

**Asamblea Permanente  
por los Derechos Humanos**

**Cuatro Años  
de Gobierno de Cambiemos**

*Informe preliminar*

Diciembre 2019

**Agradecemos al  
Diputado Nacional Walter Correa  
Secretario General de FATICA y  
Sindicato de Obreros Curtidores de la República Argentina**

## **Colaboraron en este Informe**

Isidoro Cruz Bernal - Fernando Magyar - Natalia Assalone

Victoria Ubierna - Micaela Bracco - Eva Suárez

María Belén Amicone - Paula Topasso - Cecilia González

Claudia Naom - Gustavo Gallo - Marita Varela

María Elena Naddeo - Norma Ríos - Mario López

Ana González - Ana Belén Otero - Pedro Kesselman

Eduardo Tavani - Guillermo Torremare - Lucía Abelleira

Pablo Scalora - Ricardo Ermili

## **Coordinadora**

María Teresa Piñero

# **Asamblea Permanente por los Derechos Humanos**

## **Copresidentas 2017 - 2019**

Gisela Cardozo -María Elena Naddeo - Norma Ríos

## **Copresidentes 2019 - 2021**

Soledad Astudillo - María Elena Naddeo - Guillermo Torremare

## **Regionales de la APDH**

CABA – Balcarce – Mar del Plata – General Alvarado – Tres Arroyos – Zona Norte  
Tuyú Sur –Conurbano Sur – Lomas de Zamora – Punta Indio – Claromecó – Zárate  
Catamarca – Chaco Impenetrable –Resistencia – Córdoba – Río Tercero – Villa María  
Formosa – Provincia Mendoza – Bariloche – El Bolsón – Noroeste del Chubut – Esquel  
San Luis – San Juan – Rosario – Santiago del Estero – San Miguel de Tucumán – Jujuy

## **Secretarías**

Archivo Documental – Asuntos Jurídicos y Lesa Humanidad – Comunicación –  
Educación – Investigación – Mujeres, Igualdad de Género y Diversidad – Niñez – Paz y  
Libre Determinación de los Pueblos – Personas Adultas Mayores – Promoción de un  
Estado Laico – Pueblos Originarios – Regionales – Relaciones Institucionales –  
Relaciones Internacionales – Salud – Salud Mental

# Sumario

Unas palabras.....	7
La Asamblea Permanente por los Derechos Humanos ...	11
Memoria, Verdad y Justicia – Lesa Humanidad .....	13
Pobreza .....	19
Tarifas.....	26
Deuda externa.....	30
Derecho a la Alimentación .....	34
Derecho a la Salud .....	47
Derecho a la Educación .....	52
Situación de la niñez y la adolescencia .....	62
Situación del trabajo infantil.....	66
Políticas públicas para las mujeres .....	70
Situación de las personas adultas mayores .....	75
Situación de las Personas Migrantes .....	80
Derecho al Trabajo .....	90
Situación de la Violencia Institucional .....	94

Situación del Poder Judicial .....	107
Derecho a la Libertad de expresión .....	110
Ciencia y Técnica .....	115
Presas y presos políticos en el Gobierno de Macri .....	118
Política de seguridad y defensa nacional .....	123
Derechos humanos en Mendoza	
En el Gobierno de Cambiemos de Alfredo Cornejo .....	125

# Unas palabras

Lo que el lector tiene en sus manos –Cuatro Años del Gobierno de Cambiemos- es la primera radiografía del gobierno de Macri apenas terminada su nefasta empresa. Muy lejos estamos de creer que será necesario dejar pasar el tiempo para adquirir la perspectiva histórica justa de lo que fueron estos cuatro años. El mejor momento para entender el carácter depredatorio y antidemocrático de las políticas implementadas por el macrismo es ahora.

Estos cuatro terribles años en los que el contenido democrático de las instituciones retrocedió hasta lo indecible, en el que el gobierno cometió crímenes de Estado y buscó borrar sus evidentes huellas, en los que se eliminaron la mayoría de las protecciones sociales que los sectores populares y también los vulnerables habían obtenido en las últimas dos décadas lo que generó un descomunal aumento de la pobreza y la desigualdad social, se restableció el inicuo mecanismo de endeudamiento externo con fuga de capitales que empobreció al país entre 1976 y 2001, produjo una transferencia de recursos gigantesca desde los asalariados y sectores medios hacia las empresas concesionadas de servicios públicos a las que se les garantizó una rentabilidad en dólares, discursos violentos contra numerosos grupos sociales pero que se desencadenan con mayor fuerza sobre los que protestan o pertenecen a sectores populares estigmatizados y la instalación de una persecución hacia los opositores políticos y otros grupos disidentes (por ejemplo, periodistas y medios) en nombre de una lucha contra la “corrupción” que se ha revelado como una entera comedia disciplinadora al servicio del establishment local y regional<sup>1</sup>.

Este Informe Preliminar también toca aspectos no tan visibilizados del período macrista como el deterioro alimentario de las clases populares, el vaciamiento de la salud pública y de las coberturas básicas, el estímulo público de la discriminación hacia los extranjeros y las minorías sexuales, la premeditada degradación de la educación pública (recortes presupuestarios injustificables, mala calidad de la vianda para los estudiantes, caída del salario docente, etc.), establecimiento de una legislación que permite la intervención de las fuerzas de seguridad y que por otro lado deteriora

---

<sup>1</sup>Estos temas pueden leerse, según el orden en que fueron mencionados, en los apartados titulados “Memoria, verdad y justicia. Lesa humanidad”, “Pobreza”, “Deuda externa”, “Tarifas”, “Violencia de instituciones estatales” y “Presas y presos políticos en el Gobierno de Macri”

gravemente los equilibrios institucionales en el Poder Judicial, el negacionismo en relación a la represión estatal de los años setenta se instaló como política pública, la pésima situación del trabajo infantil en el país, etc.<sup>2</sup>

Los lectores tendrán en este Informe Preliminar una amplia panorámica del insondable daño que Mauricio Macri y su gobierno hicieron a las y los habitantes de Argentina a causa de su voluntad decidida de llevar a cabo una transformación reaccionaria de la sociedad argentina que redujera a nada los derechos sociales de las mayorías. La Asamblea Permanente por los Derechos Humanos apuesta a que la sociedad argentina adquiera una comprensión sobre cuáles son las causas del persistente retorno de esas políticas en distintos períodos. Este Informe Preliminar intenta ir en esta dirección. Para que el neoliberalismo y sus múltiples genocidios sociales no puedan tener un terreno en el que apoyarse, tanto en Argentina como en el conjunto de Nuestra América.

El Informe que aquí presentamos tiene un carácter preliminar. Nació de la necesaria urgencia de llevar a cabo un balance claro y concluyente. Dijimos antes que la evaluación objetiva de la terrible realidad del gobierno macrista no iba a surgir de la perspectiva de los años futuros. La urgencia, que calificamos de necesaria, se debe a que los ex funcionarios del macrismo junto a los principales actores del sistema de medios privados de Argentina están buscando una suerte de “amnistía” histórica y política para el Gobierno de Cambiemos. Una amnistía que, en verdad, es amnesia. Ante el desastre social y económico que es visible para cualquiera, la política persecutoria contra los opositores y los sectores populares estigmatizados; los ex funcionarios y su periodismo amigo ensayan lugares comunes del más bajo nivel político: “todos los gobiernos tienen aciertos y errores”, “fracasamos en la economía pero mejoramos las instituciones”, etc. El carácter francamente precario de esos argumentos no debe llevar a subestimarlos. Apuntan al sentido común del ciudadano “independiente” sin interés en la política y que es tan fácil de convencer ante los argumentos aparentemente equilibrados, que siempre rescatan aspectos de los peores gobiernos neoliberales, pero apuntan a condenar sin atenuantes a los procesos

---

<sup>2</sup>Las problemáticas aquí referidas pueden encontrarse en los apartados titulados “Derecho a la alimentación”, “Derecho a la salud”, “Situación de las personas migrantes”, “Derecho a la educación”, “Política de seguridad y defensa nacional”, “Situación del Poder Judicial” y “Situación del trabajo infantil”

democrático-populares. Por esas razones creemos que es necesario publicar este Informe que, pese a su estado preliminar, busca ser exhaustivo y argumentado<sup>3</sup>.

La iniciativa de este Informe surge de la APDH, institución nacida pocos meses antes del golpe genocida de 1976 y que forma parte del conjunto de organismos históricos vinculados a la lucha por los derechos humanos en Argentina. La APDH denunció las atrocidades llevadas a cabo por las FF.AA. y formó un registro de casos de víctimas que superó los 5500. En los sucesivos períodos constitucionales desde 1983 ha centrado su tarea en visibilizar y denunciar las diferentes formas de vulneración de los derechos humanos, abarcando tanto la violencia estatal como la estigmatización de colectivos, así como la desigualdad y la exclusión social. La redacción colectiva de este Informe forma parte de esta lucha por los derechos humanos y la profundización de la democracia.

---

<sup>3</sup>El informe tiene otros apartados que tratan temas importantes para el balance del gobierno macrista. Estos son: "Situación de la niñez y la adolescencia", "Políticas públicas para las mujeres", "Situación de las personas adultas mayores", "Derecho al trabajo", "Derecho a la libertad de expresión", "Ciencia y técnica" y un informe sobre "Derechos humanos en Mendoza"

# **La Asamblea Permanente por los Derechos Humanos**

La Asamblea Permanente por los Derechos Humanos es una asociación civil multipartidaria y multisectorial creada en 1975. Trabaja por la defensa y promoción de los derechos humanos y procura visibilizar y denunciar las diferentes formas de vulneración hoy en democracia.

La Asamblea nació en diciembre de 1975, pocos meses antes del inicio de la dictadura militar:

En el clima de incertidumbre y violencia de los últimos meses que precedieron al golpe militar de 1976 un pequeño grupo de dirigentes políticos, religiosos, de la educación y del trabajo consideró necesario mantener un contacto permanente para denunciar la violación de los más elementales derechos humanos que ya estaba ocurriendo y organizar una permanente vigilancia al respecto. De allí nació el nombre de 'Asamblea Permanente por los Derechos Humanos'. La actividad se concentró en la denuncia de las violaciones a los derechos humanos, la recepción de denuncias de los familiares, las acciones de defensa de las víctimas y la divulgación de lo que sucedía a través de los medios de comunicación accesibles en el país y en el extranjero.<sup>4</sup>

Junto con otros organismos de derechos humanos, denunció ante autoridades militares y organismos internacionales las violaciones a los derechos humanos que tenían lugar en nuestro país.

Con las denuncias que recibía, la Asamblea conformó un registro confiable de víctimas con más de 5500 casos. Ese registro sirvió de fundamento a las denuncias de ong internacionales, como Amnesty Internacional o la Comisión Internacional de Justicia, ante las Naciones Unidas y, en especial para la visita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 1979. Asimismo, fue la base, junto con el de otros organismos, del archivo documental de la Comisión Nacional de Desaparición de Personas (CONADEP). Ese Registro constituye un archivo histórico que ha sido incorporado al Programa Memoria del Mundo de la UNESCO y considerado Patrimonio de la Humanidad.

---

<sup>4</sup>MíguezBonino, José (expresidente de la APDH) en una comunicación a la Asamblea en 2003.

La Asamblea es uno de los organismos históricos de derechos humanos y al día de hoy continúa con la labor de defensa y promoción de los derechos humanos. Es una institución federal que en la actualidad cuenta con 16 Secretarías y 30 Representaciones-entre regionales y juntas promotoras- en todo el país que se dedican a la observación, análisis y control de las políticas públicas con una mirada desde los derechos humanos, tanto en el ámbito nacional, regional e internacional.

La APDH tiene una trayectoria de 44 años en la promoción y defensa de los derechos humanos enunciados en los documentos de Naciones Unidas, la OEA y la Constitución Nacional Argentina. Una de sus principales tareas es la lucha por la Memoria, la Verdad y la Justicia (MVyJ).

## **Memoria, Verdad y Justicia – Lesa Humanidad**

Con preocupación, en estos cuatro años de Gobierno de Cambiemos, la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos ha asistido con estupor a un recrudescimiento de discursos negacionistas y a la banalización del terrorismo de Estado por parte la máxima autoridad del país y de sus funcionarios, respecto de la mayor tragedia de nuestra historia reciente.

### **Negacionismo**

Efectivamente ya en diciembre de 2014, Mauricio Macri, en ese momento jefe de gobierno porteño, prometió "acabar con el curro de los derechos humanos"<sup>1</sup>, menospreciando con esas palabras las políticas de Memoria, Verdad y Justicia porque, según él, eran un negocio de algunos. De cierta manera, esas palabras alcanzaban y deslegitimaban también a todo el movimiento de derechos humanos.

Darío Lopérfido, director del Teatro Colón, puso en duda el número de 30.000 desaparecidos. Esa cifra "se arregló en una mesa cerrada" para "conseguir subsidios"<sup>2</sup>. Por su parte, el titular de la Aduana, Juan José Gómez Centurión, en enero de 2017 afirmó que no se trató de "un plan sistemático" ni de "un plan para desaparecer personas". Y agregó "no es lo mismo ocho mil verdades que 22 mil mentiras".<sup>3</sup>

Al cinismo de esa prédica, desde los organismos de Derechos Humanos se respondió con aquellas oportunas palabras de Eduardo Luis Duhalde: "El único registro fehaciente de la cantidad de víctimas asesinadas, su identidad y destino final solo está en poder de los asesinos. De aquellos que mientras pregonan que su accionar fue "justo y en defensa de la patria" ocultan todo dato, sabiendo que su proceder fue abiertamente criminal".<sup>4</sup>

En agosto de 2016, el Presidente Mauricio Macri en una entrevista a un medio norteamericano respondió que no tenía ni idea de cuál era el número de desaparecidos en "esa horrible tragedia que fue esa guerra sucia"<sup>5</sup>.

Las palabras de Macri encierran no sólo desvergüenza sino también una trivialización del terrorismo de Estado. Pretende mostrarse "prescindente" (Feierstein), porque no le interesa, ni se toma la molestia de conocer qué pasó, ni sabe qué son los juicios de lesa humanidad y lo que se debate en ellos. El Presidente Macri convierte el genocidio en un "tema de opinión" (Feierstein), desestima datos que están probados y juzgados. Vuelve a usar la categorización de 40 años atrás, al inicio del proceso democrático cuando los represores acechaban en los cuarteles. Y llama " guerra sucia" remitiendo así a la llamada "teoría de los dos demonios": un enfrentamiento entre fuerzas semejantes -organizaciones armadas y militares- en el que la sociedad miraba desde afuera, fuerzas semejantes que recibieron daños similares, cuando lo que hubo fue una represión brutal mediante secuestros, torturas sin tiempo, campos de

---

<sup>1</sup><https://www.lanacion.com.ar/politica/mauricio-macri-conmigo-se-acaban-los-curros-en-derechos-humanos-nid1750419>. Consultado el 11/11/2019

<sup>2</sup><https://www.infobae.com/2016/01/26/1785606-dario-loperfido-en-argentina-no-hubo-30-mil-desaparecidos/> Consultado el 11/11/2019.

