

Buenos Aires, 8 de septiembre de 2017

A las/os expertas/os del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Ref.: Lista de Cuestiones Previas al Informe de Argentina – 61 Pre-Sesión del Grupo de Trabajo

De nuestra mayor consideración,

Nos dirigimos a ustedes en representación del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), organización dedicada desde 1979 a la defensa y protección de los derechos humanos en Argentina. El CELS ha participado con diversos aportes en el marco de evaluaciones anteriores ante este Ilustre Comité.

Teniendo en cuenta las Observaciones Finales respecto de Argentina luego del examen celebrado en el 47° periodo de sesiones en el año 2011, les remitimos aportes para su consideración en la elaboración de la Lista de Cuestiones Previas que tendrá lugar en la próxima sesión del Comité.

Es dable destacar que, conforme se indica oportunamente, varias secciones han sido elaboradas junto a otras organizaciones.

Sin perjuicio de la información que brindamos en esta oportunidad, el CELS remitirá un informe alternativo de cara al diálogo interactivo con el Estado, que contendrá mayor información y señalará preguntas y recomendaciones sugeridas para el marco de la evaluación.

Quedamos a vuestra disposición para ampliar o aclarar lo que estimen necesario.

Atentamente,



Gastón Chillier
Director Ejecutivo
Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)

I. Palabras Preliminares. Cuestiones estructurales y retrocesos.

Antes de adentrarnos en el análisis de diversas problemáticas en torno a la vigencia del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en la Argentina, es dable mencionar que las observaciones finales de este Comité en 2011 se dirigían a una gestión de gobierno que culminó el 10 de diciembre de 2015. Por ello, aunque persistan cuestiones estructurales pendientes, entendemos imprescindible que, en el momento de la elaboración de sus cuestiones, el Comité tenga presente este dato e indague entonces en profundidad sobre las políticas públicas que esta nueva gestión está llevando adelante para poder evaluar su efectiva correspondencia con las obligaciones que para la Argentina surgen del PIDESC y, en especial, que no signifiquen un retroceso en materia de garantía de los derechos económicos, sociales y culturales.

II. Estructura de financiamiento del Estado nacional. (Arts. 1 y 2 del PIDESC)

En el último año y medio el Estado Nacional ha adoptado diversas medidas económicas que han deteriorado el erario público y, por lo tanto, los recursos con los que cuenta para la satisfacción de los derechos tutelados por el PIDESC. En particular, se han tomado medidas fiscales que han beneficiado específicamente al sector agropecuario y al minero, dos de los sectores más concentrados de la economía¹. El sector agropecuario se vio beneficiado por una reducción de los derechos de exportación² que alcanzó un 23% para el trigo, un 20% para el maíz y un 5% para la soja. Para este último producto, se estableció un esquema de disminución progresiva de dicho impuesto que supondrá una quita del 17% a partir de enero 2019. El sector minero, por su parte, se vio beneficiado directamente por la eliminación de dicho impuesto. Aunque los cálculos varían según los criterios de medición, se estima que estas medidas fiscales han supuesto una transferencia de ingresos hacia estos sectores que van de los 5000 a los 8115 millones de dólares.³

Estas medidas suponen una disminución en los recursos disponibles del Estado para la satisfacción de derechos, que fue compensada por un importante endeudamiento externo. En el mismo período de tiempo, el Estado Nacional ha emitido deuda en los mercados internacionales de crédito en moneda extranjera y bajo legislación extranjera por más de \$ 33.013 millones de dólares estadounidenses. Las provincias también contrajeron deuda en moneda extranjera por un monto de \$ 10.381 millones.

De esta manera, se ha modificado la estructura de financiamiento del Estado nacional hacia un modelo más regresivo en términos de distribución del ingreso: las políticas públicas ya no son solventadas por los sectores de mayores ingresos sino a través de deuda cuyos intereses deberá pagar toda la sociedad. Además, como demuestra la historia reciente de la Argentina, los procesos de fuerte endeudamiento externo en un período corto de tiempo han derivado en la imposibilidad de cumplir con su pago y con ello en una aguda crisis socioeconómica con graves consecuencias para la satisfacción de los derechos tutelados por el Pacto.⁴

¹ Decretos PEN 133/15, 349/16 y 1343/17

² Se trata de un impuesto que grava a las operaciones de venta de productos a países extranjeros.

³ Para mayor información, véase I. Hagman y otros, "Transfiriendo al capital. Transferencia de ingresos al sector empresario", CECS, disponible en www.cecs-argentina.org; Universidad de Belgrano. Boletín del CENE, nº 148, junio de 2016, disponible en <www.ub.edu.ar/centros_de_estudio/cene/numero_148.pdf>; y "El diario del lunes. Análisis sobre el impacto de la quita de retenciones", CEPA, disponible en www.centrocepa.com.ar/LAGAUCHADA.pdf

⁴ Ver el reciente informe ante el Consejo de Derechos Humanos del Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, acerca de los derechos laborales en

Por último, además de un interés recaudatorio, el cobro de retenciones sobre los productos agropecuarios tiene como objetivo sostener un precio de los alimentos para el mercado interno que sea menor que el de exportación. Así, la quita de retenciones tiene, a su vez, un **impacto inflacionario en productos de primera necesidad como los alimentos**.

Preguntas sugeridas al Estado:

1. ¿De qué modo suplirá el Estado la pérdida de recursos por la baja de cobro de derechos de exportación a sectores agropecuarios y mineros?
2. ¿De qué modo evitarán que la disminución de recursos fiscales suponga recortes en las políticas públicas orientadas a la satisfacción de los derechos económicos sociales y culturales?
3. ¿Qué medidas ha adoptado el Estado argentino para evitar que los cambios fiscales adoptados no tengan un impacto regresivo en términos de distribución del ingreso?
4. ¿Qué medidas se adoptarán para evitar que las medidas fiscales no supongan un aumento en los precios de los alimentos?

III. Poder adquisitivo del salario y pobreza (Artículo 11 del PIDESC)

Asimismo, el Estado nacional ha adoptado medidas de política económica que han disminuido el poder adquisitivo del salario. Esto ha supuesto un aumento de los niveles de pobreza e indigencia medidas por ingreso⁵ que atenta contra las posibilidades de satisfacción de los derechos prescriptos en el artículo 11, particularmente en los sectores de menos ingresos.

Entre las medidas con mayor impacto pueden mencionarse la devaluación del peso argentino con respecto al dólar norteamericano del orden del 62%. Además, el Estado nacional ha determinado un abrupto aumento de las tarifas de servicios públicos básicos, en especial electricidad, gas y agua⁶. Estas tarifas tienen un impacto directo en la economía de cada una de las personas y en la posibilidad, en definitiva, de acceder y mantener los servicios esenciales.

La combinación de devaluación del peso y aumento de las tarifas de los servicios públicos implicó una escalada inflacionaria de los precios del 41.1% en el 2016 que provocó una pérdida del poder adquisitivo del salario, para ese año, del 6% aproximadamente⁷. La principal política social, la “Asignación Universal Por Hijo” perdió un 4.2% y la jubilación mínima, un 5.4%⁸.

Preguntas sugeridas al Estado:

1. ¿Qué medidas adoptará el gobierno para compensar la pérdida de poder adquisitivo de los salarios y las pensiones?
2. ¿Ha adoptado medidas específicas sobre los sectores de menos ingresos para el acceso a los servicios públicos, comprometidos tras el incremento de las tarifas?

contexto de reformas económicas. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/441/41/PDF/G1644141.pdf?OpenElement>

⁵ Los niveles de pobreza e indigencia en la Argentina son alarmantes: en el segundo semestre de 2016[5], un 30,3% de la población era pobre, y un 6,1%, indigente. Estas cifras no pueden compararse con las de años anteriores, debido a cambios metodológicos, signados por fuertes críticas.

