamos y en el que teníamos ganado un prestigio. Pero, además, creo que, de alguna manera, también se asentó el compromiso que se tenía con relación a los derechos fundamentales de las personas.

Entonces, me parece que sí, yo podría decir: “Tuve la suerte de estar presente en el informe”, pero quiero decir que la mayoría de los países coincidieron en que esa vuelta de la

---

Argentina era un paso positivo que había tenido nuestro país. Y más que una recomendación, era un reconocimiento. Y no importa los países que dijeron que estábamos mejor o no –aunque eran los más centrales los que hicieron ese reconocimiento–, pero sí, después vinieron una serie de observaciones que fueron puntuales. Y me refiero, particularmente, a nuestra competencia: la sobrepoblación de las cárceles, la situación de maltrato de las cárceles y la modificación de la legislación, a veces, contraria al sostenimiento de los derechos fundamentales de las personas.

Muchas veces se legisla, se ha legislado, tocando parcialmente algún aspecto de la ley o del Código Penal, y eso ha tenido efectos absolutamente negativos. Me parece que hay algo más y muy importante del Parlamento que es coordinar, por lo menos, “horizontalizar” de otra manera la participación tanto de la sociedad civil como de las instituciones del Estado, para cuando se dan pasos hacia adelante para fijar políticas del Estado.

En esto me parece que sí hay iniciativas individuales. Hay muchos casos que llevamos adelante todos los que fuimos legisladores y que tenemos vocación en algún tema; pero que en general aparece salpicando a las iniciativas legislativas sobre, incluso, los mismos temas. Hay sanciones legislativas que derogan una situación en procedimientos legales o en derechos y, al poco tiempo, hay otra legislación que dice todo lo contrario. Es una especie de falta de coordinación o de una impronta legislativa que hemos perdido, en el sentido de mirar desde otro punto de vista con mayor universalidad o con mayor comprensión los fenómenos que estamos afectando a través de una legislación.

Me parece que los señalamientos que se le hicieron a la Argentina –tal vez no les guste esto– han sido, de alguna manera, suaves. Se le dio mucha importancia en volver a la Argentina al sistema. Pero las cosas que se han señalado con respecto, por supuesto, a los ámbitos en los cuáles yo puedo afirmar cosas, me parece que solo no se trata de sensatez, sino que han sido verdaderamente ciertos. No ha habido ningún tipo de intencionalidad ni de interpretación rara de las cosas, han dicho lo que era la realidad del país. Y eso creo que nos puede dejar muy tranquilos, en el sentido de que, por ahí, por la coincidencia de los países colegas que estuvieron presentes y de los organismos que participamos en la rendición de cuentas, podemos o debemos afinar un poco la coordinación y la participación, porque hay temas centrales. Por ejemplo, el caso de la sobrepoblación, el caso del encarcelamiento. Ahora vivimos una ola de encarcelamientos por distintas razones. Para llevar a determinada cantidad de gente tan especial, ¿ustedes saben con qué se hace lugar? Se hace lugar con aquellos que son los más débiles, los que no tienen tanta representación y repercusión. Así que la situación de las cárceles de Argentina, como bien dice el informe, es grave o muy grave.

Por lo tanto, creo que ahí los legisladores tienen que ponerse en serio a buscar una unidad, tanto del Senado como de los diputados. Y no se trata de construir más cárceles. Esa manía, como decía el presidente, de que no hay lugar, entonces hay que construir cárceles, es todo al revés.

Con este tema hay para trabajar legislativamente, siguiendo las recomendaciones de las Naciones Unidas, un ámbito muy especial. Nosotros, la Procuración, tiene varias iniciativas legislativas. Nos pondremos a disposición de todos ustedes y nos pondremos a coordinar con la doctora Morandini, con la senadora y con un esfuerzo de trabajo conjunto a efectos de sacar los principales problemas, desmitificando estas cuestiones de la puerta giratoria y de todas estas cuestiones que se dicen y que le quitan seriedad a una propuesta legislativa que implica una política de Estado.