<sup>3</sup>[https://www.clarin.com/politica/controvertida-frase-gomez-centurion-dictadura-creo-plan-sistemico\\_0\\_rJCpbm3Pe.html](https://www.clarin.com/politica/controvertida-frase-gomez-centurion-dictadura-creo-plan-sistemico_0_rJCpbm3Pe.html). Consultado el 11/11/2019.

<sup>4</sup>Declaración de la APDH de Rosario del 11/08/2016: Negacionismo del genocidio argentino.

<sup>5</sup>[https://www.clarin.com/politica/macri-cifra-desaparecidos-idea\\_0\\_rjX-H4Ft.html](https://www.clarin.com/politica/macri-cifra-desaparecidos-idea_0_rjX-H4Ft.html). Consultado el 11/11/2019.

concentración, ejecuciones sumarias, apropiación de niños y niñas, vuelos de la muerte, que atravesó a toda la sociedad y arrasó a una generación.

Funcionarios de la máxima jerarquía del gobierno nacional recibieron a familiares y personeros conspicuos de genocidas (Germán Garavano, Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, recibió a Cecilia Pando, de la Asociación de Familiares y Amigos de Presos Políticos de la Argentina (AFyAPPA),<sup>6</sup> apologista de la dictadura que sostiene que los represores encarcelados, procesados y condenados, son presos políticos). De la misma manera, el Secretario de Derechos Humanos, Claudio Avruj recibió, en la ex ESMA, a integrantes del Centro de Estudios Legales sobre el Terrorismo y sus Víctimas (CELTYV), asociación que defiende a los perpetradores del terrorismo de Estado.

Autoridades del gobierno de Cambiemos, reeditaron “el informe Nunca Más” sin el prólogo que confrontaba con “la teoría de los dos demonios”,<sup>7</sup> cuando las 500 páginas del Informe ponen en evidencia que el terrorismo de Estado desatado en nuestro país, había sido el único demonio. Por ello fue que en 2006 se agregó un prólogo que explicaba:

Es preciso dejar claramente establecido –porque lo requiere la construcción del futuro sobre bases firmes– que es inaceptable pretender justificar el terrorismo de Estado como una suerte de juego de violencias contrapuestas como si fuera posible buscar una simetría justificatoria en la acción de particulares, frente al apartamiento de los fines propios de la Nación y del Estado que son irrenunciables.<sup>8</sup>

### **Grave retroceso de la Corte Suprema**

No podemos dejar de destacar que en un fallo dividido, pero igualmente oprobioso, la Corte Suprema de Justicia de la Nación en 2017 benefició a un condenado por delitos de lesa humanidad aplicando una norma (derogada) conocida como “Ley del 2 x 1”<sup>9</sup>. Por lo cual, numerosas instancias internacionales de protección de los derechos humanos -entre ellas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos- alertaron de que tal sentencia era incompatible con los estándares internacionales para la investigación y juzgamiento de los delitos de lesa humanidad.

El fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) se dictó contrariando el principio de proporcionalidad, que exige una sanción efectiva y adecuada a la gravedad de estos crímenes, e ignorando la Ley 27.156 que confirma la inadmisibilidad para esos crímenes de todo tipo de amnistía, indulto o conmutación de pena, declarando “la nulidad absoluta e insanable del acto que lo disponga”. La amplísima movilización de la ciudadanía, impidió el avance del “2 x 1” concedido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación y alentado por el Poder Ejecutivo Nacional, que hubiese posibilitado innumerables salidas en libertad de genocidas.

Esa decisión del máximo Tribunal de Justicia llevó al Congreso Nacional a sancionar una ley de interpretación, la ley 27.362, que terminó siendo promulgada por el Poder Ejecutivo. En tanto los Tribunales Federales competentes contravinieron en casos análogos aquella

---

<sup>6</sup><https://www.perfil.com/noticias/politica/garavano-sobre-la-reunion-con-pando-no-hubo-ningun-secreto-ni-nada-20160511-0025.phtml>. Consultado el 11/11/2019.

<sup>7</sup> La 1ª edición del Nunca Más decía: "Durante la década del 70 la Argentina fue convulsionada por un terror que provenía tanto desde la extrema derecha como de la extrema izquierda."

<sup>8</sup> CONADEP Nunca Más..., 2006, cit., p. 8.

<sup>9</sup> Fallo “Bignone, Reynaldo y otros s/ Recurso Extraordinario” del 3/05/2017 que dispuso la aplicación del artículo 7 de la ley 24.390, vigente sólo entre 1994 y 2001, por una pretendida aplicación del principio de la ley penal más benigna, cuando en realidad implicaba un privilegio y una fuerte reducción del tiempo de la pena impuesta por la condena.

resolución de la CSJN. En todos esos pronunciamientos se interpretó que la sentencia de la Corte era un grave retroceso en la materia.

Aquel fallo infamante, sin embargo, contó con el expreso beneplácito, entre otros, del Secretario de Derechos Humanos de la Nación, Claudio Avruj, quien rápidamente salió a respaldarlo.<sup>10</sup>

No se trata de un episodio aislado, sino de una combinación de actos de distintas agencias estatales que conformaron una política pública negacionista,, en materia de derechos humanos del gobierno macrista.

### **Graves retrocesos en los procesos de Justicia**

La APDH junto a los Organismos de Derechos Humanos de la Argentina advertimos al Gobierno de Macri y sus aliados, nuestra enorme preocupación por los retrocesos que se produjeron tanto en la sustanciación de las causas judiciales, como en las políticas públicas sobre Derechos Humanos, que hasta 2015 se venían implementando y habían permitido viabilizar y potenciar esos procesos, sus causas y consecuencias.

Los efectos de ese accionar, llevaron a que los juicios se demorasen *sine die*. La causa ESMA es un caso paradigmático de ello.

De acuerdo con informes elaborados por la Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad (PCCH) dependiente de la Procuración General de la Nación<sup>11</sup>, se señaló que a pesar del alto número de sentencias dictadas en forma sostenida durante los últimos doce años, en estos cuatro años se advirtieron serios obstáculos al avance y profundización del proceso de juzgamiento de esos delitos. Según los informes estadísticos de la Procuraduría<sup>12</sup>, esas dificultades representan “signos de agotamiento” de las investigaciones, que a esta altura reclaman soluciones perentorias.

Entre los principales motivos de preocupación, se mencionaban los siguientes:

- Falta de integración de los Tribunales Orales Federales.
- Atomización de las causas (reticencia de las y los jueces a acumular los casos).
- Demoras en las etapas de Instrucción y de Revisión de sentencias.
- Poca frecuencia en las audiencias de debate.
- Demoras por las dificultades de la investigación de causas complejas.
- Dificultad en el avance de los procesos en los que se investiga la responsabilidad de civiles.

---

<sup>10</sup> <https://www.perfil.com/noticias/politica/avruj-estoy-de-acuerdo-con-el-2x1-de-la-corte-si-se-ajusta-a-la-ley.phtml>. Consultado el 17/11/2019

<sup>11</sup> Informes estadísticos con los datos de causas e imputado por delitos de lesa humanidad (2015-2018). Disponibles en <https://www.fiscales.gob.ar/lesa-humanidad/?tipo-entrada=informes>. De acuerdo con las estadísticas elaboradas por la PCCH del Ministerio Público Fiscal —al 20 de septiembre de 2018— se registran un total de 575 causas, en las que son (o fueron, hasta su fallecimiento) investigados 3020 imputados. Desde 2006 a septiembre de 2018 se han dictado 209 sentencias, de las cuales 121 se encuentran aún en instancia de revisión. Los datos arrojan también que son 984 los imputados sentenciados (862 condenados y 122 absueltos), lo que representan menos de un tercio del total. Respecto de los imputados aún sin sentencia, 715 se encuentran procesados, a 173 se dictó falta de mérito, 81 fueron sobreesidos y en relación a los 502 restantes, falta que se resuelva su situación procesal (19 han sido recientemente indagados y 483 tienen pedido de indagatoria por su presunta participación en los crímenes).

<sup>12</sup> <https://www.fiscales.gob.ar/lesa-humanidad/?tipo-entrada=informes> Consultado el 22/11/2018

## **Juicios de lesa humanidad**

El Gobierno de Cambiemos se manifestó reiteradamente en favor del otorgamiento del beneficio del arresto domiciliario para las personas procesadas y/o condenadas por delitos de lesa humanidad -aún en aquellos casos en que no se reúnen los requisitos exigidos por la ley- en gran desproporción respecto del promedio del sistema penal, sin contemplar la gravedad de los crímenes que se les imputan<sup>13</sup>, lo que genera una situación de privilegio respecto de otros delitos.

Un ejemplo paradigmático de esta connivencia con los imputados en estas causas es lo sucedido con el caso Miguel Osvaldo Etchecolatz<sup>14</sup>, jefe de la policía bonaerense durante la última dictadura cívico militar, uno de los principales responsables del accionar represivo en la Provincia de Buenos Aires, condenado ya en cinco oportunidades y procesado en varias otras causas.

En el mes de diciembre de 2016, luego de varios meses de preparación secreta, se habilitó la Unidad Carcelaria 34 ubicada en Campo de Mayo, predio custodiado, controlado y organizado por el Ejército Argentino. El alojamiento de procesados o condenados por delitos de lesa humanidad en cárceles especiales ha tenido como consecuencia su fuga y en algunos casos hasta la sospechosa muerte de detenidos<sup>15</sup>.

Por otra parte, la gestión anterior había realizado convenios con Organismos de Derechos Humanos destinados a sostener las querellas en diversas provincias y municipios. Esos convenios se suspendieron a partir de la llegada del gobierno macrista. En razón de ello, se empezaron a dilatar los juicios de Lesa Humanidad. Asimismo se ha demorado la designación de magistrados y fiscales vacantes, y alentado un clima de parálisis e impunidad a través del intento o promoción del otorgamiento de prisiones domiciliarias a criminales de la talla de Miguel Etchecolatz, Alfredo Astiz o Jorge Acosta.

A pesar de esas restricciones, el accionar perseverante de numerosos equipos jurídicos de la APDH, Hijos, Abuelas de Plaza de Mayo, Centro de Estudios Legales y Sociales, LADH y otras organizaciones permitió el sostenimiento y la continuidad de las causas.

## **La Secretaría de Derechos Humanos de la Nación**

Los cuatro años de Gobierno de Cambiemos han sido años de enormes retrocesos y de vaciamiento de las políticas públicas de derechos humanos. Desde la APDH hemos observado con preocupación que los funcionarios responsables de la gestión macrista desatendieron tareas inherentes a la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, que es la agencia del Poder Ejecutivo Nacional con competencia para ejecutar las políticas de derechos humanos que habían sido reconocidas como políticas de Estado.

La Secretaría en cuestión, en todo este período (2015/2019) no llevó adelante una efectiva labor de promoción y protección de los derechos humanos, como prevé la normativa que la rige. Ha habido sí, porque los hechos lo prueban, prácticas contrarias a su finalidad específica.

---

<sup>13</sup> <https://www.chacodiapordia.com/2018/07/09/fiscales-apelaron-el-beneficio-de-prision-domiciliaria-para-el-represor-bettolli/> consultado el 22/11/2018.

<sup>14</sup> <https://www.pagina12.com.ar/138029-un-genocida-con-ganas-de-volver> consultado el 22/11/2018.

<sup>15</sup> Recordemos la muerte de Héctor Antonio Febres, quien se encontraba detenido en un establecimiento de la Prefectura Naval Argentina; la fuga en Bahía Blanca de Julián Corres quien se alojaba en una dependencia que tampoco estaba destinada al resto de los presos (la delegación de Bahía Blanca de la PFA); o más recientemente la fuga del Hospital Militar Central de los represores Gustavo de Marchi y Jorge Olivera.

Hemos asistido al desmantelamiento de áreas y la desjerarquización de programas que en el pasado llevaron adelante políticas de Memoria, Verdad y Justicia, que hicieron posible el conocimiento cierto de lo ocurrido durante el terrorismo de Estado, tanto en cuanto a las luchas populares como al accionar represivo. Ese desmantelamiento se observó, entre otros modos, en la subejecución presupuestaria, la falta de actividades de promoción y protección de los derechos humanos, la limitación de recursos, no sólo de los insumos básicos, sino también en el mantenimiento de los edificios y sitios de Memoria y la falta de materiales para el almacenamiento y la preservación de fondos documentales. Una muestra evidente de ello es que el presupuesto de la Secretaría ya a partir de 2017, se redujo un 15%.

Paralelamente, en dicha Secretaría se pudo advertir un desplazamiento de su personal, despidos discriminatorios, y un hostigamiento al personal que se tradujo en la no asignación de tareas, pases compulsivos, retaceo de información, precarización laboral y persecución política. Paralelamente a ello, la Secretaría suscribió convenios con organizaciones no gubernamentales financiando a empresas, asociaciones y fundaciones, alineadas con el Gobierno nacional.

Es grave también que el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), dependiente de la referida Secretaría, esté paralizado en un 90% y no se haya cumplido con la Ley<sup>16</sup> de Relevamiento de las tierras de los Pueblos Originarios, sancionada en 2006.

Resultó evidente que los funcionarios de la Secretaría, designados por la gestión Cambiemos predominó una concepción de los derechos humanos sin historia, sin conflicto y se cosificó al sujeto como un mero consumidor de bienes y servicios.

### **Desguace de equipos en distintas áreas estatales**

De la misma manera, ha habido en el gobierno inaugurado en 2015, un desguace de equipos, total o parcial, ya sea en áreas encargadas del relevamiento documental que suministraban material probatorio a los procesos judiciales, como en áreas de otros Ministerios y Secretarías vinculadas a los Derechos Humanos, tales como el Banco Central, el Ministerio de Seguridad, el de Defensa, la Comisión Nacional de Valores o las destinadas a la difusión del terrorismo de Estado: Infojus, del Ministerio de Justicia, el Programa Educación y Memoria del Ministerio de Educación, la Red Nacional de Educación y Memoria y programas educativos provinciales que integraban la Red.

El Ministerio de Seguridad disolvió la Dirección Nacional de Derechos Humanos, que funcionaba desde 2010. Esta Dirección tenía como objetivo construir un modelo democrático de seguridad ciudadana. Coordinaba además los requerimientos judiciales de las causas de lesa humanidad, y de sustracción y sustitución de identidad durante el Terrorismo de Estado. Trabajaba allí un equipo de 33 personas especializadas, la mitad fue despedida y otros, luego de meses sin tareas, fueron desplazados a otras áreas del Ministerio. Asimismo se desmanteló el equipo que trabajaba en la identificación de NN a través del análisis de huellas dactilares, identificación que sirve para casos de desaparecidos de la dictadura.