⁶La complejidad de la estructura de precios de los servicios públicos y la diversidad de criterios aplicados en las diferentes regiones del país hace que sea muy difícil poder referenciar porcentajes de aumentos en términos generales. Sin embargo, podemos afirmar con certeza que los mismos fueron exponenciales, tal como ilustra el siguiente artículo periodístico: <https://www.pagina12.com.ar/17632-subas-de-800-al-1200-por-ciento-en-un-ano>

⁷ Informe sobre situación del mercado de trabajo”, febrero de 2017, disponible en www.centrocifra.org.ar.

⁸ cfr. “Poder adquisitivo del salario mínimo, de la asignación universal por hijo y de la jubilación mínima”. CIFRA, abril 2017.

IV. Mercado de Trabajo. Condiciones de trabajo. Sindicatos. Hostigamiento y persecución al fuero laboral y a abogados laboristas (Artículos 6, 7, 8 y 11 del PIDESC)

En un contexto de deterioro del mercado de trabajo y aumento del desempleo, en los últimos meses se ha verificado un cuadro de hostigamiento y criminalización de dirigentes sindicales, la “intervención” de diversos sindicatos y la estigmatización y persecución de jueces del fuero laboral y de abogados ligados a la defensa de los trabajadores en nuestro país. Este debilitamiento de los mecanismos de protección de trabajadores y trabajadoras en la Argentina resulta especialmente preocupante.

Según los datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (INDEC), entre 2015 y 2016, en promedio, la tasa de desempleo subió del 6,5% al 8,5% de la población económicamente activa (PEA)⁹, con un auge en el segundo trimestre de 2016, alcanzando un 9,3%.¹⁰ Por su parte, con relación a los primeros meses del año 2017, el INDEC anunció que la desocupación general llega ya al 9,2% de la PEA y que en el área del Gran Buenos Aires alcanza a un 11.8%. Las ciudades de Mar del Plata y Rosario también tuvieron tasas que excedieron el 10% de la población activa desocupada.¹¹

A su vez, si se analiza la variación en la cantidad de asalariados, se advierte que entre noviembre de 2015 y febrero de 2017 en el sector privado se registró una caída del 1,1% con una pérdida neta de 66.300 puestos de trabajo, mientras que en el sector público se sumaron 33.900 (+1,1%) y en casas particulares 21.100 (+4,8%).¹²

En este contexto de deterioro del mercado de trabajo y el aumento del desempleo y la persistencia de la inflación y la caída de los salarios reales (desarrollados en el apartado anterior) se produce el debilitamiento de los mecanismos de protección de los trabajadores, con persecución y hostigamiento de dirigentes sindicales, jueces del fuero laboral y abogados defensores de trabajadores.

Por un lado, aquellos jueces que, en el desempeño de sus funciones, han dictado en el último tiempo medidas o sentencias a favor de trabajadores y sus organizaciones han tenido como respuesta por parte de gobiernos nacionales o provinciales la presentación de pedidos de destitución, amenazas de iniciarlos o procesos de estigmatización pública.¹³ En un contexto social

⁹ Centro de Investigación y formación de la República Argentina-CIFRA, “Informe sobre situación del mercado de trabajo. Mayo 2017” <http://www.centrocifra.org.ar/docs/ifm.pdf>

¹⁰ Centro de Economía Política Argentina, “Errores y Omisiones” <http://centrocepa.com.ar/errores-y-omisiones/>

¹¹ La Nación, “La tasa de desocupación fue de 9,2% en el primer trimestre de 2017” <http://www.lanacion.com.ar/2033529-la-tasa-de-desocupacion-fue-de-92-en-el-primer-trimestre-de-2017>

¹² Centro de Investigación y formación de la República Argentina-CIFRA, “Informe sobre situación del mercado de trabajo. Mayo 2017” <http://www.centrocifra.org.ar/docs/ifm.pdf>

¹³ Ver Expediente 101/17, iniciado por denuncia de Javier Iguacel, Administrador Nacional de la Dirección Nacional de Vialidad, del Ministerio de Transporte de la Nación, Declaración de la Asociación Nacional de jueces y juezas del trabajo <http://gazetajudicial.com.ar/declaracion-de-la-asociacion-nacional-de-jueces-y-juezas-del-trabajo/>. Y notas periodísticas: Clarín, El Gobierno ya denunció a cinco jueces laborales por sus fallos, 12 de junio 2017, https://www.clarin.com/ieco/economia/gobierno-denuncio-jueces-laborales-fallos_0_S1cb3F2MW.html, Letrap, 16 marzo 2017, “Cambiamos pide el jury contra Arias, el juez que falló a favor de los docentes”. <http://www.lettrap.com.ar/nota/2017-3-16-cambiamos-pide-el-jury-contrarias-el-juez-que-fallo-a-favor-de-los-docentes>, Perfil, 7 de abril de 2017, “Triaca: La jueza Dora Temis tiene antecedentes kirchneristas”. <http://www.perfil.com/politica/triaca-la-jueza-dora-temis-tiene-antecedentes-kirchneristas.phtml>, Iprofesional, 3 de junio de 2017, “Macri acusó a los jueces laborales de quebrar empresas con sus fallos”. <http://www.iprofesional.com/notas/250767-Macri-acuso-a-los-jueces-laborales-de-quebrar-empresas-con-sus-fallos>, Perfil, 21 de febrero de 2017, “Conflicto Bancario. Piden juicio político a los jueces que avalaron la paritaria bancaria”. <http://www.perfil.com/politica/trabajo-pidio-el-juicio-politico-de-los-jueces-que-avalaron-la-paritaria-bancaria.phtml>.

regresivo, resulta especialmente preocupante que los jueces sean perseguidos por sentencias que buscan proteger los derechos de los trabajadores. A este cuadro se suman preocupantes discursos públicos desde el Poder Ejecutivo Nacional, que apuntan a responsabilizar a los jueces laborales y a los abogados de trabajadores por los problemas económicos de la Argentina.¹⁴

Por otra parte, en los últimos meses, el Estado Nacional y algunos estados provinciales han desplegado acciones deliberadas en contra de organizaciones de trabajadores, obstaculizando la defensa de sus derechos.

Uno de los mayores conflictos de los últimos años se centró en la provincia de Buenos Aires, cuando los gremios docentes exigieron la convocatoria de la "Paritaria Nacional docente" (negociación colectiva sectorial de los docentes de educación primaria y secundaria, a nivel nacional y no provincial) y encontraron la férrea oposición del gobierno nacional y provincial. Mientras que el Estado Nacional informa (párrafos 80 y 81) que la Paritaria Nacional Docente constituye un avance en la protección de los derechos de los trabajadores, lo cierto es que el Poder Ejecutivo se opuso vehementemente a su implementación en 2017. En este punto cabe poner en vuestro conocimiento que el secretario general del principal sindicato docente de la provincia de Buenos Aires ha sido víctima de continuas amenazas de muerte, dirigidas a su persona y familia, por su rol como defensor de derechos humanos en el marco de las negociaciones colectivas provinciales.¹⁵¹⁶

En otras provincias del país también se verifican situaciones de persecución sindical. En la provincia más austral del país el Sindicato Unificado de los Trabajadores de la Educación Faguina (SUTEF) se enfrenta a un proceso de persecución que involucra a las fuerzas policiales, el poder judicial y el ejecutivo de la provincia, con diversos procesos penales y civiles en contra de los dirigentes. A su vez, en Jujuy se vive una situación similar, en la que el Sindicato de Obreros y Empleados del Ingenio Ledesma (SOEAIL) ha sido objeto de constantes persecuciones por parte de la empresa Ledesma y los Estados Provincial y Nacional. También, en la provincia de Río Negro el Poder Judicial local ha impulsado causas penales en contra de dirigentes sindicales de trabajadores públicos.¹⁷

En este marco de persecución y debilitamiento de los mecanismos de protección de los trabajadores, corresponde advertir sobre la seguidilla de intervenciones sobre diversos sindicatos, fundadas en supuestas irregularidades eleccionarias o denuncias de corrupción. En los últimos