En fin, vuelvo a decir: las recomendaciones sirven como un sendero por el cual tenemos que transitar, y no debemos perseverar en que nosotros sabemos lo que nos pasa a nosotros. Yo me quedé pasmados cuando escuché en Naciones Unidas a otros países hablar

de nosotros, de cuestiones que nos pasan a nosotros. Y yo decía: ¿cómo sabe el de Uganda que es así? En Naciones Unidas se trabaja con mucha seriedad y con mucho compromiso. Una recomendación es, como diría Salvioli, una obligación. No es un decir algo o cumplir un mandato cada cuatro años.

Me parece que ha sido muy buena toda la iniciativa. Senadora, la felicito. Estoy a disposición de todos para que podamos unir fuerzas para que, desde el Parlamento no solo se legisle puntualmente por un caso, sino que se empiece a lograr una política de Estado en las distintas materias.

Muchas gracias.

**Sra. Morandini.-** Ahora es el turno de los asesores si quieren hacer preguntas.

**Sr. Perretta.-** Desde la Dirección General de Relaciones Internacionales del Senado, queremos celebrar esta reunión que ha hecho con mucho esfuerzo el Observatorio de Derechos Humanos de este Senado. Sabemos el trabajo constante que hace la exsenadora y actual directora del Observatorio, Norma Morandini, con quien estamos trabajando actualmente, porque los derechos humanos en sí son un ámbito y un tema que no está ajeno al tema internacional. Celebro las palabras que han dicho todos los expositores. A su vez, es una herramienta fundamental el EPU que, como bien dijo la directora Morandini, muchas veces no gusta que den ordenes ni que nos evalúen, pero es lo que nos va a mantener en lineamiento y lo que se apunta a futuro. El doctor que me precedió en la palabra dijo algo muy cierto: se ha vuelto al campo de juego después de muchos años, en el que no se tomaba en cuenta todo lo que se trataba a nivel nacional en cuestión de derechos humanos. Pero lo que quisiera preguntarle, para saber un poco más –y lo dijo el señor subsecretario–, es sobre la libertad de expresión. Dijo que va a venir un relator de las Naciones Unidas en materia de libertad de expresión y quería saber cómo anda nuestro país en ese sentido, qué metas se han propuesto y qué es lo que nos están orientando desde afuera para seguir. Esa es sería un poco mi pregunta más que nada.

**Sr. Schapira.-** El relator que viene es uno de estos expertos que componen los cincuenta y tres expertos independientes, relatores y grupos de trabajo. Va a estar viniendo en octubre. Yo creo que en la Argentina estamos viviendo un momento de plena libertad de expresión. Me parece una obviedad, digamos.

No veo, digo, más allá de toda una serie de cuestiones de determinadas áreas que se ha propiciado el acceso a la información pública, en los cuales yo no entraría puntualmente, pero en términos generales, el Gobierno ha propiciado en temas puntuales, pero en términos generales, creo que no... No creo que sea un tema de preocupación de nadie la cuestión de la libertad de expresión en sí. Esto incluye el derecho a manifestarse. Nosotros hemos tenido una audiencia temática sobre libertad de expresión en la Comisión Interamericana, en el mes de abril, si no me equivoco. Todo esto está subido online, pueden verlo. Lo que había disparado eso fueron los hechos de diciembre, pero quedó muy claro en la audiencia, el pleno ejercicio de la libertad de expresión y del derecho a manifestarse. Yo ahora no recuerdo los números, pero para esa oportunidad habíamos llevado los números de la cantidad de manifestaciones que había, por ejemplo, en la ciudad y de los cortes de calles y después, claramente, cuestiones puntuales determinadas, como lo que pasó en diciembre. Si hay algún hecho puntual de algún exceso, bueno, es un hecho puntual de un exceso que deberá ser visto como tal. Aparte una manifestación extremadamente violenta por parte de muchos manifestantes.

Nosotros fuimos, de hecho, con imágenes de los hechos de diciembre y hacía pocos días había habido una inmensa manifestación de la CGT en la 9 de Julio donde había transcurrido todo con decenas de miles de personas sin un mínimo incidente. Y claramente no hubo un cuestionamiento en la audiencia de los comisionados que además habían ponderado

la fuerte participación ciudadana que tradicionalmente existe en la Argentina.