La Ministra de Seguridad de la Nación de Macri, Patricia Bullrich, designó a Pablo Noceti como Jefe de Gabinete de Asesores. Entre los antecedentes de Noceti<sup>17</sup> figura haber defendido a genocidas en la provincia de La Pampa y en Entre Ríos. Ese funcionario supo decir que los juicios por delitos de lesa humanidad son la “legalización de una venganza”.

---

<sup>16</sup> Ley 26.160

<sup>17</sup> Muy cuestionado en el caso Maldonado, Noceti renunció en mayo de 2018.

El Ministerio de Defensa tuvo también una Dirección de Derechos Humanos, cuyos equipos trabajaban en el relevamiento y análisis de los archivos de las Fuerzas Armadas. La documentación relevada, con la que cuenta, sirve para las causas por delitos de lesa humanidad<sup>18</sup>. La gestión, a cargo de Oscar Aguad, despidió a varios trabajadores de ese sector y los que quedaron se encuentran hoy en una situación contractual precaria.

A febrero de 2016 el archivo de Infojus, la Agencia Nacional de Noticias Jurídicas, dependiente del Ministerio de Justicia de la nación, contaba con 15.000 informes, entre las que se encontraban las coberturas de los juicios por delitos de lesa humanidad, informes especiales, notas de valor testimonial histórico vinculadas al proceso de Memoria, Verdad y Justicia. La mayor parte fue “borrada” o al día de hoy es inaccesible.

El Ministro de Justicia, Germán Garavano, su responsable, adujo que Infojus era un “órgano de propaganda política”; por lo que se cerró esa agencia de noticias y se despidió a gran parte de su personal. De esa manera, el Ministerio de Justicia dejó de cubrir los juicios de lesa humanidad.

---

<sup>18</sup> Taboada, Adriana S. *Macrismo y Derechos Humanos. Hacia la impunidad y el negacionismo*. Tela de Juicio 2. [https://asistenciaquerellas.files.wordpress.com/2017/09/tela-de-juicio\\_2-final1.pdf](https://asistenciaquerellas.files.wordpress.com/2017/09/tela-de-juicio_2-final1.pdf). consultado 13/11/2019.

## **Pobreza**

Como Asamblea Permanente por los Derechos Humanos nos consterna el aumento de la pobreza, que podemos observar cotidianamente en las calles de las principales ciudades por la cantidad de personas, incluso familias con niños pequeños, que duermen en las calles. Estas personas están privadas del derecho a la alimentación, la salud y la educación, entre otras cosas.

Al cierre de este Informe, la investigación del Observatorio de la Deuda Social Argentina (ODSA) de la Universidad Católica Argentina<sup>19</sup> informó que la pobreza en el tercer trimestre de 2019 alcanzó un 40,8% de la población, lo que significa que 16 millones de personas son pobres<sup>20</sup> y la indigencia alcanza a un 8,9%, 3,6 millones de personas. Estos valores son los más altos en una década.

Luego de la gran crisis de 2001-2002, la pobreza alcanzaba al 49,7% de la población, unos 18,4 millones de personas y la indigencia era en 2003 de un 22,8% de personas. En el primer semestre de 2015 el nivel de pobreza era del 19,7%, equivalente a 8,4 millones de personas<sup>21</sup> y la indigencia se situaba en un 4,5%.

Es decir, durante los gobiernos de Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner la pobreza había disminuido un 30%, 10 millones de personas habían podido salir de la pobreza. Esa disminución se había logrado gracias a un proceso redistributivo en favor de los asalariados (asignación universal por hijo, mejoras del salario mínimo, ampliación de la cobertura jubilatoria, etc).

Ahora bien, pese a la promesa electoral del presidente Macri de que su gobierno iba a llegar a la "pobreza cero"<sup>22</sup>, al día de hoy la pobreza e indigencia siguieron aumentando (véase más arriba). Desde el año 2018, un año atrás, la pobreza se incrementó en 4 millones más de personas. En cuanto a la indigencia, aumentó al 7,2%, lo que significa que 3,2 millones de personas son indigentes (1er trimestre de 2019), porque sus ingresos no alcanzan a cubrir la canasta básica. Respecto al primer trimestre de 2018, hay un millón más de indigentes.

---

<sup>19</sup> "Avance del Informe Deudas Sociales y Desigualdades Estructurales en la Argentina 2010-2019. Aportes para una Agenda Sustentable de Desarrollo Humano Integral". [http://uca.edu.ar/es/noticias/avance-del-informe-deudas-sociales-y-desigualdades-estructurales-en-la-argentina-2010-2019?utm\\_source=emBlue&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=Observatorio%20-%20Difusiones&utm\\_content=Observatorio%20-%20Pobreza--ODSA-UCA:%20Avance%20del%20Informe%20Deudas%20Sociales%20y%20Desigualdades%20Estructurales%20en%20la%20Argentina%202010-2019&utm\\_term=2019%20Observatorio%20Contactos--7--none--70-80--ENVIO%20SIMPLE](http://uca.edu.ar/es/noticias/avance-del-informe-deudas-sociales-y-desigualdades-estructurales-en-la-argentina-2010-2019?utm_source=emBlue&utm_medium=email&utm_campaign=Observatorio%20-%20Difusiones&utm_content=Observatorio%20-%20Pobreza--ODSA-UCA:%20Avance%20del%20Informe%20Deudas%20Sociales%20y%20Desigualdades%20Estructurales%20en%20la%20Argentina%202010-2019&utm_term=2019%20Observatorio%20Contactos--7--none--70-80--ENVIO%20SIMPLE). Consultado 6/12/2019.

<sup>20</sup> Según algunos investigadores, en Argentina hay hoy 18.300.000 de pobres porque no es correcto el dato de 16.000.000 de pobres. Se calculó tomando el censo de 2010, y hoy la población de Argentina es de 45.000.000, por lo cual 40,8% da 18.300.000 de pobres.

<sup>21</sup> Centro de Investigación y Formación de la República Argentina. Informe especial "Principales resultados de pobreza e indigencia 2003-2015" <http://www.centrocifra.org.ar/docs/Pobreza%202015.pdf>. Consultado el 24/11/2019.

<sup>22</sup> <https://www.lanacion.com.ar/politica/mauricio-macri-prometio-que-si-es-presidente-todos-los-chicos-terminaran-la-secundaria-nid1828066>

## Cómo se llegó a este deterioro de las condiciones sociales

Una de las primeras medidas anunciadas por el Gobierno de Cambiemos fue la eliminación del "cepo"<sup>23</sup>, lo que significó una fuerte devaluación de la moneda<sup>24</sup> y el consiguiente aumento de la inflación<sup>25</sup>. Esa medida favoreció principalmente a las grandes firmas agroexportadoras<sup>26</sup> y perjudicó a trabajadores y jubilados debido a la inflación que generó el alza del tipo de cambio.

Otra de las medidas iniciales fue la eliminación de las retenciones a los cereales, la carne<sup>27</sup> y la reducción de las retenciones a la soja. Ello implicó una transferencia hacia el sector agropecuario de 3.686 millones de dólares<sup>28</sup>. Esas medidas tuvieron un impacto directo y negativo en los precios internos<sup>29</sup>: perjudicó el consumo de los sectores populares<sup>30</sup> y disparó la caída del salario real, es decir, impactó sobre las condiciones de vida de los trabajadores.

[...] se verifica un significativo aumento de la pobreza, [...] si en el segundo trimestre del año pasado había 8,5 millones de personas viviendo bajo la línea de pobreza, en la nueva situación serían entre 9,6 millones y 10,3 millones, según el escenario considerado. Son entre 1,1 millones y 1,8 millones que se suman a la situación de pobreza, como resultado del fuerte incremento de los precios de los artículos de consumo que siguió a la devaluación.<sup>31</sup>

El programa inicial de Cambiemos incluyó también el incremento del tipo de interés y la desregulación del mercado financiero, la apertura del movimiento de capitales (eliminación del encaje y reducción de los plazos de permanencia), eliminación de los controles a las importaciones y a las exportaciones de productos agrícolas, aumento del 6% en los combustibles, así como el incremento de tarifas para la energía eléctrica de entre 500% y 700%, reducción de los impuestos internos a los autos de alta gama (del 30% al 10% y del 50% al 20%) y fuerte expulsión de empleados públicos.

---

<sup>23</sup> Se denominó cepo al control de cambios, para evitar la salida irrestricta de divisas, necesarias para la compra de bienes de capital. [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/02/160215\\_argentina\\_macri\\_medidas\\_controvertidas\\_vs](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/02/160215_argentina_macri_medidas_controvertidas_vs) Consultado el 24/11/2019

<sup>24</sup> El valor del dólar era de \$9.- Al eliminar las restricciones a la compra de dólares, la cotización subió a \$15.-. Se permitió la compra mensual de hasta 2 millones de dólares, lo que pone en evidencia que beneficia a los grandes capitales. <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-288464-2015-12-17.html> Consultado el 24/11/2019

<sup>25</sup> Una de las repetidas promesas de campaña había sido: "No voy a devaluar".

<sup>26</sup> Entre los grandes beneficiarios se encuentran Cargill, Bunge Argentina, Aceitera General Deheza, Louis Dreyfuss, Nidera, ACA cooperativas, Molinos, Noble Argentina, Vicentin y también las firmas Volkswagen, Pan American Energy, Siderca (Techint), Aluar. Cien empresas concentran el 75 por ciento del total de las exportaciones. <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-288666-2015-12-20.html>

<sup>27</sup> El impuesto a la exportación de la carne vacuna llegaba al 15% del precio total de la venta. <http://www.telam.com.ar/notas/201512/130049-exportadores-carnes-fin-retenciones.html>. Consultado 24/11/2019.

<sup>28</sup> Elaborado en base del Informe de Coyuntura de la Fundación Mediterránea (IERAL), diciembre de 2015.

<sup>29</sup> El precio local de los productos agrarios está determinado por el precio internacional, el tipo de cambio y las retenciones.

<sup>30</sup> Los alimentos tuvieron incrementos de precios bastante superiores a los del nivel de precios en general.

<sup>31</sup> Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA ), FLACSO Área de Economía y Tecnología. *Documento de trabajo n° 15: La naturaleza política y económica de la alianza Cambiemos*. Febrero de 2016. <http://www.centrocifra.org.ar/docs/DT%2015.pdf>

Esas primeras medidas del Gobierno de Cambiemos abrieron la economía argentina al mercado externo, incrementaron los costos de las empresas exponencialmente por el alza de tarifas y al mismo tiempo hacían inalcanzable la financiación bancaria debido a las altísimas tasas de interés. Pese a ello, el Gobierno de Mauricio Macri no previó ninguna protección para las empresas medianas y pequeñas, las grandes proveedoras de puestos de trabajo. Esas medidas provocaron la caída de la actividad industrial, afectaron el empleo e iniciaron la destrucción del tejido productivo.

El Gobierno de Cambiemos cambió políticas regulatorias en manos del Estado, por el libre juego de la oferta y la demanda, es decir, transfirió a los sectores oligopólicos la capacidad de regular el mercado en su propio beneficio. Todas esas medidas, que significaron un shock ortodoxo, alimentaron la especulación financiera, fueron sumamente regresivas y perjudicaron a los sectores medios y bajos, por lo tanto **deterioraron las condiciones sociales en cuanto a la pobreza e indigencia.**

### **Desigualdad en 2016**

La inflación se aceleró en 2016, hasta llegar al 39,1%<sup>32</sup>, o según otras mediciones al 40%<sup>33</sup>, lo que impactó en el poder adquisitivo de salarios, jubilaciones, pensiones, planes sociales y trabajadores informales. En promedio, los salarios perdieron en términos reales un 7%.<sup>34</sup>

Entre 2003 y 2015, se había reducido, de 28 veces a 12,3 veces, la brecha entre el primer decil (altos ingresos) y el último (bajos ingresos), sin embargo, en 2016 producto de las medidas que acabamos de señalar volvió a incrementarse esa brecha y se situó en 15,32 veces.

### **Las medidas del Gobierno de Cambiemos aumentaron la pobreza.**

Por otro lado, en el año 2016, debido a esta disminución del poder adquisitivo de la población en general, a los aumentos de las tarifas de los servicios públicos (agua, gas y electricidad), así como el del combustible, y a los altos tipos de interés que dificulta el acceso al crédito, la industria manufacturera se vio inmersa en una situación muy difícil. A este panorama, hay que agregar la apertura importadora que compite con los bienes nacionales.

### **Alta inflación en 2016 y 2017**

Por medidas adoptadas por el Gobierno de Cambiemos, la caída en los ingresos reales fue enorme entre fines de 2015 y el segundo trimestre de 2016: salario privado registrado mediano (-13%), salario mínimo vital y móvil (-16%), jubilación mínima (-14%) y AUH (-14%). Es decir, el Gobierno de Mauricio Macri incrementó la indigencia en 2% y la pobreza, en 9%, en tal solo seis meses de gobierno<sup>35</sup>.

Pese a su sesgo contractivo, la política monetaria del Gobierno de Cambiemos, no logró reducir la inflación, pero sí asegurar el carry trade o bicicleta financiera, que conlleva un alto costo en intereses<sup>36</sup> y tiene efectos negativos sobre el nivel de actividad económica.

---

<sup>32</sup> Datos del Instituto Germán Abdala. CEPA. *Invisible a los datos: análisis del discurso de Mauricio Macri*. marzo 2018.

<sup>33</sup> El Cronista Comercial. <https://www.cronista.com/economiapolitica/Como-fue-la-ultima-decada-de-la-Argentina-en-materia-de-inflacion-20181017-0006.html>

<sup>34</sup> CEPA. *Desigualdad: se profundiza el cambio con ganadores y perdedores*, enero 2017.

<sup>35</sup> CEPA. *La pobreza en Argentina: del punto de partida y otras sombras*. 30 de Mayo de 2018.

<sup>36</sup> Desde enero de 2016 a fines de 2017, el costo de la política monetaria totalizó por lo menos a \$485.300,15 millones. CEPA. *Desigualdad*, op cit.

El Gobierno de Cambiemos había fijado una meta de inflación para el año 2017 en 17%, meta que no se cumplió, ya que la inflación real fue del 24,8%, es decir un 7,8% más. Para el año 2018, la meta de inflación fue del 10%, modificada luego al 15%.

Por esas razones, el PBI cayó un 2,2% en 2016, se recuperó en 2017 (año electoral) un 2,8% y a principios de 2018 se ubicó prácticamente al mismo nivel que en 2015, lo que **pone de manifiesto el deterioro de las condiciones sociales**.