¹⁴ Télam, Mauricio Macri instó a "enfrentar y terminar con la mafia de los juicios laborales" <https://www.youtube.com/watch?v=fv36kjaYi8c> ; Télam, "Triaca habló de "abusos del sindicalismo" en los juicios laborales" <http://www.telam.com.ar/notas/201706/193122-ministro-de-trabajo-jorge-triaca-industria-del-juicio-abusos-del-sindicalismo.html> ; Marcos Peña: "La industria del juicio laboral funciona con una lógica mafiosa" https://www.clarin.com/ieco/marcos-pena-industria-juicio-laboral-funciona-logica-mafiosa_0_rkxDgJBwg.html

¹⁵ La investigación de las amenazas se encuentra en el Juzgado Federal N° 9. La Nación, "En medio de la paritaria docente, Baradel denunció amenazas contra su familia" (año 2016) <http://www.lanacion.com.ar/1873255-en-medio-de-la-paritaria-docente-baradel-denuncio-amenazas-contra-su-familia> ; Todo Noticias, "Baradel denunció que recibió 'nuevas amenazas de muerte' contra sus hijos" (año 2017) http://tn.com.ar/politica/baradel-denuncio-que-recibio-nuevas-amenazas-de-muerte-contra-sus-hijos_777325

¹⁶ La Nación, "Mauricio Macri en el Congreso: 'Cuidemos a los docentes; no creo que Baradel necesite alguien que lo cuide'" <http://www.lanacion.com.ar/1988876-mauricio-macri-en-el-congreso-cuidemos-a-los-docentes-no-creo-que-baradel-necesite-alguien-que-lo-cuide>

¹⁷ Agencia FARCO, "Dirigente de ATE Río Negro detenido desde anoche por participar de una protesta" <http://agencia.farco.org.ar/noticias/dirigente-de-ate-rio-negro-detenido-desde-anoche-por-participar-de-una-protesta/>

meses al menos tres sindicatos fueron intervenidos por orden del Ministerio de Trabajo y otros dos por orden de jueces penales.¹⁸

Preguntas sugeridas al Estado:

1. ¿Qué medidas adoptará el Estado para asegurar la implementación de la negociación colectiva nacional de los trabajadores de la educación (paritaria nacional docente)?
2. ¿Qué medidas ha adoptado el Estado argentino para frenar el aumento del desempleo y terminar con la informalidad laboral?

V. Derecho a la vivienda adecuada y a estar protegido contra el hambre en el ámbito rural por parte de comunidades campesinas (art.11 del PIDESC y pár. 21 de las OF de 2011)¹⁹

La Argentina ha vivido desde comienzos de este siglo un proceso de crecimiento de su producción agrícola, impulsado por el precio internacional de los productos agrícolas. Esto supuso un aumento del interés del mercado sobre tierras que antes eran periféricas al interés de los actores del agronegocio y una expansión de la frontera agrícola.

Dicha reconfiguración del campo rural argentino ha traído como resultado un aumento en los niveles de conflictividad vinculados al acceso, tenencia y distribución de la tierra, con un impacto diferencial sobre el derecho a la vivienda adecuada de las comunidades campesinas e indígenas. Los altos niveles de informalidad dominial que caracterizan a estas comunidades afectan negativamente sobre la tenencia segura de la tierra que habitan y trabajan²⁰. Así, en forma creciente esta población enfrenta demandas judiciales por parte de particulares, empresas u órganos estatales que pretenden despojarlas de sus territorios. Con frecuencia los jueces ordenan los desalojos sin instancias de participación y defensa adecuadas. Además, en numerosas ocasiones dichas acciones judiciales son acompañadas por los demandantes por estrategias de intimidación mediante prácticas violentas por parte de matones o grupos organizados, en algunos casos con el apoyo o la connivencia del Estado²¹. En algunos casos estas prácticas tuvieron como consecuencia la muerte de dirigentes campesinos²². A pesar de los antecedentes de violencia, ni el Estado nacional, ni los provinciales, han adoptado medidas para prevenir y proteger a dichas comunidades de las amenazas a las que son sometidas.

¹⁸ La Nación, "Intervienen otro sindicato por problemas en su proceso electoral", <http://www.lanacion.com.ar/1976451-intervienen-otro-sindicato-por-problemas-en-su-proceso-electoral>; Infogremiales, "La Justicia también le frenó a Triaca la intervención del gremio de seguridad" <http://www.infogremiales.com.ar/la-justicia-tambien-le-freno-a-triaca-la-intervencion-del-gremio-de-seguridad/>; La Izquierda Diario, "Mendoza: trabajadores judiciales repudian la intervención del Gobierno al sindicato", <http://www.laizquierdadiario.com/Mendoza-trabajadores-judiciales-repudian-la-intervencion-del-Gobierno-al-sindicato>

¹⁹ Este apartado fue elaborado por el CELS, el Movimiento Nacional Campesino Indígena (MNCI) y la Red Agroforestal Chaco Argentina (REDAF).

²⁰ Cabe recordar que la OGN⁴, sobre vivienda adecuada, establece que "todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas" y que "los Estados Partes deben adoptar inmediatamente medidas destinadas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas y los hogares que en la actualidad carezcan de esa protección" (párrafo 8 inciso a)

²¹ Ver <http://www.resumenlatinoamericano.org/2017/03/04/argentina-santiago-del-estero-policias-desalojan-familia-campesina-para-entregar-tierra-a-frances-ligado-a-bandas-armadas/>

²² En noviembre de 2011 Cristian Ferreyra, referente del MOCASE Vía Campesina, fue asesinado en una comunidad al norte de Santiago del Estero a manos de matones contratados por un empresario que buscaba hacerse de las tierras. En octubre de 2012 fue asesinado Miguel Galván, otro dirigente de la misma organización, perteneciente a la comunidad El Simbol. El asesinato también fue a manos de un matón perteneciente a una banda contratada por una empresa agropecuaria de la zona para amedrentar a la comunidad. Esta comunidad había recibido durante años amenazas de muerte y había embates sobre sus territorios por parte de grupos armados.

Por el contrario, el Estado argentino ha adoptado ciertas medidas que incentivan el crecimiento del modelo extractivista de producción, aumentando la presión sobre las tierras habitadas por comunidades campesinas e indígenas²³. Asimismo, ha desjerarquizado la Secretaría de Agricultura Familiar a Subsecretaría, el principal organismo público orientado a la implementación de políticas de ayuda a los pequeños productores y mantiene paralizada la implementación de la Ley de Agricultura Familiar (N° 27.118)²⁴. El principal indicador de dicha parálisis intencionada es la demora de su reglamentación: la ley ha sido aprobada en diciembre de 2014, y aún no ha habido avances en su reglamentación, paso imprescindible para su plena implementación.

Preguntas sugeridas al Estado:

1. ¿Qué medidas ha adoptado el Estado para prevenir las prácticas intimidatorias por parte de actores privados sobre comunidades campesinas e indígenas?
2. ¿Qué políticas implementa el Estado para avanzar en los procesos de regularización dominial y garantizar la tenencia segura de los territorios habitados por comunidades campesinas?
3. ¿De qué manera prevé evitar que la disminución de la carga impositiva sobre las exportaciones agrícolas supongan un aumento de la presión sobre las tierras habitadas por comunidades campesinas e indígenas y, por lo tanto, un aumento de la conflictividad?
4. ¿Qué razones justifican la falta de reglamentación de la Ley de Agricultura Familiar (N°27.118)? ¿Cuándo prevé aprobar su reglamentación? ¿De qué manera garantizará la participación de los agricultores familiares en el contenido de dicha reglamentación?

VI. Derechos de los pueblos indígenas (Artículos 2, 11, 12 y 15 del PIDESC y párrafos 8, 9, 10 y 25 de las Observaciones Finales de 2011)²⁵

Los pueblos indígenas de Argentina se encuentran en una acuciante situación. A pesar del importante reconocimiento normativo de sus derechos, no se observan niveles adecuados de goce y ejercicio.