Creo que luego muchas cuestiones de limitaciones que hemos pasado en el pasado reciente, me parece que... Quizás a veces a uno le preocupa... Si me preguntan qué me preocupa, a mí me preocupa quizás alguna manifestación contraria a la libertad de prensa que ha sufrido el periodista Cabot en estos días. No quiero partidizar o politizar esto, pero me parece serio que una senadora diga que un periodista es parte de un grupo de tareas. Es gravísimo ¿no? Eso me preocupa. Y así lo ha hecho público el secretario. También ha llamado al periodista para solidarizarse. Sobre el clima de la libertad de prensa y libertad de expresión... Más allá de algún caso puntual en alguna provincia, en términos generales no veo inconvenientes.

**Sra. Morandini.-** Yo, como navego a dos aguas, creo que lo que nos falta trabajar fuertemente es la responsabilidad para no convertir... Esta mezcla que hay entre datos y hechos y lo que se llaman hoy las *fake news*. Creo que ese es un trabajo.

En el Observatorio también los recibimos a los relatores cuando vienen. Lo hemos hecho el año pasado –y presentamos en el Senado– el informe que hizo el relator en libertad de expresión. Así que en ese sentido, también tenemos una actividad de divulgación que nos parece importante. Por eso agradecemos cuando ustedes son sensibles a las convocatorias y les interesan, porque es para ustedes.

Sí, por favor.

**Sra. Sudol.-** Bueno, muchas gracias por todas las presentaciones y a Norma, por supuesto, por convocar esta reunión.

Sólo quería hacer una pregunta totalmente de gestión, dado que el Senado es el ámbito por naturaleza o la Cámara Federal; quería simplemente preguntarles cuando preparan un informe o cuando se trabaja en los temas de recomendaciones y demás de los organismos de Naciones Unidas, de Derechos Humanos, si trabajan conjuntamente con las provincias. ¿De qué manera las provincias tienen el vínculo con la Nación? ¿O no es así?

**Sr. Schapira.-** Buena pregunta porque es todo un desafío también.

Yo no lo comenté, pero es todo un desafío trabajar con las provincias.

Nosotros a través del Consejo Federal de Derechos Humanos... por supuesto cuando hay alguna cuestión puntual ante algún organismo internacional, eso sí está bastante bien aceitado, digamos. En algún caso ante la Comisión Interamericana, nosotros inmediatamente nos damos vuelta, vamos y pedimos a la provincia la información relevante para hacer la presentación. Definitivamente en cuanto a la complejidad que tiene tamaña tarea, multiplicándola por todas las jurisdicciones, es un desafío que lo estamos trabajando.

La verdad es que queremos empezar, respecto del Simore, a nivel Gobierno Federal y no es poco. Incluso realmente no nos quisimos quedar sólo con el EPU. Toda esta tarea de compilación, y de bajar... Digo, cuando yo me refería antes, el EPU ya lo tenemos compilado y trabajado. Hay que tomar los últimos nueve informes y hacer el trabajo, pero definitivamente el desafío que presenta es: ante todas estas cuestiones la complejidad que implica hacerlo, además con respeto a las autonomías provinciales y a la independencia de poderes.

Nosotros somos los que damos la cara porque el Poder Ejecutivo tiene a cargo las relaciones internacionales. Entonces también muchas veces se confunde que el Ejecutivo es el responsable. Definitivamente es responsable cuando está bajo su órbita. Es responsable de dar la cara y el Estado en su totalidad es el responsable desde un acto del presidente hasta el acto del último intendente de la ciudad de la provincia más chica que comete una violación. Nos toca a nosotros ejercer la representación, pero el cumplimiento de todo esto tiene el desafío de hacerlo con respeto por las autonomías y por la independencia de poderes. Gran parte de las cuestiones que están en el sistema, son cuestiones relacionadas con el Poder

Judicial. Y ante algún incumplimiento de alguna cuestión, no se va a intervenir un Poder Judicial ni intervenir una provincia porque haya un tema puntual.

Entonces, exige de todos estos equilibrios y todas estas complejidades. Conversar, ver cómo se implementa.

También quisiera agregar que la deuda del Defensor del Pueblo es una deuda importante, como lo era hasta el año pasado después de más de doce años que estaba la ley relacionada a mecanismos contra la tortura que nosotros hemos trabajado mucho desde la secretaría para que se pueda materializar la composición del mecanismo.