Las reformas previsional y tributaria anunciadas a fines de 2017 tuvieron como consecuencia desfinanciar al Tesoro y favorecer al sector privado empresario. En 2018 el Tesoro Nacional perdió por esta causa casi \$140.000 millones. **Otra medida que contribuyó al deterioro de las condiciones sociales de los sectores bajos y medios, ya que significó menos recursos para salud, educación, ciencia y técnica, comedores, remedios para los jubilados, etc.**

Después de 2017 se destaca un aumento importante en la tasa de pobreza de los segmentos de clase media no profesional del 4,9 % al 14,2 %.<sup>37</sup>

En febrero de 2018, el Ministerio de Trabajo publicó los datos de empleo, en el que se consignaba un aumento del 2,8% en los salarios de los trabajadores registrados durante 2017. Sin embargo, se ha de tener en cuenta que en 2016 los salarios habían tenido una baja del 5,4%, por lo que en realidad los trabajadores registrados habían perdido un 2,7% desde 2015, mientras la reducción del poder adquisitivo de los jubilados fue de un 7% respecto a 2015.

En 2017 la balanza comercial fue negativa en US\$8.515 millones, pero el mismo Gobierno de Cambiemos proyectó para 2018 un déficit comercial de US\$5,6 millones, provocado especialmente por la apertura importadora, que también erosiona a la producción nacional. Y proyecta para años venideros, hasta 2020, el déficit comercial. Ese déficit comercial se financia con deuda externa. **Otra causa al origen del deterioro de las condiciones sociales.**

## 2018

¿Quiénes fueron los sectores que se vieron beneficiados de esta actividad económica? En principio, se destacó la actividad financiera<sup>38</sup> que obtuvo una participación mayor en 0,74 % sobre los otros sectores, pero también el de la electricidad, gas y agua, un 0,61%; el sector de la agricultura, ganadería, caza y silvicultura (incremento de 0,49 %); en cuarto lugar transporte y las comunicaciones (incremento de 0,36 %). Ninguno de estos sectores son grandes empleadores de mano de obra.

Entre los sectores que perdieron está la industria manufacturera, con un retroceso del 1,49%<sup>39</sup>, y la industria de la construcción, con 0,51%, ambas generadores de puestos de trabajo, por lo que se comprende la caída de la actividad económica y el retroceso en el empleo<sup>40</sup>. La disminución del consumo se observa en la caída del sector mayorista y minorista, retroceso de un 0,40%.

La intermediación financiera fue la actividad con mayor crecimiento gracias a las medidas adoptadas por el gobierno de Mauricio Macri: suba del tipo de interés, desregulación del

---

<sup>37</sup> Avance del Informe Deudas Sociales, op. cit.

<sup>38</sup> En 2015 la participación porcentual de la actividad financiera en el VAB (Valor Agregado Bruto Total) era del 3,9%, mientras en 2017 fue del 4,7%.

<sup>39</sup> La industria pasó de representar el 16,9% del total del VAB en promedio en el 2015, a representar sólo 15,4% en el 2017.

<sup>40</sup> CEPA. La actividad económica en la Argentina reciente: sectores ganadores y perdedores. Abril de 2018.

sistema financiero, acuerdo con los fondos buitres, libre disponibilidad de divisas, entre otros. El régimen económico del Gobierno de Cambiemos se sostiene en la valorización financiera. Los ganadores han sido el capital financiero, las firmas que integran el oligopolio petrolero y las distribuidoras de electricidad, y los grandes terratenientes pampeanos. La economía del Gobierno de Cambiemos es una economía crecientemente primarizada, con eje en la especulación financiera, escasa transformación industrial y por lo tanto mayor desempleo.

En este contexto, la evolución de los ingresos laborales y no laborales de los hogares de sectores medios bajos quedaron por debajo de los aumentos que experimentaron los precios de bienes y servicios de consumo básico. Lo cual explica el fuerte aumento de la pobreza.<sup>41</sup>

Esta situación **explica también el deterioro de las condiciones sociales en cuanto a la pobreza e indigencia, pero también de la clase media.**

### **Pobreza en el 3er trimestre 2018<sup>42</sup>**

En el año 2018 el Gobierno de Cambiemos recurrió al Fondo Monetario Internacional (véase apartado especial). Se produjo una fuerte devaluación (el dólar pasó de \$28 a \$40), lo que provocó la aceleración de la inflación, la reducción del salario real y del empleo, peores condiciones laborales y el consiguiente desplome del poder adquisitivo. Es decir, con la llegada del FMI **se deterioraron más las condiciones sociales en cuanto a la pobreza e indigencia.**

Las reiteradas devaluaciones, el aumento de la inflación, el estancamiento, el aumento del desempleo y las medidas de ajustes acordadas con el FMI explican el deterioro.<sup>43</sup>

En el tercer trimestre de 2017, el 25% de las personas eran pobres y 5,1%, indigentes, la crisis de 2018 incrementó al 28,2% las personas pobres, un millón y medio más, y un 6% las personas indigentes, es decir, 418.000 personas más.

Los ingresos de la población (jubilaciones, salarios, pensiones, AUH) crecieron menos del 24%, mientras que el nivel de precios lo hizo al 35% y la canasta de pobreza se incrementó un 55%. Por lo que **se profundizó el deterioro de las condiciones sociales en cuanto a la pobreza e indigencia.**

Para poder evaluar las condiciones de la población, es necesario comparar los ingresos medidos en términos fijos, ya sea en dólares, o bien en el costo de una canasta de productos básicos. Las jubilaciones y salarios mínimos medidos en dólares (\$160.- actualmente) son superiores a los de 2001 (US\$120-140). Si se los compara en términos de canasta, vemos que la canasta básica aumentó un 35%, mientras que los planes sociales lo hicieron un 22%. En 2001 con un plan se podían adquirir 5,28 canastas y en 2018 sólo 4,77 canastas. Sin embargo, en 2015, último año del gobierno anterior, se compraba 7,27 canastas, lo que permitía mejor alimentación y mejores condiciones de vida.

La pobreza afecta con más intensidad a los segmentos sociales de trabajadores marginales y el de obreros y empleados, así como a los hogares del conurbano bonaerense. En los tres casos, la pobreza se viene incrementando de manera significativa desde 2013-2014, alcanzando en el tercer trimestre de 2019 los valores de 66,4 % y 51,8% y 51,1% de la población respectivamente.<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> Avance del Informe Deudas Sociales, op. cit.

<sup>42</sup> Ana Laura Fernández y Mariana L. González (CIFRA-CTA). En pobreza, desaprobados. Página/12 del 7 de marzo de 2019.

<sup>43</sup> Avance del Informe Deudas Sociales, op. cit.

<sup>44</sup> Avance del Informe Deudas Sociales, op. cit.

Si comparamos cómo en 2015 recibió el país el Gobierno de Cambiemos, se observa que hubo una reducción en las jubilaciones mínimas de un 39%, en los salarios mínimos del 45% y las ayudas sociales del 40%. Todo ello explica **el deterioro en las condiciones de vida de la población, no sólo de los sectores pobres o indigentes, sino de la población en general.**<sup>45</sup>

### **Decisiones económicas erradas**

El Gobierno de Cambiemos adoptó una serie de políticas que contribuyeron a agravar los problemas estructurales, en vez de resolverlos. Dejó de lado el sector industrial y priorizó las ventajas comparativas agrícologanaderas, es decir, reprimarizó la matriz productiva y dio primacía al sector financiero. Empleó la deuda externa como mecanismo constante.

Los grandes ganadores fueron los sectores más concentrados del capital: bancos transnacionales, empresas extranjeras, entidades vinculadas a la energía, el sector financiero, el agroexportador. Todas las medidas estuvieron dirigidas a aumentar la rentabilidad de esos sectores.

Lamentablemente, los perdedores de estas políticas del Gobierno de Cambiemos fueron las clases populares - en las que incluimos a la clase media- castigadas por la inflación, recesión y desempleo y las fracciones menos concentradas del capital: las pequeñas y medianas empresas (pymes)<sup>46</sup>. Se puede observar quiénes son los ganadores y perdedores de este gobierno en la cantidad de representantes empresarios del gabinete nacional, pero sobre todo en las políticas económicas adoptadas.

**Este Gobierno de Cambiemos dejó de lado y castigó a los sectores más desfavorecidos: clase trabajadora, desocupados, jubilados, pero también clase media.**

### **Conflicto de intereses**

Durante estos cuatro años, se ha destacado en todo el gabinete del Gobierno de Cambiemos una importante participación (un 31%)<sup>47</sup> de directores o altos funcionarios de grandes firmas privadas, sin experiencia en la gestión gubernamental, lo que pone de manifiesto una forma de articulación entre la elite económica y la elite política. Un 22% de los más altos funcionarios sólo se habían desempeñado en el sector privado, sin ninguna experiencia en la administración pública.

Observando las políticas llevadas a cabo por Cambiemos, cabe pensar que esos directivos han impulsado, desde los cargos públicos, sus demandas sectoriales y las convirtieron en políticas públicas, es decir, han privilegiado intereses individuales sobre el interés general. (el apartado Tarifas da cuenta de algunas de esas decisiones)

Esos funcionarios, es decir el Gobierno de Cambiemos, desde el Estado adoptaron decisiones en beneficio de sectores privados específicos que perjudicaron el interés público, priorizaron en la formulación de políticas y el cumplimiento normativo el interés corporativo de su sector de procedencia, sin que necesariamente haya habido sobornos directos, pero sí beneficios. Por lo general, las demandas del lobby sectorial se convirtieron en políticas públicas que favorecieron a ese sector, en detrimento del interés general, todo ello contribuyó

---

<sup>45</sup> CEPA. *La cuestión social*. 04 de Julio de 2018.

<sup>46</sup> Cantamutto, Francisco J. *Cambiemos: final de la dominación hegemónica en Argentina*. [https://www.academia.edu/29888497/Cambiemos\\_final\\_de\\_la\\_dominaci%C3%B3n\\_hegem%C3%B3nica\\_en\\_Argentina](https://www.academia.edu/29888497/Cambiemos_final_de_la_dominaci%C3%B3n_hegem%C3%B3nica_en_Argentina)

<sup>47</sup> Canelo, Paula y Castellani, Ana. *Informe de Investigación N°2. Puerta giratoria, conflictos de interés y captura de la decisión estatal en el gobierno de Macri. El caso del Ministerio de Energía y Minería de la Nación*. UNSAM e IDAES, marzo de 2017.

al **deterioro de las condiciones sociales de todos los argentinos, no sólo en cuanto la pobreza e indigencia.**

### **Promesas de Mauricio Macri**

En el discurso de apertura en el Congreso en diciembre de 2015, el presidente Mauricio Macri había prometido<sup>48</sup>

Los bienes de Argentina son para todos los argentinos y no para el uso incorrecto de los funcionarios... este gobierno que iniciamos hoy va a trabajar incansablemente los próximos cuatro años para que todos los argentinos especialmente aquellos que más nos necesitan al terminar estén viviendo mejor.

Sin embargo, hoy al terminar su mandato, no podemos menos de advertir y señalar que los bienes de Argentina fueron para el uso de unos pocos, en puestos privilegiados del gabinete nacional, y que habrán trabajado incansablemente sí, pero para beneficio de los sectores privilegiados.

El resultado es un sistema económico basado en la desigualdad, que nos deja una crisis devastadora, que **deterioró las condiciones sociales en cuanto a la pobreza e indigencia y de la mayoría de argentinos.**

---

<sup>48</sup> Clarín. *El nuevo presidente. Las 20 frases del discurso de Macri durante la asunción como presidente.* 10/12/2015.

## **Tarifas**

El macrismo, aunantes de llegar al gobierno nacional, planteó un diagnóstico que asumía la existencia de un considerable atraso en las tarifas de las empresas de servicios públicos. Este diagnóstico no le pertenecía en exclusividad, ya que fue planteado como una evidencia indiscutible por la mayoría de los actores empresarios de Argentina. La instalación de este diagnóstico fue acompañada por la casi totalidad de los medios de comunicación de alcance nacional, con las habituales técnicas de imposición de agenda.

La justificación con la que se buscó legitimar ese diagnóstico se apoyó en dos aspectos. El principal fue la postulación de una “crisis energética” ocasionada por las políticas públicas con respecto a las tarifas de la etapa posterior a la convertibilidad. El origen de esta crisis era explicada por la “ruptura de contratos” que se había dado de hecho en la crisis de 2001 y su salida a través de un congelamiento tarifario que, según este argumento, acabó con la inversión. Hay que decir que hacia 2014-2015 ese diagnóstico consiguió extender su influencia en amplios sectores sociales que iban bastante más allá de los principales nucleamientos empresarios.

La Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, como organismo de derechos humanos, no puede de ninguna manera permanecer indiferente respecto a la problemática tarifaria. Una política determinada en este rubro puede facilitar, dificultar o vetar el acceso a recursos básicos como la luz, el agua, el gas o el transporte para las mayorías populares. La ampliación o profundización de la democracia, concepción solidaria con los derechos humanos, requiere una facilitación del acceso a los servicios públicos para las grandes mayorías. La gestión de estas empresas, para poder ser congruente con el ideal democrático, debe acercarse cada vez más a la condición de usuario y no ser reducido a la de cliente. La primera definición lo piensa como portador de derechos determinados, mientras la segunda solamente le permite acceder a lo que lleguen sus ingresos. Esta consideración debe, además, ponderarse en relación al carácter de mercadería no transable que tienen los servicios públicos.

A partir de lo ya señalado acerca del diagnóstico del cual partió este gobierno, se puede decir que el macrismo orientó su política de tarifas de los servicios público en un sentido consecuentemente desdemocratizador.

### **Los servicios públicos entre 2015-2019**

La energía eléctrica fue el caso más destacado en lo que refiere a un aumento brutal de los servicios públicos. Si se toma al 70% de los usuarios del Gran Buenos Aires se tiene un consumo moderado de 4004 kwh por bimestre, según datos del ex ministro de energía Juan José Aranguren<sup>49</sup>. Ese consumidor medio pagaba un kwha \$ 0,042 y la boleta llegaba cada dos meses. En 2019, cuatro años, el kwh cuesta \$2,84 y la factura llega mensualmente. Esto lleva a un aumento de 6600% con respecto a 2015. El cargo fijo de la boleta pasó de \$16,29 por bimestre a \$74,62 mensuales. Es decir, sufrió un aumento de 816%. A ello hay que agregar una serie de impuestos, como el IVA y la contribución municipal, que agregan casi un 28% adicional a la tarifa. El consumidor medio que pagaba \$42 por 400 kwh pasó a pagar en 2019 unos \$1650. El promedio del aumento es del orden de 3800% en cuatro años. Hay que ubicar esos

---

<sup>49</sup>Minuto uno, 31 de octubre de 2019.

aumentos en una situación en la que el salario mínimo perdió un 33% de su poder de compra entre 2015 y 2019<sup>50</sup>.

Pero es necesario señalar que este aumento abarca a las clases populares asalariadas y al sector inferior de las capas medias. Para una demanda de 902 kwh en un bimestre se pagaban \$82,60 bimestralmente, mientras en 2019 ese consumo llega a \$2103 por mes. El aumento es de un 5000%.