Las comunidades indígenas no disfrutan de sus derechos territoriales, los que se encuentran en permanente tensión y disputa por parte de sujetos que tienen intereses económicos y productivos. El Estado no ha puesto a disposición de las comunidades indígenas procedimientos, simples y sencillos, mediante los cuales se puedan tramitar sus pretensiones de protección y goce de sus derechos territoriales. La ley nacional 26.160 disponía la realización de un relevamiento de los territorios indígenas y la suspensión de desalojos por el plazo de tres años, el que fue prorrogado por leyes posteriores. Pero la suspensión de los desalojos está próxima a vencer en el mes de noviembre de 2017 sin que se haya realizado el relevamiento territorial de todos los pueblos indígenas de Argentina. En el ínterin, además, se han sucedido desmontes sistemáticos sobre los recursos naturales existentes en territorios tradicionales indígenas.²⁶

²³ Ver punto II sobre política fiscal.

²⁴ Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/240000-244999/241352/norma.htm> Entre otras disposiciones, la norma crea “un programa específico y permanente para el relevamiento, análisis y abordaje integral de la situación dominial de tierras de la agricultura familiar, campesina e indígena”. (art. 18).

²⁵ **Este apartado fue elaborado por el CELS y la REDAF.**

²⁶ Desde la sanción de la ley hasta el 2017, se han desmontado más de 2.5 millones de hectáreas en la región chaqueña argentina, que constituye el territorial ancestral de numerosos pueblos indígenas como el pueblo Wichí, Iyojwaja (Chorote), Nivaklé (Chulupí), Qom (Toba), Moqoit (Mocoví).

Los pueblos indígenas, especialmente los del noroeste y noreste, sufren las consecuencias del diseño de políticas de salud que carecen de un enfoque intercultural. En los centros de salud públicos, que tienen atención mayoritaria de indígenas, no se prevé ni garantiza la presencia de traductores y/o intérpretes, lo que dificulta en repetidas ocasiones la realización de un diagnóstico correcto y, más grave aún, la definición del tratamiento médico. Es especialmente grave la cantidad de niños y niñas indígenas cuya causa de muerte está asociada a desnutrición y deshidratación²⁷. En general, los casos se corresponden a zonas donde no se han reconocido sus derechos territoriales y las fuentes tradicionales de supervivencia han sido alteradas por causas ajenas a su voluntad.

La insatisfacción de sus derechos ha generado reclamos generalizados de los pueblos indígenas. La reacción frente a los reclamos indígenas se traduce en procesos de criminalización que agrava y complejiza su situación. Asimismo, existen condiciones estructurales que impiden el acceso al sistema judicial para la defensa de sus derechos pues hay múltiples casos en los que: a) no se garantiza la intervención de intérpretes indígenas en los asuntos en los que son partes; b) carecen de recursos económicos para producir pruebas relacionadas a sus derechos; c) no cuentan con áreas especializadas de asistencia legal que los acompañe durante todo el proceso judicial; d) existe un desconocimiento de su derecho consuetudinario y las formas de resolver sus conflictos.

Preguntas sugeridas al Estado:

1. ¿Qué medidas adopta el Estado argentino para garantizar los DESC de los Pueblos Indígenas?
2. ¿Cuántas comunidades indígenas fueron relevadas en el marco de la ley 26160 y sus prórrogas? De ellas, ¿cuántas recibieron títulos sobre sus territorios tradicionales?
3. ¿Qué medidas adopta el Estado para proteger los recursos naturales existentes sobre los territorios tradicionales indígenas que aún no fueron titularizados a favor de los propios pueblos indígenas?
4. ¿Qué medidas está adoptando el Estado para garantizar a los pueblos indígenas el acceso a sus fuentes tradicionales de supervivencia?
5. ¿La ley 26160 será prorrogada nuevamente? Y en general, ¿qué medidas adoptará el Estado para la prevención de desalojos de los pueblos indígenas?
6. ¿Cuántos intérpretes de lenguas indígenas se encuentran destinados a Centros de Salud donde concurren los miembros de pueblos indígenas?

VII. Derechos de las personas migrantes. (Artículos 2, 6, 7, 8, 9, 11, 12 y 13 del PIDESC)²⁸

Desde 2004 estuvo vigente en el país la Ley 25.871, reconocida a nivel internacional y específicamente celebrada por este Comité en sus observaciones finales anteriores, por regular a las migraciones desde una lógica de garantía de los derechos humanos de las personas migrantes. La ley de Migraciones 25.871 y su Decreto Reglamentario 616/2010, establecieron la regularización migratoria como una obligación del Estado, el acceso a la justicia y el debido proceso en todo trámite de expulsión o detención por razones migratorias y la eliminación de las distinciones en el acceso a derechos entre argentinos y extranjeros, especialmente en relación a los derechos económicos, sociales y culturales. Aunque con desafíos pendientes, estos pilares normativos operaban en su conjunto para el desarrollo de una política amplia de derechos.

²⁷ Cfme. Aranda, Dario, <http://biophilia-foundation.or/ES/2015/05/17/argentina-profunda/>

²⁸ Este apartado fue elaborado por el CELS; la Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes (CAREF); el Colectivo para La Diversidad (COPADI) y la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ).

En detrimento de esta política, el Poder Ejecutivo Nacional, el 30 de enero de 2017, por medio de un Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU 70/2017), derogó parte sustancial de la Ley de Migraciones e introdujo un marco normativo que retrocede en la garantía de los derechos de la población migrante. En este contexto, el Comité contra la Tortura, en sus observaciones finales de mayo de 2017, solicitó al Estado argentino que derogue el DNU 70/2017. Las modificaciones introducidas por este decreto son regresivas y violan las garantías de debido proceso y el acceso a la justicia de las personas migrantes y pone en riesgo la garantía de sus derechos económicos, sociales y culturales. A continuación, desarrollaremos las consecuencias concretas de la adopción de esta normativa y los desafíos pendientes durante la vigencia del marco normativo anterior.

Derecho al trabajo (artículo 6 y 7 del PIDESC y pár. 15 de las OF de 2011). En la Argentina un gran número de trabajadores y trabajadoras migrantes hacen parte del sector informal de la economía, por lo que cuentan con bajos niveles de registro laboral. Especialmente, se insertan laboralmente en sectores como la construcción civil, el trabajo textil y el trabajo en casas particulares. Asimismo, la venta ambulante es también una actividad laboral recurrente. Trabajadores y trabajadoras migrantes que se ocupan en el sector textil (especialmente en los talleres familiares) y en la venta ambulante (los conocidos manteros) denuncian persecución por parte de las autoridades estatales. Recientemente, se han realizado allanamientos decomisando máquinas y mercancías que no quedan registradas en actas y, además, han desmantelado ferias y puestos callejeros donde estas personas desarrollaban sus actividades laborales. Desde la aprobación del DNU 70/2017 situaciones como estas se han intensificado.

Derechos sindicales (artículo 8 del PIDESC). Una de las deudas existentes en la Argentina es la dificultad de las personas migrantes en ser representantes sindicales ya que sigue vigente el artículo 18 de la Ley de Asociaciones sindicales que establece que el 75% de los representantes sindicales deben ser nacionales y prohíbe que las máximas autoridades gremiales sean personas migrantes.

Derecho a la seguridad social (artículo 9 del PIDESC y pár. 15 y 20 de las OF de 2011). Las personas migrantes siguen experimentando serias dificultades en el acceso al sistema de seguridad social. En particular en el acceso a pensiones no contributivas (Ley 18.910), la pensión por vejez (Ley 13.478), la pensión Universal para el Adulto Mayor (Ley 27.260), la Asignación Universal por Hijo (Decreto 1602/09) y las pensiones por ser madre de más de 7 hijos (Ley 23.746), que exigen, respectivamente, 20, 40, 20, 3 y 15 años de residencia para su otorgamiento a las personas migrantes. Asimismo, con respecto a la pensión por invalidez (Decreto 432/97), se exige residencia legal no menor a 20 años. Esta norma excluye expresamente a niños, niñas y adolescentes no nacionales que tienen una discapacidad. Por otro lado, recientemente, el Estado argentino ha establecido nuevos límites relacionados con la posibilidad de probar la permanencia en el país para el acceso a ciertos programas, como la Asignación Universal por Hijo²⁹. Además, revocó pensiones ya asignadas a determinadas personas extranjeras.³⁰

²⁹ La circular DPA N° 28/16, emitida a finales del 2016 impone nuevos requisitos para el acceso a la AUH como tener dos facturas de servicios públicos o cuentas bancarias, requisitos que son imposibles para las personas migrantes que residen en asentamientos no urbanizados, por lo cual no cuentan con comprobantes de servicios públicos o porque muchos de ellos se desempeñan en trabajos informales. Requisitos que representan una contradicción si se piensa que la asignación es justamente para los sectores más postergados de la sociedad.