Otra cosa que quería agregar es el tema de la participación de la sociedad civil. Nosotros previo al examen y posterior al examen, hace unas semanas tenemos mesas de diálogo con la sociedad civil. Lo canalizamos y la convocatoria está “coesponsoreada” por Amnistía Internacional y la secretaría para tener las mesas de sociedad civil, de diálogo y de seguimiento del examen.

**Sra. Morandini.-** Doctor Salvioli, tengo una inquietud: Con mucha frecuencia o siempre, sobre todo en el Senado, donde están representadas las provincias, frente a proyectos de leyes que tienen vinculación con los derechos humanos, sobre todo derechos ambientales, se contraponen, a mi criterio, un falso federalismo, entonces, ¿qué nos recomienda en este sentido y cómo podemos encarar esto? Porque realmente, a veces, hay mucha tensión o se presenta mucha dificultad a la hora del trámite de las leyes que garantizan los derechos.

**Sr. Salvioli.-** Los tratados son muy claros. No importa la Constitución que se tenga, si es unitaria o federal, etcétera, todo el Estado Nacional está comprometido y tiene que establecer los mecanismos internos para hacer cumplir las decisiones, porque si no termina siendo un tratado a la carta, donde no es lógico que los derechos humanos se respeten en una provincia y en otra no. Por eso es que en todos los tratados aparece esto: creo que es el artículo 50 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos y sí estoy seguro del artículo 28 del Pacto de San José de Costa Rica, que establece la cláusula federal.

En su momento, cuando nos tocó examinar a los Estados Unidos en el Comité de Derechos Humanos en uno de los debates que tuvo que ver con la aplicación de la pena de muerte en Texas, el gobierno local manifestó que ellos no habían ratificado el Pacto de Derechos Civiles y Políticos. Por supuesto que no, el que lo ratifica es el Estado, pero no se pueden poner por fuera de este.

Lo mismo pasa con los poderes del Estado. Tomo como ejemplo al Poder Judicial en el caso Fontevecchia. La resolución de la Corte Suprema del caso Fontevecchia tiene una línea argumental por la que cualquier estudiante de derecho internacional aplazaría un examen con ella. Y se podría haber fundamentado, incluso, de manera mejor. Esto es: las decisiones de los órganos internacionales comprometen a todos los órganos del Estado, como dijo Brian al inicio de su exposición, y esto implica al Poder Judicial. El Poder Judicial no se puede colocar como un órgano extraestatal.

**Sr. Schapira.-** Sí, también para ser claro y justo, en este momento, el trámite de Fontevecchia ante la Corte Interamericana no tiene cuestionamientos. El trámite en sí en cuanto al cumplimiento...

**Sr. Salvioli.-** Digo el fallo de la Corte Suprema.

**Sr. Schapira.-** Sí, pero respecto de ese fallo en sí, hubo un ida y vuelta entre la Corte nuestra y la Corte Interamericana. Nosotros en el medio...

*- El señor Salvioli realiza manifestaciones fuera del alcance del micrófono.*

**Sr. Schapira.-** No voy a abrir juicios de valor sobre lo que hizo la Corte, bajo ningún punto de vista la estoy cuestionando. Lo que digo es que, objetivamente, en este diálogo, entre las Cortes, en este momento, no hay un cuestionamiento de la Corte Interamericana a que la

---

Argentina esté incumpliendo con ese fallo.

**Sr. Salvioli.-** Sí, sí, lo único que dije es que el argumento de derecho internacional utilizado por la Corte Suprema no pasa un examen básico de derecho internacional público. Y eso lo sostengo, porque, si fuera a fundamentar el incumplimiento del Pacto de San José de Costa Rica, habría que hacerlo con un autor que murió antes de la aprobación del Pacto o con Joaquín V. González, que fue el fundador de mi querida Universidad de La Plata, que, naturalmente, no tenía un desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos.

Por lo tanto, entiendo que un Tribunal compuesto por los más altos nombres jurídicos, tiene que estar a la altura de eso y la Corte ya lo ha hecho. El caso Carranza es un claro ejemplo. Y hoy la Corte saca muy buenos fallos. Lo que pasa que, así como hablamos de los buenos fallos que saca la Corte, también hay que criticar aquellos que no lo son.