El gas no llega a los niveles del tarifazo de la energía eléctrica, pero también es muy alto. El metro cúbico para un hogar de la ciudad de Buenos Aires, que tenía un consumo promedio de 500 m<sup>3</sup> de consumo anual, pasó de \$0,48 en 2015, a \$11,07: un 2200% de aumento. Si se toma el cargo fijo, el salto es menos pronunciado pero no deja de ser impactante: 1430% de aumento. Con los impuestos ya mencionados y, promediando todos estos cargos, se llega a un 1900% de incremento en la tarifa del gas.

A ello habría que agregar el secretismo con el que se movió el ex ministro Aranguren cuando le fue requerido el costo de producción de la empresa en boca de pozo. El gobierno se negó a brindar un dato central para evaluar la gestión de los servicios públicos en el país, dejando a los analistas encargados de seguir este tema en el nivel de la ponderación y la conjetura.

Según un informe de la Universidad de Avellaneda (UNDAV)<sup>51</sup>, el ranking de los tarifazos está encabezado, como ya dijimos, por la electricidad y el gas. Pero aunque en comparación el tarifazo parece más modesto el aumento en los peajes escaló a un 1118% y el del agua trepó hasta un 1025%. En cuanto al transporte, los trenes alcanzaron un 601% de aumento, los colectivos un 494% y el subterráneo un 322%<sup>52</sup>.

El mismo informe señala que entre 2015 y 2018 la proporción de su incidencia en los ingresos de los asalariados pasó del 6,1% hasta un 20%, en lo que se refiere al salario mínimo. Esa proporción se modifica y atenúa cuando se examina el universo de los trabajadores registrados (tomando como fuente el Sistema Integrado de Previsión Argentino –SIPA). Aquí se pasó de una incidencia de las tarifas en el salario del 2,1% en 2015 a casi un 8% en 2018. La proporción del aumento es mayor en este caso, ya que llega casi a un aumento que cuadruplica los montos.

### **Implicancias sociales de la política de tarifas**

Estas cifras permiten considerar un aspecto importante de la redistribución regresiva de los ingresos que implementó el Gobierno de Cambiemos. Esto es, una transferencia de ingresos desde los asalariados hacia las empresas de servicios públicos concesionadas.

Volvemos así a uno de los elementos señalados al inicio. La reparación por la supuesta “ruptura de contratos” permitió volver a uno de los pilares de la política de los años noventa que convertía a las empresas de servicios públicos en uno de los ganadores de ese orden económico. Hay que considerar especialmente que este predominio se inserta en una lógica completamente rentística y alejada de lo productivo, cuestión que tuvo una de sus comprobaciones en la falta de inversión de las concesionarias.

Hay dos elementos que muestran que el macrismo implementó una peor versión de este ordenamiento. Por un lado, algunas de las empresas de servicios públicos están controladas

---

<sup>50</sup>El País Digital, 25 de setiembre de 2019.

<sup>51</sup>Ámbito Financiero, 3 de enero de 2019

<sup>52</sup>Ídem anterior.

por empresarios amigos del gobierno (EDESUR con Nicolás Caputo)<sup>53</sup>, así como la principal distribuidora de energía (Pampa Argentina con Marcelo Mindlin). No sólo se llevó a cabo una redistribución de papeles en lo que se refiere a ganadores y perdedores en el capitalismo argentino en el sentido de una restauración neoliberal en el rubro. También se produjo una redistribución de poder dentro de los sectores dominantes, en favor de los grupos económicos más próximos al gobierno. Pero siempre siguieron perjudicando a los sectores más desfavorecidos y vulnerando sus derechos.

La segunda cuestión es que, en este nuevo ordenamiento de los servicios públicos y en un contexto de una inversión empresaria inexistente, el Gobierno de Cambiemos dolarizó las tarifas públicas. Es decir, se convirtió en el guardián de la rentabilidad de esas empresas tan ligadas a su núcleo más próximo, (lo que explica esta brutal transferencia sin importar las condiciones sociales de sectores pobres e indigentes). Si en la convertibilidad menemista las empresas de servicios públicos tenían su rentabilidad en dólares, también los usuarios obtenían sus ingresos en una moneda en paridad con la divisa norteamericana. En el gobierno macrista los asalariados perciben sus ingresos en una moneda nacional cada vez más devaluada, mientras las empresas de servicios públicos obtienen su rentabilidad a precios dolarizados. Como organismo de derechos humanos, no podemos dejar de denunciar esta expoliación a los usuarios y la cuestión distributiva que no puede ser más desvergonzada y desmedida. Puede argumentarse, en defensa del Gobierno de Mauricio Macri, que el Estado aportaba aún una parte de los subsidios residuales de la etapa kirchnerista. Esto es cierto, pero si lo ubicamos en el contexto tarifario instalado por este gobierno y la consecuente expoliación a los usuarios, se parece más a un subsidio para que las empresas de servicios públicos puedan percibir su rentabilidad con mayor tranquilidad.

Este panorama francamente desalentador podría limitarse a ser una mera etapa de la vida argentina. Una etapa limitada a un período de gobierno. Sin embargo, ante su inminente salida, el Gobierno de Cambiemos busca preservar la política tarifaria para el próximo período, por lo menos en lo que hace al sector energético, mediante la transferencia del servicio de distribución de la electricidad a la Ciudad y a la Provincia de Buenos Aires. El Estado nacional abandona su potestad respecto al servicio eléctrico de esas jurisdicciones. Puede argumentarse que esta medida busca solamente colocar a la ciudad y a la provincia en la misma condición que el resto del país. Sin embargo no puede dejar de señalarse que en estas jurisdicciones se concentra el mayor porcentaje del consumo energético nacional. Esta medida se implementaría a través de la creación de un organismo que heredaría la estructura del ENRE (Ente Nacional Regulador de la Electricidad) y sería coordinado por la ciudad y la provincia. El proyecto tiene su costado coyunturalista. La Ciudad de Buenos Aires, retenida por el macrismo, va a tener la última palabra del control de las tarifas eléctricas hasta 2023.

Desde una perspectiva basada en los derechos humanos y la democracia social, la cuestión de las tarifas de los servicios públicos no tendría que ser, en condiciones normales, un tema acuciante. Sin embargo cuando asistimos a la instalación de un esquema de redistribución regresiva de los ingresos tan extremo, de verdadera penalización a los usuarios, de un cambio radical en el consumo de las mayorías populares, como Asamblea Permanente por los Derechos Humanos no podemos menos de alzar nuestra voz de denuncia y condena. Lo que se gasta en bienes no transables como los servicios públicos desplaza a otros consumos como la

---

<sup>53</sup> El cohete a la luna, 1 de diciembre de 2019. "Decisiones electrizantes" de Enrique Hidalgo.

alimentación de mayor calidad, la recreación, la cultura, la salud o la educación. La incumbencia de un enfoque de derechos humanos en este caso es completamente pertinente.

## **Deuda externa**

Uno de los puntos centrales y más trascendentales de los cuatro años del Gobierno de Cambiemos fue el inconmensurable aumento de la deuda externa. Lo de “inconmensurable” es una forma de decir: si existe una preocupación en torno a este análisis es justamente la resultante de la medida de la misma. La deuda externa constituye un campo de análisis prácticamente imposible de abordar en forma compleja y detallada en el marco espacial previsto para esta publicación. Es en este tenor que se propone recorrer los distintos elementos cuyo abordaje es imprescindible con la mayor precisión posible. Estos son:

- 1) la capacidad de contraer deuda,
- 2) la toma de deuda propiamente dicha,
- 3) las consecuencias de contraer deuda,
- 4) el destino del crédito,
- 5) la naturaleza del tercer ciclo de endeudamiento masivo.

El diagrama resultante del análisis secuencial de dichos elementos es, en definitiva, de naturaleza circular. Sin embargo, vale una aclaración previa al análisis pormenorizado: la gran extensión temporal de los fenómenos de toma de deuda conduce inevitablemente a advertir cómo los elementos anteriormente mencionados pueden presentarse, independientemente de la fecha de celebración del acuerdo originario, en distintos períodos de gobierno. Por ello hay determinadas consecuencias del préstamo, que se analizará a continuación, que no serán afrontadas por el Gobierno de Mauricio Macri sino por, mínimamente, el siguiente.

### **La capacidad de contraer deuda**

Previo al análisis de la toma de deuda y sus implicancias, es necesario contar con un presupuesto: la capacidad de endeudarse. En el complejo sistema económico imperante, uno de los status más anhelados por los Estados, en particular por aquellos en vías de desarrollo, es el de país "endeudable". Lejos de toda connotación negativa, en este caso acceder a una línea de crédito de un organismo externo significa, entre otras cosas, que el país no se presenta riesgoso y, asimismo, que ha salido airoso de una experiencia de endeudamiento anterior. Esa calificación, naturalmente, no emana de los propios Estados sino es establecida por consultoras de riesgo a nivel internacional y por los propios equipos técnicos de los organismos financiadores.

Al 10 de diciembre de 2015, cuando Macri asumió la presidencia, nuestro país contaba con esa posibilidad, una vez superado el tema de los "Fondos Buitres". El Fondo Monetario Internacional, por un lado, no tenía deuda que reclamarle a la Argentina. Por otra parte, el EmergingMarket BondsIndex de JP Morgan, comúnmente conocido como “riesgo país” (el indicador que se mide sobre la base del comportamiento de la deuda externa emitida por cada país), se mostraba en unos modestos 480 puntos. A título ilustrativo, al 18 de noviembre de 2019, el “riesgo país” ascendía a 2455 puntos.

Ese mencionado status de país endeudable fue aprovechado excesiva y negativamente por el Gobierno de Macri, quien contrajo deuda con el FMI por el total de casi cincuenta y siete mil millones de dólares norteamericanos (u\$s 56.300.000.000). La mencionada cifra constituyó un récord en la relación bilateral de nuestro país con el organismo, y a la fecha, implica una agenda de vencimientos en el corto y mediano plazo que se advierten de muy difícil cumplimiento.

Era necesario un paso previo para recuperar la posibilidad de endeudamiento: solucionar el diferendo con los Fondos Buitre o HoldsOut, agentes del sistema financiero especializados en comprar deuda defaulteada o de muy baja confianza para el mercado. Esos grupos económicos reclamaban el pago del 100% de la deuda externa que había suspendido su pago a fines de 2001 y habían tenido la política de no aceptar la quita de capital que fue el centro de la política de Néstor Kirchner para resolver y normalizar la deuda. La negociación de este tema había logrado acordar con más del 90% de los acreedores. Los fondos Buitre representaban el sector intransigente, que se negaba a toda quita de capital. Los gobiernos kirchneristas se negaron a aceptar la postura de los Fondos Buitres, apostando a aislar a esos sectores, evaluando que la proyección política de aceptar los reclamos de los Fondos Buitres implicaba destruir la arquitectura central de la resolución de la deuda.

Con la llegada de Macri al gobierno, se puede decir que los Fondos Buitres encontraron a su hombre. El Gobierno de Cambiemos les pagó casi 10 000 millones de dólares, cifra que era producto de la aceptación por parte del gobierno de los intereses acumulados que reclamaban los Fondos Buitres, que partían de una deuda de 5000 millones de dólares.

Una vez que el macrismo pagó la deuda a los fondos Buitres, inmediatamente colocó 16 500 millones de dólares en bonos en los mercados de capital privados. El pago a los Fondos Buitres fue el pasaporte para volver al sistema financiero internacional. Esa cuestión estuvo lejos de ser una mera cuestión doméstica. Jacob Lew, titular del Tesoro norteamericano en ese momento, manifestó:

El regreso de Argentina a los mercados de capitales internacionales y su reintegración con la economía global representa un hito importante no sólo para Argentina sino también para todo el sistema global financiero <sup>54</sup>

### **La toma de deuda**

Como se dijo anteriormente, en octubre de 2018 el Directorio del FMI aprobó definitivamente un acuerdo stand by con la Argentina por un total de 56.300 millones de dólares, cifra récord para el organismo respecto de nuestro país. La decisión del Directorio amplió considerablemente el monto del acuerdo original de junio del mismo año.

El acuerdo contemplaba desembolsos parciales, siempre sujetos a la revisión del desempeño económico de Argentina por parte de misiones técnicas enviadas por el FMI a tal efecto. La estructuración de esos desembolsos parciales no siguió una lógica técnica. Lejos de establecer una agenda de pagos a mediano/largo plazo, el FMI junto a los emisarios del ministerio de Hacienda encabezado por Nicolás Dujovne acordaron un sistema de adelantos basado en la especulación respecto a las elecciones presidenciales de 2019 y un eventual cambio de gobierno.

En definitiva, no sólo fue grosera la suma del préstamo, sino su agenda de pagos resultó enormemente conveniente en términos electorales: se consiguió apurar los desembolsos de modo que el 78% del total del crédito fue usado por el gobierno de Macri antes de los comicios.

### **Las consecuencias**

La toma de deuda con el FMI conduce, irremediablemente, a las mismas consecuencias vividas en experiencias pasadas, aquí y en el resto del mundo. El sostenimiento de la línea de créditos es correlativo del cumplimiento de las recetas impuestas por el organismo, que no

---

<sup>54</sup> ” Perfil, 23 de abril de 2016.

resultan en otra cosa que en un brutal ajuste que afecta siempre a los que menos tienen y resultan finalmente en una vulneración de sus derechos elementales: alimentación, salud, educación.

En primer lugar, significó un recorte abrupto dentro del Estado: se congeló el ingreso de empleados estatales, al mismo tiempo que se despidieron muchos de ellos; se suspendieron gran cantidad de bonificaciones previstas por convenios y, lo más grave, se llevó adelante una reestructuración que quitó el rango ministerial a dos carteras clave: salud y trabajo<sup>55</sup>.

Esa reestructuración implicó, inevitablemente, un impacto negativo en distintas políticas públicas estratégicas, las cuales se abandonaron en pos de cumplir con los lineamientos impartidos por el Fondo Monetario Internacional. El caso más paradigmático es el del ministerio de Salud, que tras ser relegado al rango de secretaría, recortó el presupuesto de organismos descentralizados estratégicos, desatendió campañas de vacunación esenciales, discontinuó diversos programas sociales de acceso a la salud y restringió el acceso a medicamentos a miles de personas.

Tampoco escapó a la órbita del FMI lo relativo a la asistencia y desarrollo social: los distintos programas de ayuda social se vieron recortados y la actualización del monto de sus prestaciones quedó desactualizada respecto del fenómeno de la inflación.

Esto pone de manifiesto cómo el endeudamiento masivo se convierte en un ariete devastador en contra de los derechos humanos de la mayoría de las personas. La Asamblea Permanente por los Derechos Humanos repudia firmemente estas políticas, al mismo tiempo que declara que son una consecuencia necesaria de esta clase de política económica neoliberal.

El sector privado también sufrió sus consecuencias: las políticas financieras impuestas por el organismo son claramente dañinas para la industria local, toda vez que desalientan líneas de crédito flexibles para las pequeñas y medianas industrias. Al mismo tiempo perjudican el acceso a créditos de vivienda, postergando de este modo el derecho al acceso a una vivienda digna de decenas de miles de familias.