³⁰Ver nota periodística https://www.diarioregistrado.com/sociedad-/una-resolucion-entre-anses-y-migraciones-congelo-las-pensiones-de-extranjeros-residentes_a582cadaf0c297bac2b68cd3c

Derecho a la educación (artículo 13 del PIDESC). Niños, niñas y adolescentes migrantes o hijos de migrantes siguen experimentando situaciones de discriminación en las escuelas y en distintos establecimientos educativos. En los últimos meses hemos visto nuevos casos de instituciones que rechazan o dificultan el ingreso de las personas migrantes en distintos niveles educativos. Además, la exigencia de 5 años de residencia para las personas migrantes en programas como el PRO.GRE.SAR – becas destinada a jóvenes con la finalidad de que terminen el secundario - o los obstáculos burocráticos para el acceso a programas específicos como CONECTAR IGUALDAD, violan el derecho a la educación de las personas migrantes en igualdad de condiciones. Por otra parte, las enormes burocracias para la convalidación de los títulos académicos sigue siendo un límite concreto para acceder a otras instancias educativas o laborales

Derecho a la vivienda (artículo 11 del PIDESC). Más allá de las problemáticas desarrolladas en el Informe conjunto del CELS y ACIJ sobre este tema, que también son vivenciadas por las personas migrantes, existen problemáticas específicas relacionadas a esta población. Por un lado, existen límites especialmente complejos en los trámites de alquileres, como la exigencia de garantía propietaria. Por otro lado, existen restricciones formales al acceso a líneas de crédito para la compra de viviendas por las personas migrantes. Específicamente, en la Ciudad de Buenos Aires, el subsidio que se otorga a quienes se encuentran en situación de extrema vulnerabilidad habitacional exige que las personas migrantes demuestren 2 años de residencia en la Ciudad. Asimismo, en grandes ciudades como la de Buenos Aires, la población migrante habita, en un número significativo, en contextos de segregación urbana. La proporción que representan los migrantes dentro de quienes viven en asentamientos informales, respecto de la que representan en relación al total de la población casi que se cuadruplica (casi el 50% de quienes viven en estos contextos segregados son migrantes, mientras que representan sólo el 13,2% del total de la población).

Derecho a la salud (artículo 12 del PIDESC y pár. 22 de las OF de 2011). Las personas migrantes siguen experimentando discriminación en la atención en hospitales y centros de salud. En determinadas localidades del país les obligan a traer medicamentos, insumos o instrumentos médicos para la realización de sus cirugías. Asimismo, existen denuncias de que en los hospitales han revivido viejas prácticas de denunciar a los migrantes en situación migratoria irregular y en razón de esta situación no proceder a la debida atención en salud, especialmente a tratamientos crónicos o el acceso a trasplantes de órganos.

Preguntas sugeridas al Estado:

1. ¿Qué medidas está tomando el Estado para cumplir la recomendación del Comité contra la Tortura sobre la derogación del DNU 70/2017?
2. ¿Qué medidas ha adoptado el Estado para la inserción laboral para las personas migrantes que se han visto perjudicadas por el desmantelamiento de talleres textiles, ferias y puestos callejeros?
3. ¿Qué medidas ha adoptado el Estado para eliminar las restricciones sindicales a las personas migrante?
4. ¿Qué acciones está llevando adelante el Estado para revertir la situación que confina en gran medida a los migrantes a vivir en contextos de segregación urbana e informalidad?
5. ¿Qué acciones se están implementando, para que en todos los centros de salud y las entidades educativas del país, se garantice a todos los migrantes e hijos de migrantes, el acceso a la salud y la educación, sin distinción alguna en razón de su condición migratoria?

6. ¿Qué medidas ha adoptado o pretende adoptar a fin de adecuar su legislación en materia de pensiones no contributivas y de asignaciones familiares a los estándares internacionales de no discriminación con motivo de la nacionalidad en el acceso al derecho a la seguridad social?

VIII. Salud sexual y reproductiva. Acceso al aborto legal. Acceso a medicinas esenciales (artículos 10 y 12 del PIDESC y pár. 22 de las OF de 2011)

Desde la última evaluación del Comité a la Argentina, los altos índices de mortalidad materna no han sufrido modificaciones.³¹

En 2012, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante CSJN) dictó una sentencia histórica para la vida y la salud de las mujeres en el marco del caso “*F., A.L. s/ medida autosatisfactiva*”³² en la que estableció el alcance de los permisos legales y reafirmó el derecho de las mujeres a interrumpir sus embarazos en todas las circunstancias permitidas por la ley, cuando su vida o su salud están en peligro o cuando el embarazo sea producto de una violación sexual, sin importar la capacidad intelectual o psico-social. La Corte convocó a los poderes judiciales de todas las jurisdicciones a que se abstengan de judicializar el acceso a los abortos legales. Y finalmente, exhortó a las autoridades nacionales, provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires a implementar y hacer operativos, mediante normas del más alto nivel, protocolos hospitalarios para remover todas las barreras que limitan el acceso a los servicios médicos y estableció diversas pautas que los protocolos deben contemplar³³. A pesar de las claras indicaciones del Superior Tribunal, el Poder Ejecutivo Nacional ha elaborado un Protocolo que ha sido actualizado en el año 2015 que carece de estatus de resolución ministerial. No ha habido una estrategia activa que promueva su difusión y aplicación. A nivel de las provincias, sólo nueve de las 24 jurisdicciones poseen protocolos de atención de los abortos no punibles que se corresponden, en buena medida, con los lineamientos fijados por el tribunal³⁴. Otras ocho dictaron protocolos que incluyen requisitos que dificultan, en vez de facilitar, el acceso a servicios de aborto seguro y a los cuales tiene derecho acceder³⁵, y por último, nueve jurisdicciones no han dictado protocolo alguno³⁶.

Asimismo, el acceso a las tecnologías médicas para garantizar los abortos legales es desigual en el país. A pesar de que la legislación nacional prevé supuestos de abortos legales, que la Corte Suprema ha reconocido un derecho al aborto en dichos casos y que el Ministerio de Salud recomienda prácticas medicamentosas de aborto, en la Argentina no existen medicamentos abortivos reconocidos formalmente por la autoridad sanitaria. Además, la venta al público del medicamento disponible (Oxaprost) se encuentra monopolizada por un único laboratorio que establece condiciones abusivas para su acceso.

³¹ La tasa es de 3,9 muertes por cada 10.000 nacimientos según los últimos datos aportados por el Ministerio de Salud de la Nación. El Estado argentino, en su Informe Voluntario Nacional presentando ante el Foro Político de Alto Nivel de Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Julio de 2017, indica que 2015 se registraron 298 muertes maternas. El 54% de las mismas fueron por causas obstétricas directas, el 28% se debieron a causas obstétricas indirectas y el 18% por abortos. La tasa de mortalidad materna se ha mantenido relativamente estable durante el período 2000-2015.

³² CSJN, caso “*F., A. L. s/ Medida autosatisfactiva*”, F. 259. XLVI, sentencia del 13 de marzo de 2012.

³³ Entre otras pautas, que se garantice el acceso a la información y la confidencialidad de la usuaria, se eviten dilaciones innecesarias, no se requiera autorización judicial ni denuncia policial en los casos de violación sino que baste con una declaración jurada, se prevea que la objeción de conciencia sea manifestada en el momento de la implementación del protocolo o al inicio de las actividades en el establecimiento de salud correspondiente y se sancione a los profesionales que dificulten o impidan el acceso a la práctica.