**Sr. Borda.-** Mi nombre es Rodrigo Borda.

Trabajo en la Dirección Legal y Contencioso de la Procuración Penitenciaria de la Nación y nosotros estamos acompañando al doctor Francisco Mugnolo.

Me ha pedido el doctor que dé algunas precisiones vinculadas con la materia de esta reunión. Por ello, en forma concreta, lo que quisiera agregar a sus palabras tiene que ver, en primer lugar, con el análisis que hagamos de lo que surge ya de las transcripciones y del resumen del diálogo interactivo que se da a partir del informe que se confeccionó en función de este Examen Periódico Universal.

Podemos observar que ese diálogo entre estados con Argentina tiene señalamientos muy claros y enfáticos, vinculados con la problemática de la tortura y las malas condiciones materiales de nuestras cárceles. De hecho, desde los Estados Unidos y Reino Unido hasta Mauritania y Croacia nos marcan, una vez más, que en la Argentina tenemos graves problemas con nuestras cárceles y tenemos graves problemas con la tortura en ellas, que es una cuestión aún peor que las condiciones materiales en sí mismas.

Si no contamos mal, hay casi treinta recomendaciones vinculadas con estas dos cuestiones gravísimas: tortura y malas condiciones materiales de detención.

Como recordaba el doctor Mugnolo, nosotros participamos activamente de las reuniones para realizar el Examen Periódico Universal, vinculado con el cumplimiento de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y también participamos activamente de la visita del relator contra la tortura cuyo informe es muy fuerte, como también lo son las recomendaciones del Comité contra la Tortura.

Esto nos genera una situación contradictoria: en un punto, que estos organismos internacionales señalen estas cosas de la manera y con el énfasis con que lo hacen, diríamos: “válida el trabajo que hace la Procuración Penitenciaria”, porque muchas de estas recomendaciones u observaciones tienen que ver o utilizan como insumos los aportes o las denuncias y los informes que ha aportado, en el marco de esas discusiones, la Procuración Penitenciaria –también muchas ONG, que presentan informes sombras, utilizan los datos y los informes de la Procuración Penitenciaria–; ahora bien, por otra parte, nos sentimos interpelados, porque que desde otros países nos señalen lo que nosotros repetimos constantemente, en cada informe anual que se presenta ante este Congreso, nos muestra que también nosotros nos sentimos en parte en falta.

La Procuración Penitenciaria no es una ONG, reitero, no es una ONG. Y la situación en materia de tortura es muy grave en nuestro país. No hace falta que nos lo vengán a decir desde Mauritania, aunque es saludable y nos congratula, porque lo sentimos como un apoyo de la comunidad internacional al trabajo de los organismos públicos que trabajan –como la Procuración Penitenciaria– en esta materia, pero la verdad es que es preocupante. Es muy preocupante la situación en nuestro país y lo es desde hace muchos años a esta parte.

Decía el doctor Salvioli que, en cuestión de derechos de género, las mujeres se sienten

---

como que estamos en el siglo XIV, ahora bien, en materia de tortura, estaríamos como en deuda con la Asamblea del Año XIII. Entonces, hasta podríamos decir que estamos un poquito mejor quizás, porque se trata de una deuda con el mandato de la Asamblea del Año XIII que dispuso, en 1813, que debíamos abolir los tormentos.

Y lo que ha pedido el doctor Mugnolo es que señalemos algunas cuestiones fundamentales referidas al aporte del Parlamento en función de asumir las recomendaciones que se hacen en este Examen Periódico Universal. Y vimos, en el marco de esta jornada, proyectos que están vinculados con la reforma del tipo penal de tortura. Por ello, como ustedes saben, incluso el Comité contra la Tortura, en las últimas observaciones vinculadas con la situación de la Argentina, estableció una recomendación muy precisa y muy clara en cuanto a que nuestro país debía legislar en este punto, es decir, debía mejorar la redacción del delito de tortura conforme está previsto hoy en nuestro Código Penal. Redacción que es fruto de una reforma, muy positiva y muy saludable, que fue la del año 84, que legisló en esta materia, pero que, a esta altura, merece –y eso es lo que nos marcan los organismos internacionales– una revisión.