Estos resultados no son otra cosa que la contracara de la principal consecuencia técnica de la suscripción del acuerdo con el FMI y el sometimiento a las exigencias impartidas por el Organismo. El control del cumplimiento de las mismas es permanente e inmediato. Actualmente hay una misión instalada en la Argentina con personal técnico del Fondo trabajando desde hace meses en sus oficinas de Buenos Aires.

Experiencia tras experiencia en Argentina, en Grecia o en cualquier parte del mundo, el FMI deja tras su paso una estela de ajuste, pobreza y falta de desarrollo. Lo lamentable es que, como se verá a continuación, el préstamo tampoco fue utilizado para fines loables: se lo desperdició y se lo puso al servicio de la especulación financiera.

### **El destino del crédito**

Uno de los aspectos más repudiables de la nueva experiencia de contracción de deuda ante el FMI es el destino que se le ha dado al crédito otorgado. Lejos de un uso racional, los ingresos del Fondo atravesaron una suerte de puerta giratoria, y así como ingresaron a las arcas del Estado salieron automáticamente a cubrir el pago de otras obligaciones del Tesoro.

Si hay algo que se destaca como constante durante el gobierno de Macri es el pago incondicional de obligaciones o vencimientos, aún respecto de aquellos cuya legitimidad

---

<sup>55</sup> Véanse Apartados Salud y Trabajo en este mismo Informe.

puede ser discutida. La ausencia absoluta de negociaciones o reestructuraciones sustentables de deuda no arroja otra conclusión que decir que este gobierno allanó el camino a la especulación financiera permitiendo el perfeccionamiento de sus maniobras.

No debe dejar de destacarse el ritmo de desaparición de reservas en dólares para mantener el tipo de cambio durante meses; política económica autorizada por el propio FMI, que tenía el mero objetivo de mantener un “dólar electoral” a costa de las arcas del Estado argentino. Hoy, habiendo recibido el 78% del préstamo acordado, las arcas del Estado están devastadas, la agenda de vencimientos de pagos futuros aprieta como condicionante central para el gobierno siguiente.

### **La naturaleza del tercer ciclo de endeudamiento**

Por último, es necesario subrayar el mecanismo que ha guiado la lógica perversa del endeudamiento masivo en la economía argentina. El Gobierno de Mauricio Macri fue el tercer ciclo de este tipo de procesos. Los dos anteriores se dieron con la dictadura militar de 1976 y con la Convertibilidad menemista. En estos tres ciclos el endeudamiento corrió parejo con la fuga de capitales. O como sintetizó el economista Eduardo Basualdo se trata de “endeudar para fugar”. Expliquemos un poco más: en condiciones normales, la deuda y la circunstancia de que una parte de los capitales opten por la salida de la economía nacional son, en general, dos cuestiones distintas. Durante el gobierno kirchnerista por ejemplo, no existió endeudamiento sino pago de la deuda de gobiernos anteriores, pero sí existió fuga de capitales. En los ciclos de endeudamiento masivo padecidos por la sociedad argentina fue necesaria otra condición. Esta fue la apertura de la cuenta de capital. Endeudar la economía al mismo tiempo que se desregula la cuenta de capital es lo que garantiza la fuga de capitales por parte de poderosos grupos financieros y empresarios. La sociedad argentina y su Estado se convierten en los que pagan con sus recursos los beneficios extraordinarios de una exigua minoría. Ese gigantesco proceso de expropiación debe ser condenado por una perspectiva que parta de la consideración de los derechos humanos fundamentales. La Asamblea Permanente por los Derechos Humanos entiende que el endeudamiento masivo del Gobierno de Cambiemos constituye un ataque relativamente poco visible, pero al mismo tiempo fatal, destructor y aplastante para las condiciones de vida de las mayorías populares.

## **Derecho a la Alimentación**

En la Argentina de hoy 2019 hay hambre, producto de las políticas planificadas y ejecutadas por el Gobierno de Cambiemos, como hemos explicado en el apartado sobre la Pobreza.

La Asamblea Permanente por los Derechos Humanos considera repudiable e inaceptable la situación alimentaria en nuestro país, que se ha deteriorado en los años del Gobierno de Cambiemos y se agrava día a día, aumentando exponencialmente los índices de desnutrición infantil. Muchas familias y personas adultas mayores atraviesan situaciones angustiantes, porque sólo comen una vez al día, o eligen entre comer o comprar medicamentos.

El presidente Macri decía a todos los argentinos el 6 de diciembre pasado, por cadena nacional

hay muchos avances que los argentinos hemos conquistado y que son un antes y un después para la República [...] estoy convencido de que en muchos aspectos importantes estamos mejor que hace cuatro años<sup>56</sup>

Pero la realidad que observa la APDH, de la que somos testigos y ratificada por la Relatora sobre el Derecho a la Alimentación de Naciones Unidas en su visita al país en 2018, es muy diferente. En nuestro país no hay seguridad alimentaria, en el país de las vacas y las mieses, compatriotas nuestros no pueden garantizar dos platos de comida en sus casas y muchas veces ni siquiera uno.

La realidad termina de imponerse siempre y el mismo día que Mauricio Macri daba ese discurso por cadena oficial, la Universidad Católica, a través del Observatorio de la Deuda Social Argentina, anunciaba que la pobreza en el tercer trimestre de 2019 había alcanzado al 40,8% de la población, lo que significa que 16 millones de personas son pobres y la indigencia había alcanzado a un 8,9%, 3,6 millones de personas<sup>57</sup>. Estos valores son los más altos en una década y han continuado incrementándose en este último trimestre donde se han registrado brutales aumentos de precios en todos los rubros, especialmente en artículos de primera necesidad.

En tanto se mantenga la actual política recesiva, sólo cabe esperar un aumento del desempleo, los trabajos de subsistencia y de la precariedad laboral, y por lo tanto, de las desigualdades estructurales que afectan al mercado de trabajo, con efectos directos sobre la pobreza.

### **Seguridad alimentaria**

La seguridad alimentaria existe cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades y preferencias con relación a los alimentos y a llevar una vida activa y sana.

---

<sup>56</sup> Discurso por cadena oficial de Mauricio Macri el 6 de diciembre de 2019. <https://www.casariosada.gob.ar/informacion/discursos/46592-mensaje-por-cadena-nacional-del-presidente-mauricio-macri>. Consultado el 8/12/2019.

<sup>57</sup> "Avance del Informe Deudas Sociales y Desigualdades Estructurales en la Argentina 2010-2019. Aportes para una Agenda Sustentable de Desarrollo Humano Integral". [http://uca.edu.ar/es/noticias/avance-del-informe-deudas-sociales-y-desigualdades-estructurales-en-la-argentina-2010-2019?utm\\_source=emBlue&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=Observatorio%20-%20Difusiones&utm\\_content=Observatorio%20-%20Pobreza--ODSA-UCA:%20Avance%20del%20Informe%20Deudas%20Sociales%20y%20Desigualdades%20Estructurales%20en%20la%20Argentina%202010-2019&utm\\_term=2019%20Observatorio%20Contactos--7--none--70-80--ENVIO%20SIMPLE](http://uca.edu.ar/es/noticias/avance-del-informe-deudas-sociales-y-desigualdades-estructurales-en-la-argentina-2010-2019?utm_source=emBlue&utm_medium=email&utm_campaign=Observatorio%20-%20Difusiones&utm_content=Observatorio%20-%20Pobreza--ODSA-UCA:%20Avance%20del%20Informe%20Deudas%20Sociales%20y%20Desigualdades%20Estructurales%20en%20la%20Argentina%202010-2019&utm_term=2019%20Observatorio%20Contactos--7--none--70-80--ENVIO%20SIMPLE). Consultado 6/12/2019.

La Seguridad alimentaria, en definitiva, depende de que todas las personas que viven en el país tengan garantizado su Derecho a la Alimentación. Para que esto ocurra, no sólo deben contar con alimentos nutritivos, saludables y culturalmente apropiados disponibles, sino además deben ser accesibles para toda la población.

Como Asamblea Permanente por los Derechos Humanos nos preocupa que la seguridad alimentaria sea tan difícil de alcanzar en el contexto actual de la Argentina, en donde la devaluación de diciembre 2015 (del orden del 50%)<sup>58</sup>, con quita de retenciones en simultáneo, impuso una fenomenal transferencia de recursos en beneficio de los sectores más concentrados de la producción primaria y del comercio exterior.

La Argentina es un país de ingresos medios altos y tiene una de las economías más grandes de América Latina, aunque un importante sector de su sociedad está empobrecido. Argentina tiene abundantes recursos naturales para la generación de energía y para la agricultura. Tiene tierras extraordinariamente fértiles y un gran potencial para las energías renovables<sup>59</sup>

Durante los años de la gestión de Mauricio Macri, **no sólo** los indicadores de Seguridad Alimentaria han empeorado. Uno de ellos es el acceso económico a los alimentos, **sino también** el salario perdió un 62% de su valor expresado en dólares entre 2015 y 2019 debido a las reiteradas devaluaciones. Sumado a ello debemos considerar el retiro de subsidios y aumento de las tarifas<sup>60</sup>, y la suba de todos los precios de la economía, ya que todos los valores (excepto el del salario) fueron dolarizados. Con ello, la capacidad de compra de alimentos de las familias se vio seriamente deteriorada.

En 2019, la dimensión "Acceso a alimentación y salud" experimentó un relevante incremento, profundizando la tendencia observada en 2017 y 2018. La evolución se explica principalmente por el incremento en la inseguridad alimentaria severa, el acceso a atención médica y el acceso medicamentos. En el contexto de un proceso de fuerte deterioro de los ingresos de los hogares, casi un tercio de la población (32%) reside en 2019 en hogares que presentaron privaciones en esta dimensión de derechos.<sup>61</sup>

Por otra parte, no debemos olvidar que la política económica de apertura comercial indiscriminada produjo en más de una oportunidad desabastecimiento o subas muy pronunciadas de los precios de productos de consumo básico. El ejemplo más escandaloso fue el del aumento del precio de la leche y la consiguiente aparición de "leches para pobres", rebajadas con agua y azucaradas, durante la primera mitad del año 2019.

A lo largo del 2016 se consolidó una pérdida de entre 10 y 12 puntos del poder adquisitivo de los salarios. El incremento en el precio de los alimentos castigó a los hogares más humildes, con un sesgo de regresividad en detrimento de aquellos que se ubican en los deciles más bajos de la distribución del ingreso. Es decir, el avance de la inflación impactó con más fuerza entre los sectores populares, sin posibilidades de ahorro, que se caracterizan por mantener una proporción de su salario altamente concentrado en el consumo de bienes y servicios. Como indica la Ley de Engels, a menor nivel de ingresos, mayor será la proporción que se deberá

---

<sup>58</sup> El 9 de diciembre de 2015, en el gobierno anterior, el dólar cotizaba a \$9,50. Al asumir el presidente Macri liberó el dólar que subió un 50%, a \$15.- Simultáneamente anuló las retenciones a las exportaciones agrícolas y mineras, lo que desfinanció al Estado. Asimismo quitó los impuestos al champagne y a los autos de lujo. Véase apartado sobre Pobreza en este mismo Informe.

<sup>59</sup> Observaciones Preliminares de la Relatora Especial sobre el Derecho a la Alimentación, Sra. Hilal Elver, como resultado de su visita a la República Argentina del 11 al 21 de septiembre de 2018.

<sup>60</sup> Véase apartado sobre Tarifas, en este mismo Informe.

<sup>61</sup> Observatorio de la Deuda Social Argentina, UCA.

destinar a la compra de alimentos, en detrimento del consumo de cualquier otro tipo de bienes. .Por ejemplo, es mayor la proporción que tiene el rubro alimenticio en el gasto de los estratos de base. En el análisis producto por producto se pueden encontrar bienes de consumo masivo con incrementos superiores al 100%. Ese impacto diferencial del proceso inflacionario genera una inequidad creciente en la base de la distribución.

Así como el acceso a los alimentos es necesario para la Seguridad Alimentaria, también lo es la dimensión de la utilización biológica. Es decir, la manera en que el organismo utiliza los nutrientes que aportan los alimentos, para llevar a cabo las funciones fisiológicas necesarias para gozar de un correcto estado nutricional.

Para que esto ocurra, es preciso que las personas puedan tener acceso al sistema de salud y a los medios necesarios para mantenerse saludables. Si tenemos en cuenta que el ítem Salud del IPC aumentó a nivel nacional en el último año un 70,5%, podemos concluir que cada vez menos familias cuentan con los medios necesarios para cubrir los gastos vinculados a la salud.

Lo que ocurre en el grupo de edad que va de 0 a 14 años es aún más grave. En una etapa vital en la que cualquier deficiencia nutricional se perpetuará para el resto de la vida (como ocurre con el Retraso Crónico del Crecimiento en situaciones de desnutrición durante la infancia), en el primer semestre de 2019 el 52,6% de las y los niños de entre 0 y 14 años se encontraron bajo la línea de pobreza. Y el 13,1% en situación de indigencia.

El costo de la canasta básica en relación con el ingreso mínimo muestra una disminución del poder adquisitivo, lo que repercute en la alimentación de la población. Esa situación afecta a toda la población, pero indudablemente mucho más a niños, embarazadas y adultos mayores. Estos indicadores permiten entender que la seguridad alimentaria se ha visto deteriorada y ha generado situaciones de inseguridad alimentaria.

## **Políticas Públicas**

Luego, de la crisis económica y política del año 2001, se sancionaron leyes y decretos que definieron políticas relacionadas con la alimentación y nutrición en pos de mejorar la alimentación de la población.<sup>62</sup>

Sin embargo, desde el año 2015, el Gobierno de Cambiemos ha ido modificando el diseño de esas políticas públicas. Si bien continúan vigentes algunos planes y programas, han cambiado organigramas y funciones, lo que en general desvirtúa la finalidad de tales políticas. Recientemente, la mayor expresión de esta situación ha sido la desjerarquización del Ministerio de Salud a Secretaría de Salud, subsumido en el Ministerio de Desarrollo Social y el

---

<sup>62</sup> Algunos de ellas fueron: Ley del Programa de Nutrición y Alimentación Nacional, Ley 26.727 Régimen Trabajo Agrario, Ley del Programa de Nutrición y Alimentación Nacional, Alimentarios, Ley 26.737 del Régimen de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales, Ley 27.066 del Régimen de Promoción de la Ganadería Bovina en Zonas Áridas y Semiáridas, Ley 27.076 del Programa Federal para el Fomento y Desarrollo de la Producción Bubalina, Ley Nº 25.501 sobre Prioridad Sanitaria del Control y Prevención de las Enfermedades Cardiovasculares, Ley 22.428 del Régimen Legal para el Fomento de la Acción Privada y Pública tendiente a la conservación y recuperación de la capacidad productiva de los suelos, Ley 25.675 Política Ambiental Nacional, Ley 27.233 Sanidad de los Animales y Vegetales, Ley 26.331 Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos, Ley 26.639 Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial, Ley 22.428 Fomento a la Conservación de los Suelos.