³⁴ Estas provincias son: Chaco, Chubut, Jujuy, La Rioja, Misiones, Santa Cruz, Santa Fe, Río Negro y Tierra del Fuego.

³⁵ Ciudad de Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos, La Pampa, Neuquén, Provincia de Buenos Aires y Salta.

³⁶ Catamarca, Corrientes, Formosa, Mendoza, San Juan, San Luis, Santiago del Estero y Tucumán.

Preguntas sugeridas al Estado

1. ¿Qué acciones concretas se han tomado para reducir la mortalidad materna, en particular en las niñas y adolescentes como consecuencia de los abortos inseguros?
2. ¿Qué medidas se han implementado para garantizar la atención del aborto legal o no punible según la exhortación formulada por la CSJN en Marzo de 2012 en el caso “FAL” a los distintos niveles de gobierno en todo el territorio Nacional?
3. ¿Qué medidas se han adoptado para garantizar el acceso a los medicamentos sugeridos por la Organización Mundial de la Salud (OMS) para realizar la práctica del aborto? (misoprostol y mifepristona)
4. ¿En qué estado se encuentran las discusiones parlamentarias acerca de la despenalización del aborto? ¿Ha considerado el Poder Ejecutivo Nacional la articulación con el Poder legislativo nacional para la consideración de proyectos de ley para ampliar la despenalización de la interrupción del embarazo?
5. ¿Qué medidas disciplinarias se han puesto en marcha en las distintas jurisdicciones en contra de las y los funcionarios públicos que obstaculizan el acceso a derechos, y en particular de aquellos que ejercen violencia institucional en los términos de la Ley 26.485 al restringir el derecho a la práctica de aborto legal o al criminalizar a las mujeres, niñas y adolescentes en situaciones de emergencia obstétrica con acusaciones de haberse provocado un aborto?

IX. Salud. Salud mental. (Artículos 11 y 12 del PIDESC)

La garantía plena del derecho a la salud sigue siendo una deuda pendiente del Estado argentino. La descentralización de las competencias en esta temática genera situaciones particulares en cada jurisdicción y en algunas, como la Provincia de Buenos Aires –la más poblada del país- el sistema de salud se encuentra en estado crítico³⁷. A las carencias estructurales de recursos humanos, físicos y financieros en el sector público y a las políticas remediales y desarticuladas, se suma la voluntad gubernamental de avanzar hacia un modelo que en lugar de ampliar y optimizar la oferta se dirige a limitar la demanda³⁸.

El sistema vigente desde 2016³⁹, la cobertura universal en salud, se orienta a limitar las prestaciones disponibles en el sistema público, dejando el resto (sobre todo las intervenciones más costosas, complejas y/o prolongadas en el tiempo) relegadas a un sistema de financiamiento mixto o directamente a la cobertura privada⁴⁰.

En este contexto, las personas con discapacidad psicosocial sufren un impacto desproporcionado de las falencias de políticas públicas. Para estas personas, que en su mayoría están en condiciones de pobreza, su vida cotidiana suele pivotar entre la desprotección total (como en el caso de las personas en situación de calle) o la detención arbitraria⁴¹ en precarias instituciones psiquiátricas

³⁷ Un artículo periodístico reciente releva el estado crítico identificado por el Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires. Nota completa disponible en: <https://goo.gl/1hjXYN>

³⁸ Una crítica al sistema de Cobertura Universal en Salud generada por la Asociación Latinoamericana de Medicina Social (ALAMES) puede encontrarse en el documento *Postura de la Red Latinoamericana de Género y Salud Colectiva de ALAMES frente a la cobertura universal de salud*, disponible en: <https://goo.gl/LryQF8>

³⁹ Decreto presidencial de necesidad y urgencia (DNU) 908/2016.

⁴⁰ En la reciente Observación General n°24 del Comité de DESC, quedó establecido cómo los intereses privados en la determinación de la política pública en salud y discapacidad pueden convertirse en un obstáculo para el goce efectivo de los derechos humanos de acuerdo a los estándares internacionales en la materia.

⁴¹ Informe del Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias de la ONU, en su visita a la Argentina en mayo de 2017. Texto completo disponible en: <https://goo.gl/fiH3Yo>

por tiempo indefinido. En la Argentina los hospitales psiquiátricos se encuentran entre aquellos en situación más crítica; como ejemplo, en el Hospital Dr. Alejandro Korn de la Provincia de Buenos Aires, la tasa de muertes por motivos evitables es 4 veces mayor a la media general de esa provincia, 7 veces mayor a la media de la Nación y 18 veces mayor al sistema penitenciario de esa provincia⁴².

En la actualidad, la institucionalización psiquiátrica es el principal destino de la asignación presupuestaria en salud mental en Argentina^{43,44}, lo que contraviene las obligaciones normativas nacionales e internacionales⁴⁵ contraídas por el Estado. Este preocupante contexto está sostenido en la deficiente garantía de los DESC –vivienda, trabajo, seguridad social⁴⁶, alimentación⁴⁷, entre otros-, elementos que son necesarios para prevenir el deterioro psicofísico y la cronificación y que, eventualmente, son condiciones de posibilidad para la inclusión plena en la vida en comunidad.

Preguntas sugeridas al Estado:

1. ¿Qué medidas ha adoptado el Estado para solventar el estado crítico del sistema público de salud en las jurisdicciones en las que sea necesario?
2. ¿Qué medidas ha adoptado el Estado para garantizar condiciones de vida dignas para las personas que aún se encuentran reclusas en instituciones psiquiátricas monovalentes?
3. ¿Qué medidas ha adoptado el Estado para implementar una política pública de salud mental que garantice la progresividad del proceso de desinstitucionalización sustentable de las personas con discapacidad psicosocial privadas de libertad en instituciones psiquiátricas?
4. ¿Qué medidas concretas ha implementado el Estado para adecuar la asignación y distribución presupuestaria con el objetivo de materializar el mandato de inclusión social de las personas con discapacidad psicosocial?
5. ¿Qué mecanismos ha generado el Estado para garantizar la participación de la sociedad civil y de los usuarios de los servicios de salud mental en el diseño, monitoreo y evaluación de la política pública de salud mental?

X. Derecho a la participación en la vida cultural y la consecuente desprotección de la diversidad de expresiones informativas (Artículo 15 del PIDESC y párrafos 6, 7 y 36 de la OG N° 21)

⁴² Estos datos emergen de las acciones judiciales realizadas por la Comisión Provincial por la Memoria (CPM), el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y el Movimiento Desmanicomializador de Romero (MDR).

⁴³ Conclusiones de la Reunión Anual 2016 de la Red Nacional de Salud Mental Comunitaria y Derechos Humanos. Memorias completas disponibles en: <https://goo.gl/CY9wJr>

⁴⁴ Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (2016). *Informe Presupuesto y Salud Mental 2016*. Texto completo disponible en: <https://goo.gl/aGRW2r>

⁴⁵ El Estado argentino adhirió a la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. En las Leyes 26.657/2010 de protección de los derechos en salud mental y en el Código Civil y Comercial de la Nación, se especifica el marco normativo específico en materia de capacidad jurídica, consentimiento de tratamientos de salud y monitoreo judicial de las internaciones involuntarias.