En este punto, la Procuración Penitenciaria tiene un proyecto específico, concreto, trabajado incluso con otros organismos de derechos humanos y consensuado con otros actores institucionales. Recuerdo que lo hemos discutido en el marco de una jornada con el doctor Gil Lavedra en la que él había integrado una Comisión que elaboró otro proyecto de reforma de reforma penal. También lo discutimos y fue una jornada muy enriquecedora con él. Tenemos una propuesta muy clara en este sentido. No voy a abundar en esta oportunidad. Acercamos esta propuesta a la comisión que actualmente trabajaba en la modificación del Código Penal, vimos el resultado final, no tuvimos éxito, no pudimos convencerlos y los cambios los vemos como casi inexistentes.

Entonces, ahí lo que nos preocupa no es que no tomaron nuestra propuesta, ni siquiera tomaron la observación del Comité contra la Tortura, que dijo que algo había que hacer. Quizá, si no convenció la propuesta de la Procuración Penitenciaria, algo había que hacer. Ahí lo vemos como una nota de preocupación.

Nos ponemos a disposición de los legisladores y del Observatorio para hacer llegar nuestra propuesta y para discutir en torno a nuestra propuesta, insisto, que es una propuesta que ha sido trabajada con otros actores en función de la experiencia de estos años de democracia, del 84 para acá, que, como dice el Comité contra la Tortura, debe revisarse la legislación en este punto.

Segunda cuestión: materia de sobrepoblación y hacinamiento, problema gravísimo y acuciante como nos marcan, insisto, todos los países en este diálogo interactivo. Entre otras propuestas de trabajo, la Procuración tiene un proyecto de ley de control de sobrepoblación, que creo que la señora Morandini, cuando fue senadora, trabajó en base también a ese proyecto. No es un proyecto que hace una propuesta simbólica o manifiesta su preocupación por la sobrepoblación y propone una especie de emergencia carcelaria, como se suele abordar este tipo de situaciones en diversas provincias. Se hace una propuesta muy clara, muy concreta y muy específica de una herramienta para garantizar que no se reproduzca la situación de sobrepoblación y hacinamiento en las cárceles de nuestro país. No quiero abundar, pero la doctora Morandini tomó ese proyecto y lo trabajó de una manera muy interesante. También tenemos una propuesta muy clara en ese sentido.

Sobre reforma del Servicio Penitenciario, que es otra de las cuestiones que también se le han observado a nuestro país, el Poder Ejecutivo, al comenzar la gestión, había empezado a trabajar en esta línea de reforma de la Ley Orgánica. Nosotros hicimos también aportes a esto que se llama la democratización del Servicio Penitenciario. Como todos saben, el Servicio Penitenciario es uno de los pocos organismos que, desde la recuperación de la democracia a



esta parte, nunca ha sido reformada su normativa interna y, yo diría, sus prácticas. Entonces, también nos parece que esa es una deuda que debe saldarse y, quizá, la oportunidad de estas recomendaciones no debería desaprovecharse en esta materia.

No quiero extenderme más, solo señalar una cuestión que la veo identificada entre los proyectos de ley que se presentaron en el Senado, vinculada con las recomendaciones, y es el proyecto de creación de un estatuto laboral para las personas privadas de su libertad. Sobre este punto tomo las palabras de la legisladora Austin cuando señala que el activismo judicial es fruto, muchas veces, de los espacios que deja el Parlamento. Sobre esta materia tenemos mucho activismo judicial. La Procuración, además de hacer propuestas parlamentarias o propuestas de proyectos de ley, también tiene facultades de litigio. De hecho, yo en particular me ocupo de eso. Nos hemos cansado de ganar *habeas corpus* en esta materia por la falta de respeto a los derechos más básicos de las personas privadas de su libertad en cuestiones laborales. Nunca se planteó que un preso que trabaja tiene que tener más derechos que una persona que trabaja en el medio libre, ni que tiene que cobrar mucho más. Lo que estamos planteando, y la semana pasada ganamos otro caso en la Cámara Nacional en lo Criminal y Correccional, es que un preso no puede ser puesto en condiciones que en el medio libre sean consideradas compatibles con la esclavitud o la trata de personas.