Ministerio de Agricultura pasó a ser Secretaría, subsumido en el Ministerio de Producción. Por lo tanto, la Secretaría de Agricultura Familiar pasó a ser Subsecretaría<sup>63</sup>.

Esta Secretaría, creada en 2014 por el Gobierno anterior, tenía como competencia “entender en la coordinación de las tareas de diseño, programación y ejecución de las actividades vinculadas a la registración de la agricultura familiar”<sup>64</sup>.

A pesar de la concentración de tierras por la expansión de la agroindustria, persiste la agricultura familiar en la Argentina. El 72 por ciento de los predios productivos del país tienen agricultura familiar, que incluye actividades como la agricultura, ganadería, pesca, producción forestal, producción agroindustrial artesanal, cosecha tradicional, artesanías y turismo rural, y representan cerca del 20 por ciento del PBI agropecuario.

Según datos del Censo Nacional Agropecuario 2002, la agricultura familiar se realiza en aproximadamente 250.000 predios, emplea a 2.000.000 de personas (aproximadamente el 5 por ciento de la población total del país) y produce alrededor del 40 por ciento de las hortalizas para el mercado interno.<sup>65</sup>

El gobierno actual bajó su jerarquía a subsecretaría y, por los recortes presupuestarios, despidió a gran cantidad de trabajadores en todo el país. Esas medidas han dañado a cientos de pequeñas comunidades campesinas y la continuidad de programas que sostienen la producción de pobladores rurales y comunidades indígenas de todo el país.

La Subsecretaría quedó prácticamente sin presupuesto para proyectos productivos y cerraron las oficinas provinciales, sin movilidad, sin beneficios como el Monotributo Social Agropecuario (MSA) y ahora casi sin trabajadores.

El MSA, para quienes registran un monto de venta y/o facturación menor a \$72.000 anuales, es una categoría tributaria que permite a pequeños productores ingresar a la economía formal, ya que pueden emitir factura oficial, jubilarse sin realizar aportes y acceder a una obra social, sin tener que realizar ningún aporte adicional.

El MSA formaliza la venta de productos y servicios de la Agricultura Familiar, facilita y promueve la incorporación a la economía formal de aquellas personas en situación de vulnerabilidad que han estado históricamente excluidas de los circuitos económicos. En junio de 2018, el entonces Ministerio de Agroindustria anunció que se daba por terminado el Monotributo Social Agropecuario desde diciembre próximo.

También afectan la situación alimentaria los despidos y recortes presupuestarios<sup>66</sup> en el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (Senasa)<sup>67</sup> y el desfinanciamiento del Inta y Pro Huerta<sup>68</sup>.

En estos días organizaciones de la agricultura familiar y campesina, entre las que se encuentra la Federación Agraria Argentina (FAA), están repudiando la Ley Monsanto Bayer<sup>69</sup>,

---

<sup>63</sup> <https://www.telam.com.ar/notas/201803/256350-reducen-siete-subsecretarias-en-el-ministerio-de-agroindustria.html>, consultado el 7/09/2018.

<sup>64</sup> Decreto 1030/2014, Anexo II al Artículo 4°.

<sup>65</sup> Observaciones Preliminares de la Relatora Especial sobre el Derecho a la Alimentación, Sra. Hilal Elver, como resultado de su visita a la República Argentina

<sup>66</sup> <http://www.puntal.com.ar/riocuarto/Denuncian-despidos-en-dependencias-de-Senasa-20180612-0068.html>, consultado el 7/09/2018.

<sup>67</sup> El SENASA es un organismo descentralizado, con autarquía económico-financiera y técnico-administrativa y dotado de personería jurídica propia, dependiente del Ministerio de Agroindustria de la Nación, ahora Secretaría, encargado de ejecutar las políticas nacionales en materia de sanidad y calidad animal y vegetal e inocuidad de los alimentos de su competencia, así como verificar el cumplimiento de la normativa vigente en la materia.

<sup>68</sup> <http://www.agroparlamento.com/agroparlamento/archivo/0122.asp>, consultado el 24/11/2018.

ya que si se aprobara eliminaría los derechos de los productores a usar sus propias semillas y se podría cobrar regalías en cada nueva temporada de cultivo. Se oponen a que se dé poderes al Instituto Nacional de Semillas (INASE) para convertirlo en custodio de los derechos de patentes sobre genes de las corporaciones ya que, de esa manera, dicen, se impondría por encima de la justicia y se violarían derechos de los productores. Ratifican el carácter de orden público del régimen legal de semillas y la función indelegable del Estado en materia de protección del derecho de los agricultores.

A fines de 2018 el gobierno impulsó el ingreso al Congreso de la Nación de un Proyecto de Ley de Semillas que favorecería a las empresas multinacionales que producen semillas transgénicas y productos agrotóxicos y busca criminalizar prácticas ancestrales llevadas a cabo actualmente por campesinos agricultores familiares, como es el intercambio de semillas. La lucha popular logró que no se diera tratamiento a dicho proyecto de ley en 2019, pero su avance significaría un claro retroceso tanto en materia de Seguridad como de Soberanía Alimentaria.

### **Disponibilidad**

Actualmente, Argentina tiene dificultades para responder al derecho a la alimentación, dificultades antes impensadas. Históricamente, ha sido un país con disponibilidad de alimentos, productor y proveedor de alimentos para consumo interno y externo.

Algunos datos oficiales<sup>70</sup> ponen de relieve la disponibilidad de alimentos de Argentina:

- Área sembrada de granos y algodón campañas 2017/2018: 38.585.000 ha.
- Volúmenes de producción de granos y algodón: 112.651.000 (arroz, avena, cebada, centeno, maíz, mijo, sorgo granífero, trigo, girasol, lino, soja, algodón, maní, poroto).
- Producción carne vacuna 2017: 2.842 miles de toneladas, consumo per cápita 58,51 k.
- Consumo per cápita de litros anuales de leche: 201 en 2016; 213 en 2015.
- La producción de carne aviar en 2017 fue de 2.115 miles de tons, exportaciones: 207.
- Producción de ganado porcino: 566.276 toneladas.
- Consumo de carne porcina en 2017 (Kg/hab/año): 14,5.<sup>71</sup>

Desde hace un tiempo, debido a las políticas neoliberales globalizadas y habiéndose derogado medidas regulatorias, se ha visto modificado el tipo y selección de alimentos a producir y se ha focalizado en aquellos que generan mayor rendimiento económico, específicamente el monocultivo soja, lo que ha implicado que alimentos autónomos y regionales hayan ido desapareciendo del sistema alimentario imperante.

...Durante las entrevistas con funcionarios/as de la Secretaria de Agroindustria observé una tendencia a apoyar el modelo agroindustrial y a realizar serios recortes en el apoyo, el personal y el presupuesto del sector de la Agricultura Familiar, incluido el despido de casi 500 trabajadores/as y expertos/as. Insto fuertemente a que se fortalezcan los programas para apoyar y proteger este sector de crucial importancia.

Reitero la importancia de la agricultura familiar para lograr el objetivo de una alimentación adecuada y saludable para todos los argentinos. Debería ponerse empeño en promover la agricultura familiar como prioridad. Es la única manera de lograr un equilibrio entre la actual agricultura industrial y el desarrollo de sistemas de producción

---

<sup>69</sup> Observaciones, op. cit.

<sup>70</sup> Datos de septiembre de 2018.

<sup>71</sup> Datos del Ministerio de Agroindustria de la Nación, 7/09/2018

agroecológicos. El logro de dicho equilibrio sería la única manera de lograr una solución sostenible y justa para el pueblo argentino.<sup>72</sup>

Se modifican patrones de consumo y patrones alimentarios, lo que repercute en eventos relacionados con la salud y la alimentación. De ese modo, se registra un aumento de las enfermedades crónicas no transmisibles y enfermedades relacionadas con la contaminación de sustancias tóxicas empleadas para favorecer un mayor rendimiento de la producción<sup>73</sup>, así como el notable aumento de los índices de mortalidad por esas causas.

En el complejo frutícola del Alto Valle de Río Negro y de Neuquén, en 2016 la producción de peras y manzanas ha sido un 15,5% menor a la de la última década.

El estudio descriptivo “Situación actual de la contaminación por plaguicidas en Argentina”<sup>74</sup> analizó la información correspondiente a casos de intoxicación entre el año 2013 y el año 2016 según el Ministerio de Salud de la Nación y los alimentos para consumo humano en que se encontraron plaguicidas. El estudio confirmó que la cantidad de casos notificados por intoxicación por plaguicidas fue de un 31,57% (5688/1796). Las provincias argentinas con mayores casos confirmados fueron: Buenos Aires, San Juan, Tucumán y Río Negro. La provincia de Tucumán presentó porcentajes entre el 89,05% (137/122) y el 97,07% (213/207) de casos confirmados y la provincia de Río Negro entre el 75% (12/9) y 100% (8/8). Los alimentos estudiados correspondientes a esas zonas geográficas que presentaron residuos de plaguicidas son leche, manteca, carne vacuna, hortalizas, manzana y uvas.

### **Accesibilidad**

Ha disminuido el dinero destinado a las políticas públicas presupuestado, con relación a lo sancionado por el Poder Legislativo y el efectivamente utilizado. En los últimos años, se ha deteriorado el poder adquisitivo de la población debido a la inflación en los precios que no sólo afectan la accesibilidad de los alimentos. El aceleramiento de este proceso impide tener datos más actualizados de la situación.

A modo de ejemplo, en el año 2016 disminuyó el consumo de alimentos, la leche de vaca pasteurizada un 25 % menos, lo que corresponde a seis litros por persona interanual. Cabe señalar que tal disminución no se había presentado en la crisis económica 2001/2002. Con relación a los cítricos (limones, naranjas, mandarinas), entre 2015 y 2016 disminuyó entre el 11%, 5% y 1% respectivamente.

El programa Precios Cuidados<sup>75</sup> aplicado por el gobierno anterior, ofrecía en 2015 cuatro verduras y dos frutas en su selección de alimentos, mientras en 2018 solamente se ofrece una fruta. En relación con la carne, en 2015 incluía carnes rojas y blancas (carne de vaca y pollo) y en 2018 únicamente carne de vaca, con sólo dos cortes. De esa manera, se condiciona no sólo el consumo de algunos alimentos, sino también sus formas de preparación, lo que genera monotonía en la alimentación. En las últimas semanas, ante el avance vertiginoso de precios,

---

<sup>72</sup> Observaciones Preliminares, op. cit.

<sup>73</sup> Observaciones Relatora, op. cit.

<sup>74</sup> Villamil Lepori, Bovi Mitre, Nasetta. *Situación actual de la contaminación por plaguicidas en Argentina*, realizada por las Universidades Nacionales de Buenos Aires, de Jujuy y de Córdoba.

<sup>75</sup> Era un programa del gobierno anterior que ofrecía productos de los supermercados con precios convenientes en todo el país. Era un compromiso asumido por el gobierno anterior, las empresas comercializadoras, los distribuidores y sus principales proveedores para una administración de precios flexibles que comenzó en el 2014. El programa era de alcance nacional. <https://plataformacelac.org/programa/964>, consultado el 24/11/2018.

el gobierno ha considerado incrementar este Programa, que había sido prácticamente dejado de lado.

Según el informe titulado "Del monetarismo extremo a los controles de precios. Un análisis sobre el Programa Precios Cuidados en relación a los anuncios del Gobierno" elaborado por el Centro CEPA en abril de 2019, entre 2016 y 2017 se observaron los siguientes cambios en detrimento del programa:

“Desde el lanzamiento de las canastas de Precios Cuidados de mayo y septiembre de 2017 se corroboraba la conformación de canastas sustancialmente distintas, con cerca de 100 productos menos, menos alimentos, menos variedad y definitivamente menor calidad. Además, se fue consolidando con las recurrentes renovaciones una comercialización acotada a grandes supermercados, dificultando el acceso a los consumidores del resto del país y de menores recursos, que suelen consumir en comercios de proximidad. Se observó, asimismo, una tendencia al reemplazo de productos líderes por productos con menor peso en el mercado, afectando el principal objetivo del Programa: acuerdos que oficien como precios de referencia. Precios Cuidados había dejado de ser un conjunto de bienes que servían de ancla para los precios, convirtiéndose en una canasta barata para sectores de bajos ingresos. La eliminación de la propaganda y los controles a cargo del Estado (con un deliberado vaciamiento de la Secretaría de Comercio y su personal experto en el rubro), constituyeron también una de las principales falencias, ya que limitaron fuertemente el alcance del Programa, afectando a consumidores (tienen poca información y orientan su consumo a otros productos publicitados fuera del Programa) y a las empresas (eliminando el principal incentivo a participar, el de la publicidad). Adicionalmente, en las últimas dos renovaciones de acuerdos hubieron “actualizaciones” de precios que apuntaron a compensar a las empresas por el efecto sobre precios y costos de la escapada del dólar”.

Respecto a lo ocurrido en 2018 y principios de 2019, desde el Centro CEPA observan un deterioro aún más severo del alcance del programa:

“A dos meses del lanzamiento de la canasta de Precios Cuidados 2019, el gobierno habilitó aumentos de precios, al igual que lo hiciera en la tercera etapa del año 2018. Adicionalmente, la falta de fiscalización, controles y sanciones habilitan, por omisión, a la completa desregulación.

Hasta el acuerdo de marzo de 2019, el grueso de los productos de la canasta de Precios Cuidados había reflejado una fuerte presencia de bienes del rubro almacén y procesados, mientras que los productos frescos habían quedado casi excluidos de la canasta, consolandose dos variedades (en 2017 ya se habían reducido de 22 a 10). Es decir, se pretende incorporar nuevos productos en un contexto donde se redujo recurrentemente la variedad.

Asimismo, también reportaron un “efecto puerta giratoria” de los productos que formaban parte del programa, en el que se materializaron cuantiosos aumentos en sus precios:

El efecto del reemplazo de productos es muy concreto: cuando salen del Programa aumentan sensiblemente de precio. Y cuando reingresan, lo hacen con los aumentos incorporados.

En 2019, luego de la feroz devaluación, se planteó por parte del gobierno un apéndice del programa que denominó “Precios Esenciales”. Respecto al mismo, el informe de Centro CEPA advirtió:

El Gobierno ha planteado que las empresas participantes asumen el compromiso de mantener el precio de 60 productos esenciales de la canasta básica durante al menos seis meses, desde el 22 de abril de 2019, y garantizando la disponibilidad. Sin embargo, el aumento de precios de esos productos esenciales en los últimos años ha sido una constante, y se mantuvo muy por encima de la inflación, tanto en el último año (marzo de 2019 con relación a marzo de 2018), como respecto de los precios a finales de 2015,

con un promedio de aumento de 66% y 297% respectivamente. Cabe preguntarse en este contexto por el impacto real en el poder adquisitivo que el “congelamiento” tendría sobre productos con precios que presentan incrementos tan significativos. En definitiva se pretenden congelar precios de productos que han aumentado de manera exorbitante en los últimos años.