⁴⁶ Un estudio exhaustivo sobre el goce efectivo de estos derechos en comparación con los estándares internacionales, puede encontrarse en *Cruzar el muro. Desafíos y propuestas para la externación del manicomio* (CELS, 2015). Texto completo disponible en: <https://goo.gl/8CcEt9>

⁴⁷ Un informe reciente sobre la precaria situación alimentaria de las personas internadas en el citado Hospital Dr. Alejandro Korn, da cuenta de las condiciones inadecuadas en términos de aceptabilidad, calidad y disponibilidad que se reproduce en estos contextos. Texto completo disponible en: <https://goo.gl/j1TxUH>

La Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA)⁴⁸ reconoce el ejercicio igualitario de la libertad de expresión y el acceso a la información plural en sentido individual y colectivo. Para ello, por un lado, reconoce nuevos actores comunicacionales, como pueblos indígenas, organizaciones comunitarias sin fines de lucro, universidades y escuelas, que pueden ser titulares de medios de comunicación. Por otro lado, establece una serie de políticas redistributivas para ciertos sectores desaventajados de la comunicación, como medios de pueblos indígenas y los comunitarios.⁴⁹

Estas medidas regulatorias positivas procuran hacer efectiva la pluralidad y diversidad informativa, partiendo de que la comunicación y la actividad que realizan los medios no sólo tiene una dimensión comercial, sino que también tiene una fuerte dimensión cultural y simbólica, que obliga al Estado a garantizar la diversidad de tipos de medios y producciones audiovisuales. En el caso de los pueblos originarios la efectividad y garantía del derecho a la comunicación indígena cobra especial relevancia, en tanto para este colectivo social la comunicación se vincula a la identidad cultural y la posibilidad de proteger la supervivencia de sus cosmovisiones.

Sin embargo, desde la sanción de la Ley 26.522 hasta la actualidad el Estado no ha implementado su obligación de efectivizar su art. 152 inc. a) y f) sobre financiamiento a los servicios de comunicación audiovisual de pueblos originarios⁵⁰. En relación a la implementación de su art. 97 inc. f), durante el año 2016 el Estado Nacional retrasó la ejecución del presupuesto destinado a financiar proyectos de comunicación indígenas y comunitarios, alegando la necesidad de auditar las adjudicaciones de fondos de la anterior gestión⁵¹. En los hechos esto significó un retraso indebido en los pagos ya adjudicados correspondiente al año 2015, que persisten hasta la fecha, cuando se trata de sectores de la comunicación en situación de desigualdad y vulnerabilidad estructural, que requieren del apoyo del Estado para cumplir su función social, cultural y comunicacional⁵². Este diagnóstico persiste en 2017, cuando se sigue retrasando el lanzamiento de las nuevas líneas de financiamiento correspondientes a este año.

⁴⁸ Esta ley fue aprobada en el año 2009, luego de un largo proceso de participación ciudadana y debate parlamentario, en reemplazo del marco regulatorio impuesto por la dictadura. La LSCA fue pionera en la región latinoamericana y encomiada por los relatores especiales para la libertad de expresión de la CIDH y Naciones Unidas. Véase, por ejemplo, el informe de la Relatoría de Libertad de Expresión de la CIDH de 2009, párrafo 11, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anales/Informe%20Anual%202009%201%20ESP.pdf>

⁴⁹ El artículo 89 inc. f) de la Ley 26.522 hace una reserva del espectro para el sector sin fines de lucro de la comunicación para asegurar la diversidad informativa y de tipos de medios audiovisuales. Asimismo, el art. 97 establece un Fondo de Fomento Concursable para contribuir con la sostenibilidad económica de proyectos de comunicación audiovisual comunitarios, de frontera y de los pueblos originarios. Por su parte, el art. 152 de la Ley 26.522 establece especialmente que los medios de comunicación indígenas deben financiarse con asignaciones del presupuesto nacional y con recursos específicos asignados por el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas.

⁵⁰ Actuación N° 368/2015 de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, trámite iniciado una presentación realizada el 2 de diciembre de 2015 por radios, medios, televisora y productoras indígenas, en el marco del Encuentro de Comunicación Campesino-Indígena “Territorio en movimiento: Voces múltiples”, organizado por la Defensoría, donde reclaman la aplicación del art. 152 de la Ley 26.522.

⁵¹ Actuación N° 350/2015 de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, donde en el marco de una reunión realizada el 27 de abril de 2016 el Director Nacional de Fomento y Desarrollo del Ente Nacional de Comunicaciones, Sr. Martín Kunik, sostuvo que las demoras en los pagos de los fondos anteriores se debían a las auditorías en marcha por parte de la Sindicatura General de la Nación y próximamente de la Auditoría General de la Nación.

⁵² Comunicaciones de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual dirigidas a medios comunitarios e indígenas de fechas 5 y 13 de mayo de 2016, donde se informa las gestiones realizadas por el organismo público para lograr la implementación del art. 97 inc. f) y art. 152 de la Ley 26.522.

A su vez, en diciembre de 2015 el gobierno entonces recién asumido dictó el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 267/15⁵³ mediante el cual introdujo sustanciales reformas a la Ley 26.522 y la Ley 27.078 de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Con el DNU 267 se reemplazaron los organismos representativos y plurales que preveía la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual –AFSCA y COFECA –⁵⁴ por un organismo a completa disposición del Poder Ejecutivo⁵⁵. Al mismo tiempo, esta norma amplió los límites para la titularidad de licencias, extendió por 15 años las licencias concedidas, suprimió las limitaciones a las prórrogas y la obligación de presentarse a concurso, derogó la limitación para la transferencia de licencias, descartó la prohibición de delegar en terceros la explotación de licencias y excluyó a los prestadores de servicio de televisión por cable del cumplimiento de la LSCA. Además, en diciembre de 2016, por vía del Decreto 1340, se autorizó el ingreso de las empresas telefónicas a la prestación de video por cable sin control de concentración. Ello determinó que a la fecha esté en estudio un proceso de fusión empresario que dejaría - entre otras cosas – zonas con prestación monopólica de cable y telecomunicaciones y un 60% del mercado nacional de banda ancha en manos del mismo operador.

Todos los cambios introducidos por el decreto atentan contra un espectro de comunicación audiovisual diverso y plural y favorecen la concentración de licencias, la creación de posiciones dominantes, la toma de decisiones discrecional y la opacidad de la propiedad de los medios de comunicación. El Comité de Derechos Humanos, durante la evaluación del Estado Argentino en agosto de 2016, expresó preocupación por las reformas ocurridas y solicitó que el Estado las revise para no menoscabar la diversidad de fuentes e opiniones.⁵⁶

Finalmente, desde 2012 el Estado incumple las medidas necesarias para convocar a concursos públicos que permitan hacer efectiva la reserva del espectro radioeléctrico destinada al sector sin fines de lucro de la comunicación audiovisual. Ello además de atentar contra el derecho a la participación igualitaria en la vida cultural y el derecho al acceso a información plural, viola los deberes de protección de la diversidad de expresiones culturales y deja en un estado de grave vulnerabilidad jurídica a los medios comunitarios, que no pueden ejercer legalmente su derecho a la comunicación.

Por último, el principal organismo de protección, promoción y exigibilidad de los derechos de los medios indígenas y comunitarios se encuentra acéfalo desde noviembre de 2016. Esta grave omisión en la designación por parte del Congreso Nacional del o la titular de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual impide que el organismo lleve adelante la totalidad de sus misiones y funciones asignadas legalmente. La acefalia significa un debilitamiento del sistema de garantías legales dirigidas a promover la diversidad cultural en la comunicación

⁵³ Los Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU) son expresión de una facultad legislativa de excepción del Poder Ejecutivo, prevista en el artículo 99.3 de la Constitución Nacional. Los DNU tienen la misma fuerza que una ley y para su dictado requieren que circunstancias excepcionales hagan imposible seguir el trámite legislativo ordinario y que su regulación sea urgente. La Corte Suprema de Justicia argentina ha señalado en diversas ocasiones que no puede ser utilizado como medio para saltar al Congreso Nacional para imponer una agenda política cuando no se tienen mayorías legislativas. Estos decretos deben luego ser convalidados por el Congreso. El DNU 267 fue validado por la Cámara de Diputados. El Senado no se pronunció.

⁵⁴ El órgano de aplicación AFSCA: Autoridad Federal de Servicios de Comunicación y el órgano consultivo plurisectorial: Consejo Federal de Comunicación Audiovisual (COFECA).

⁵⁵ Cinco de los siete integrantes del Directorio son designados por la fuerza política gobernante y todos pueden ser removidos por el Presidente sin expresión de causa. Artículo 5, DNU 267.