Entonces, digo y destaco esto, tomando las palabras de la legisladora Austin. En muchos de esos fallos, a propuesta de los litigantes y a propuesta de la Procuración Penitenciaria, lo que se ha planteado es que el fallo debe, además de marcar estándares en materia de derechos humanos, reenviar al Poder Ejecutivo el tema para que el Poder Ejecutivo o el Parlamento elaboren una legislación acorde a los estándares que fijan los jueces. Son fallos, son jurisprudencias absolutamente respetuosas del principio republicano de la división de poderes. Entonces, no se puede plantear nunca, sobre todo en esta materia, que hay o hubo un avasallamiento de la competencia de los demás poderes.

Hace más de 4 años hubo un fallo de Casación que le pide al Poder Ejecutivo –hace 4 años fue esto– que legisle en esta materia. Que legisle –veo que hay un proyecto que me parece interesante, pero esto fue hace más de 4 años– y que mientras tanto se legisla que por lo menos la Dirección Nacional del Servicio Penitenciario dicte un reglamento compatible con estos estándares que se fijan en las sentencias. Esto hace más de 4 años.

Un fallo de esa naturaleza es absolutamente respetuoso del principio republicano de división de poderes. No le dice “usted tiene que hacer esto y el reglamento lo fijo yo como juez en mi despacho.” No. Le reenvía, le devuelve el tema para que el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, en base a sus estándares, definan la política pública o el contenido de la política pública. Eso está todavía sin cumplir. Nos reunimos cada tanto, periódicamente, pero no hay ningún avance. Mientras tanto se siguen desarrollando litigios individuales donde le vuelven a señalar lo mismo. En el fallo de la semana pasada le volvieron a recordar a la Dirección Nacional del Servicio Penitenciario que hace 4 años que tiene pendiente la elaboración de esta mesa de diálogo para legislar en esta materia.

Entonces, la Procuración Penitenciaria tiene, en estos temas y en algunos otros más en los que no me quiero extender, una agenda de trabajo. Tienen propuestas. Algunos legisladores como, en su momento, la señora Morandini han usado estas propuestas como insumo. Las ponemos a disposición y nos ponemos a disposición de los legisladores en estos temas.

Nada más. Gracias.

**Sra. Morandini.-** Ya podemos ir cerrando. Como yo no soy abogada puedo permitirme algunas imprecisiones.

Llegamos a los derechos humanos por la denuncia de su violación y en esos tiempos hay que recordar y no olvidar lo útil que nos fueron los organismos internacionales de

---

derechos humanos. Cuando en nuestro país no podíamos denunciar, cuando en nuestro país había terror, fue precisamente la solidaridad internacional la que nos permitió denunciar lo que acá, por el terror, no se podía hablar.

De modo que me parece importante reconocer y saber que venimos de ahí para que no nos moleste, porque formamos parte de ese sistema y formamos parte de la comunidad. Argentina es uno de los primeros países –siempre nos jactamos y nos da orgullo– en firmar los tratados. Hemos ido más lejos que muchos de nuestros vecinos y lo hemos puesto en la Constitución. El corazón filosófico de nuestra Constitución es el de los tratados internacionales de derechos humanos. Y esto no es algo menor. Es decir, no cumplir con un tratado es no cumplir con la Constitución.

Entonces, me parece que, para poder llevarnos, y este es el sentido de esta reunión, las riquezas de la democracia, que es el único sistema que cambia con el tiempo, es un proceso. Y como es un proceso, puede haber progreso, porque en la medida que tengamos libertad para decir, hay una dinámica en la sociedad que nos va a hacer crecer sobre nosotros mismos y sobre nuestro pasado, que está tan presente cuando hablamos de derechos humanos.

Entonces, me parece que esta reunión y lo que cada uno de ustedes hace y los aportes que nos hacen, es porque estamos ahora en una transición, pasando de haber denunciado la violación a anunciar el derecho. Entonces, hay que hacer la pedagogía de que se conozcan los derechos, pero después tenemos que incorporar esos derechos no solo en la expresión, que se expresen en la política pública, sino que se encarnen como valor compartido.

Me parece que en eso estamos y agradezco mucho que hayan participado. Tenemos que seguir trabajando y confiamos en que les haya sido de gran utilidad esta reunión.

Muchísimas gracias. (*Aplausos.*)

- *Se da por finalizada la reunión a las 12 y 44.*