⁵⁶ Ver Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos 2016, párr. 36, disponible en http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fARG%2fCO%2f5&Lang=en

audiovisual. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, durante la evaluación del Estado Argentino en diciembre de 2016, ha urgido a la Argentina a adoptar todas las medidas necesarias para nombrar al representante de la Defensoría del Público.⁵⁷

Preguntas sugeridas al Estado:

1. ¿Qué medidas ha adoptado el Estado Argentino para avanzar con la solicitud del Comité de Derechos Humanos de 2016 y revisar la normativa vigente a partir de la adopción del DNU 267/2015 para asegurar el cumplimiento de los estándares relativos al principio de legalidad, pluralismo, diversidad y control de la concentración indebida en el mercado de la comunicación?
2. ¿Cuáles son las razones por las cuales no se ejecutaron los fondos presupuestarios destinados a financiar los medios de comunicación indígena 2016 y 2017 y si tiene planeado en lo inmediato comenzar a implementar esta obligación legal?
3. ¿Por qué razón no se ha efectivizado la reserva del espectro para el sector sin fines de lucro de la comunicación y que acciones alternativas se realizan para garantizar la pluralidad y diversidad informativa y cultural?
4. ¿Qué medidas ha adoptado el Estado Argentino para cumplir con las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y, en lo inmediato, designar el o la titular de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual?
5. ¿Qué otras políticas y medidas se impulsan para garantizar y proteger el derecho a la pluralidad y la diversidad de tipos de medios de comunicación y de producciones de los bienes culturales que desarrollan los medios de comunicación?

XI. Criminalización de actores gremiales y sociales. La detención arbitraria de Milagro Sala (artículos 8 y 11 del PIDESC y pár. 13 de las OF de 2011)

Milagro Sala es referente de la Organización Barrial Tupac Amaru, una agrupación de bases populares e indigenistas fundada a fines de la década de los noventa en Jujuy. Apunta a la revitalización de los sectores más postergados de la provincia, que cuenta con indicadores sociales muy por debajo de la media nacional.⁵⁸ A través de la gestión de programas nacionales y provinciales, la Tupac Amaru llevó adelante programas de vivienda, salud, empleo, educación, etc.⁵⁹ La Tupac Amaru es parte de la ROS, que cumple un rol fundamental en la promoción y protección de los derechos humanos en la provincia de Jujuy.

En octubre de 2015 se impuso en las elecciones a gobernador el entonces senador nacional Gerardo Morales de la Unión Cívica Radical (UCR). Desde hace muchos años, el actual gobernador está enfrentado políticamente con la organización Tupac Amaru y particularmente con Milagro Sala. Con la asunción de Morales se anunció la implementación de un plan de reempadronamiento de las cooperativas, con el argumento de que se procuraba la transparencia en los movimientos de dinero estatal. Frente a estos anuncios, que indefectiblemente afectarían las tareas realizadas por las organizaciones y cooperativas coordinadas por la Tupac Amaru, la ROS solicitó en dos ocasiones, el 24 y 30 de noviembre de 2015, una reunión con el nuevo gobernador para establecer

⁵⁷ Ver Observaciones Finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de 2016, párr. 15, disponible en http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fARG%2fCO%2f21-23&Lang=en

⁵⁸ Ver a este respecto, <http://www.huellasdejujuy.com.ar/2015/07/jujuy-tiene-los-peores-indicadores.html>

⁵⁹ En la página web de la organización se puede encontrar información respecto de las actividades que realizan en diversos ámbitos: <http://www.tupacamaru.org.ar/>

un diálogo sobre la implementación de este Plan. Ante el silencio de la Gobernación, el 14 de diciembre de 2015 la Red se movilizó a la Plaza Belgrano de San Salvador de Jujuy, frente a la casa de gobierno provincial, en una manifestación pacífica exigiendo la apertura de una mesa de diálogo entre el poder ejecutivo provincial y las organizaciones sociales⁶⁰ y al no tener respuesta alguno se instaló “el acampe”.

Al día siguiente, con exclusivo fundamento en la protesta, el Fiscal de Estado Mariano Miranda (dependiente del poder ejecutivo provincial) denunció penalmente a Milagro Sala y otros actores sociales presentes en el acampe⁶¹. Por esta causa, **Milagro Sala fue detenida arbitrariamente el 16 de enero de 2016**. El movimiento judicial fue impulsado activamente por el Fiscal de Estado, y a través de la presentación como querellante del propio Gobernador, todo en justicia de feria.

La justicia jujeña le ha sumado sistemáticamente otras causas que o bien se le reabrieron ilegalmente y con graves irregularidades (incluso causas en las que hace años se había determinado su sobreseimiento) o que se iniciaron activamente en estos últimos meses. **En ninguno de ellas puede justificarse su privación de libertad que se sostiene hasta el día de hoy.**

La detención arbitraria de Milagro Sala tiene lugar en un contexto de criminalización generalizada de la protesta social en la provincia de Jujuy. Durante el año 2016, no solo entró en vigencia y se aplicó un nuevo código contravencional que sanciona las protestas con multas, inhabilitaciones, clausuras y hasta arresto, sino que el Gobernador Morales dictó un decreto en enero de 2016 que procuró extorsionar a los manifestantes con la quita de planes sociales, la suspensión inmediata de la personería jurídica de las organizaciones involucradas y la instrucción del procedimiento para que se les retirare definitivamente.

Además de serios episodios de represión policial de protestas, se ha procurado desarticular o debilitar organizaciones sociales e instituciones sindicales a partir de la persecución judicial de sus referentes, que se han enfrentado a medidas de gobierno o han reclamado mejores condiciones de trabajo. Entre otras situaciones preocupantes, durante 2016 en respuesta a las protestas se han utilizado figuras penales como las de la “sedición” para criminalizar a manifestantes; han tenido lugar detenciones arbitrarias por largos períodos de tiempo; se ha inhabilitado por años a dirigentes a participar en organizaciones; se han impuesto cuantiosas multas a instituciones sindicales y sociales; se han clausurado locales de organizaciones e incluso se ha recurrido a aplicaciones extensivas de formas de participación criminal para condenar penalmente a actores sociales como “instigadores” de manifestaciones en las que no han siquiera estado presentes.

La situación de Milagro Sala fue denunciada a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a través de una solicitud de medida cautelar, y al Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitrarias de la ONU. **El Grupo dispuso en octubre de 2016 que hubo un entramado de "acusaciones consecutivas" e inicio de causas judiciales para sostener su privación de libertad de manera indefinida en el tiempo y exhortó al Estado a liberarla de inmediato.** El Estado argentino incumplió esta manda.

La CIDH en diversas oportunidades instó al Estado Argentino a cumplir con la decisión del Grupo y en julio de 2017 otorgó medidas cautelares por las que dispuso que la Sra. Sala de ningún modo podía permanecer en la cárcel. En un nuevo incumplimiento de la decisión de un organismo internacional, los jueces provinciales dispusieron su traslado a un domicilio de su propiedad al que ordenar acondicionar como lugar de detención. Las modalidades que han dispuesto los

⁶⁰ <http://www.tupacamaru.org.ar/2015/12/14/2355/las-organizaciones-sociales-reclamamos-una-instancia-de-dialogo>

⁶¹ http://www.todojujuy.com/todojujuy/el-gobierno-realizo-una-denuncia-por-el-acampe_42979

magistrados para posibilitar la presencia de la Sra. Sala en ese espacio, no hacen más que reafirmar el escenario de hostigamiento y persecución y agravar el régimen de vigilancia extrema y permanente en su contra⁶².

Preguntas sugeridas al Estado:

1. ¿Qué medidas ha adoptado el Estado para la inmediata liberación de Milagro Sala, tal como requirió el Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria de Naciones Unidas?

⁶² Diario Página 12, “Un hostigamiento que sigue por otros medios”, 1 de septiembre de 2017, disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/60188-un-hostigamiento-que-sigue-por-otros-medios>