Los indicadores económicos presentados demuestran que se ha visto afectada la accesibilidad a los alimentos y se ha registrado un detrimento del derecho a la alimentación. Esta situación no sólo afecta a los sectores más vulnerables, sino también a quienes se encontraban por arriba de la línea de pobreza<sup>76</sup>. Es decir, se está modificando la cantidad de personas y hogares en situación de pobreza e indigencia, lo que habla de la profundidad de la crisis.

Ante el conjunto de medidas adoptadas por el gobierno actual, queda diluido el impacto de algunas políticas públicas que permitían disminuir las desigualdades existentes, lindando prácticamente en su no existencia. Por ejemplo, la Asignación Universal por hijo en el año 2017 fue de \$1243, mientras la Canasta Básica Total (CBT) en ese período fue de \$15451 y la Canasta Básica de Alimentos (CBA) de \$6332,62. Las transferencias de ingresos (a través de tarjetas magnéticas) se diseñaron para complementar el salario mínimo por hogar a fin de alcanzar la línea de pobreza. Las tarjetas magnéticas de transferencia de ingresos junto con los comedores escolares fueron estrategias que se incluyeron en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria. Sin embargo, el presidente Macri en su discurso del 6 de diciembre de este año sostuvo:

Además, hoy hay más de 4 millones de chicos que reciben la AUH, un 10 por ciento más que hace cuatro años, porque ampliamos y fuimos a buscar a los que no la recibían. Y hay casi cinco millones de niños cubiertos por asignaciones familiares, un 40 por ciento más que hace cuatro años.

Los comedores escolares son el ámbito que históricamente aportan nutrientes a los niños en edad escolar<sup>77</sup>. Actualmente, se han presentado problemas por el aumento del costo de los alimentos y el costo de la ración calculada por niño, lo que impacta en la cantidad y calidad de los alimentos. Todo esto va en detrimento de la alimentación escolar. Esta situación ocurre tanto en escuelas de la Ciudad de Buenos Aires, como de la Provincia de Buenos Aires y el resto del país.

Durante el año, en los comedores escolares del GCABA se atacó la calidad y cantidad de alimentos brindados a niños y niñas en más de una oportunidad. Los casos más resonantes fueron el retiro del pan del menú y el reemplazo de una alta proporción de la carne del pastel de papas por lentejas, con pésima aceptación por parte de los pequeños comensales. Si tenemos en cuenta que esto ocurrió en el distrito más rico del país, no podemos dejar de preocuparnos por lo que pudo haber ocurrido en otras jurisdicciones.

Otro tipo de estrategias para los grupos vulnerables, que han vuelto a aumentar, son los comedores comunitarios<sup>78</sup>, centros que nacieron en Argentina con la hiperinflación y crisis económica del año 1989 y resurgieron con fuerza en la crisis del 2001. Luego se sostuvieron

---

<sup>76</sup> Observaciones Relatora, op. cit.

<sup>77</sup> Observaciones Relatora, op. cit.

<sup>78</sup> En un principio, estos comedores surgen con los alimentos que cada familia podía introducir en la olla y de esta manera reducir el gasto en garrafa (sistema por el que acceden al gas envasado las poblaciones vulnerables) surgen como forma de optimización de recursos, luego fueron en este devenir han recibido apoyo gubernamental y No Gubernamental en alimentos y en mejoramiento en infraestructura de los espacios de cocina.

como espacio de encuentro con la finalidad de generar otras estrategias que permitieran reducir la cantidad de personas necesitadas.

En la Ciudad de Buenos Aires y otras ciudades, existen “paradores nocturnos” para las personas que se encuentran en situación de calle, tanto para hombres solos, mujeres con niños, familias y personas con problemas de salud. Pueden pernoctar y en algunos casos pueden llegar a permanecer durante el día, se les ofrece desayuno y cena. En estos casos también ha aumentado el número de personas necesitadas.

El Programa Materno Infantil provee leche en polvo fortificada según la Ley 25459. El Ministerio de Salud de la Nación, ahora Secretaría, redujo la compra de 18.000 a 10.000 toneladas, un 45% menos<sup>79</sup>. Por esta subejecución, a los centros de atención primaria de salud del conurbano bonaerense no llega leche en polvo para cubrir la demanda.

### **Adecuación: Malnutrición y obesidad**

La malnutrición es una de las problemáticas que afectan el derecho a la alimentación. A ella hay que sumar otros eventos como intoxicaciones por plaguicidas, celiacía y algunos recientes.

La Argentina realizó su primera Encuesta Nacional de Nutrición y Salud (ENNYS) en el año 2005, en la que salió a la luz el sobrepeso y la obesidad de la población, que se están convirtiendo en una epidemia. Los valores de sobrepeso y obesidad encontrados se manifiestan en mayor porcentaje en las poblaciones más vulnerables. Permitió identificar así un nuevo paradigma que se expresa a nivel mundial, ya que la OMS ha identificado obesidad con pobreza. Entre 2003 y 2015, los indicadores retraso de bajo peso y retraso de crecimiento disminuyeron en un 50%, entre el inicio y el final del período.

En septiembre de 2019 se conocieron los resultados de la 2° Encuesta Nacional de Nutrición y Salud (ENNYS). En Argentina los cambios en los patrones de consumo de alimentos siguen la tendencia mundial, y atraviesan todo el entramado social afectando especialmente a los grupos en situación de mayor vulnerabilidad.

El sobrepeso y la obesidad resultaron ser las formas más frecuentes de malnutrición en NNYA y se confirma su aumento en concordancia con otras encuestas:

En el caso de niños y niñas menores de 5 años, se observó bajo peso y emaciación en un 1,7% y 1,6% respectivamente; baja talla un 7,9%, con diferencias significativas según nivel de ingresos (primer quintil 11,5% vs 4% en el quinto quintil) y exceso de peso (sobrepeso y obesidad) 13,6%.

En el caso de niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años se observó bajo peso un 1,4%, baja talla un 3,7%. Nuevamente se repiten las diferencias según nivel de ingresos (3,8% en el primer quintil y 1,3% en el quinto) y el exceso de peso (sobrepeso y obesidad) está en un 41,1%.

En el caso de la población adulta, la prevalencia de exceso de peso fue del 67,9%: un 34% de sobrepeso y un 33,9% de obesidad, con diferencias significativas por nivel de ingreso: 36,9% en el primer quintil vs 29% en el quinto.

La epidemia de sobrepeso y obesidad es la forma más frecuente de malnutrición y se confirma que continúa aumentando sostenidamente en Argentina. Ello está en concordancia con lo observado en la 4ta Encuesta Nacional de Factores de Riesgo del año 2018, donde la prevalencia de exceso de peso fue del 66,1%.

---

<sup>79</sup>Datos de septiembre de 2018, en 2019 deben haber empeorado.

En la ENNyS 2019 también se indaga sobre el consumo alimentario. Resulta de interés que la proporción de población que dice haber consumido diariamente los alimentos recomendados como frutas frescas y verduras, carnes, leche, yogur o quesos, se encuentra por debajo de las recomendaciones de consumo, siendo más marcado en algunos casos como frutas y verduras. Estos son los alimentos más caros dentro de la canasta, a diferencia de los cereales, tubérculos y panificados, económicos, rendidores y palatables<sup>80</sup>, pero escasos en nutrientes.

Por el contrario en la ENNyS 2019, se observó que es alarmante la proporción de la población que dice consumir diaria o frecuentemente alimentos no recomendados como bebidas azucaradas, productos de pastelería, productos de copetín y golosinas, que poseen alto contenido de azúcar, grasas y sal y bajo valor nutricional. Los datos confirman consistentemente que el consumo diario de alimentos saludables es significativamente menor en los grupos de niveles educativos bajos y de menores ingresos. Al mismo tiempo que los alimentos no recomendados se consumen más frecuentemente en los grupos en situación de mayor vulnerabilidad. Este gradiente socioeconómico se observa tanto en adultos como en niños.

Un dato a destacar de los resultados de esta encuesta es que la mayor frecuencia de provisión de alimentos se observa en la escuela primaria de gestión estatal. Es muy baja la proporción de estudiantes que refieren la provisión diaria, por parte de las escuelas de alimentos recomendados como frutas y lácteos (21,5% frutas frescas y 30,3% yogur, postres lácteos o leches).

### **Ministerio de Salud y Desarrollo Social**

Las competencias del Ministerio de Desarrollo Social son asistir al Presidente de la Nación y al Jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo que hace al desarrollo social de las personas, las familias y las comunidades del país en un marco de derechos y equidad territorial, articulando intersectorialmente y con otras jurisdicciones provinciales y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires las acciones ante situaciones de riesgo y vulnerabilidad social; y en lo relativo al acceso a la vivienda digna. En ese marco funciona el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria.

### **Plan Nacional de Seguridad Alimentaria - Período 2003<sup>81</sup>**

El Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA) fue creado en 2003 en el marco de la Ley 25.724, con el objetivo de posibilitar el acceso de la población en situación de vulnerabilidad social a una alimentación adecuada, suficiente y acorde a las particularidades y costumbres de cada región del país.

En ese sentido, el diseño y ejecución del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria involucró en sus líneas de acción los distintos aspectos necesarios para promover la seguridad alimentaria y realizar actividades de educación alimentaria nutricional que aseguren el derecho a tener acceso a información científica, culturalmente aceptada y adecuada a las distintas comunidades del país.

La ley 25.724 de 2003 estableció el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria.

---

<sup>80</sup> La palatabilidad es la recompensa hedónica proporcionada por alimentos o fluidos que son agradables al "paladar".

<sup>81</sup> Información relevada a través de entrevistas a trabajadores del Ministerio de Desarrollo Social y Salud de la Nación.

Las líneas de acción del Plan incluyen:

- a) el uso de un programa de transferencias de caja para la compra de alimentos;
  - b) la transferencia de fondos a los gobiernos provinciales para apoyar a los comedores escolares y las actividades de las organizaciones locales que ofrecen comedores comunitarios.
- Las transferencias de fondos se acompañan con actividades educativas relacionadas con la alimentación y la nutrición para promover el desarrollo de las familias y de los niños y niñas.

El Plan también incluye varios programas complementarios tales como:

- el *Programa de Familias y Nutrición* que contribuye al desarrollo y fortalecimiento de las familias en temas de nutrición, alimentación y salud desde un enfoque holístico;
- el *Programa de Abordaje Comunitario* que promueve el desarrollo de organizaciones comunitarias que brindan servicios alimentarios;
- el *Programa Pro-Huerta* que promueve el acceso a una dieta saludable mediante la autoproducción de alimentos frescos para el consumo personal, familiar y comunitario;
- el *Programa Educación Alimentaria y Nutricional* que se centra en generar capacitaciones con el objetivo de convertir los conocimientos en hábitos de alimentación saludable.

### **Tarjetas/Ticket/Vales Alimentarios**

Una de sus líneas fundamentales de abordaje es la implementación de tarjetas magnéticas/Ticket/ vales alimentarios que consiste en la transferencia de dinero a las familias para la compra de alimentos, de manera que las personas eligen libremente que alimentos comprar de acuerdo a sus gustos y hábitos. Los titulares de derecho de esta acción son aquellas familias con niños menores de 14 años, embarazadas, personas con discapacidad y adultos en condiciones socialmente desfavorables y de vulnerabilidad social y/o nutricional. De este modo, se promueve la autonomía en la selección de alimentos, se fomenta la comida en familia y se favorece el acceso a alimentos frescos (frutas, verduras, leches, yogures, quesos y carnes), entre otros. Otra de las modalidades de abordaje que se ofrece en determinadas localidades corresponde a módulos de alimentos envasados, destinados a familias en situación de vulnerabilidad social alejadas de centros urbanos o rurales, pueblos originarios y a enfermos celíacos con situación social de vulnerabilidad.

### **Refuerzo a los Servicios Alimentarios Escolares**

El comedor escolar complementa la alimentación de los niños/as de acuerdo al tiempo de permanencia en el Establecimiento Escolar. Debe garantizar la cobertura de las recomendaciones nutricionales de la prestación ofrecida, para el grupo etareo al cual va dirigido, incorporando alimentos variados, inocuos y saludables, respetando pautas culturales y adecuadas normas de higiene y manipulación de alimentos.

Esas prestaciones alimentarias constituyen un aporte fundamental en la alimentación de los niños y niñas que asisten a los comedores escolares, que en muchos casos, representan la única comida del día.

También constituye un espacio de aprendizaje para adquirir hábitos alimentarios saludables desde temprana edad y es un espacio de enseñanza, desarrollo y socialización.

En esta línea de abordaje se realizan transferencias de fondos desde el Ministerio de Salud y Desarrollo Social a los estados provinciales, para reforzar la alimentación de niños y niñas que asisten a Escuelas de nivel inicial, primario y en algunos localidades se da cobertura a escuelas especiales y nivel medio.

Otras líneas de acción que complementan las acciones mencionadas anteriormente y que favorecen el acceso a los alimentos de la población en situación de vulnerabilidad social son:

**Abordaje Comunitario:** impulsa el desarrollo de las organizaciones comunitarias que brindan servicios alimentarios; que reciben al menos una prestación alimentaria (almuerzo y/o merienda o merienda reforzada y/o cena) en comedores comunitarios.

**Pro-Huerta:** con esta línea de abordaje se promueve el acceso a una alimentación saludable, mediante la auto-producción a mediana escala de alimentos frescos para el consumo personal, familiar y comunitario, a través de huertas y cría de animales de granja a nivel familiar, escolar o comunitario.

### **Educación Alimentaria y Nutricional (EAN)**

Se centra en generar capacitaciones con el objetivo de convertir los conocimientos en hábitos de alimentación saludable.

En el marco de la Ley 25.724 de Programa de Nutrición y Alimentación Nacional y su reglamentación, indica en su Artículo 5° la implementación de un Programa de Educación Alimentaria Nutricional como herramienta imprescindible para estimular en la población una alimentación saludable desde la producción, selección, compra, manipulación y utilización biológica de los alimentos. A partir de la creación del Programa Nacional de Educación Alimentaria Nutricional se cuenta con la decisión de desarrollar una estrategia de formación de multiplicadores a lo largo de todo el territorio nacional.

Las actividades de Educación Alimentaria se orientaron a

- Formación de Multiplicadores en Educación Alimentaria Nutricional (docentes, promotores sociales, referentes comunitarios, manipuladores de alimentos)
- Talleres barriales y en instituciones
- Instalación de stand de Alimentación Saludable en exposiciones como: Feria del Consumidor, Feria del Libro Infantil, Juegos Nacionales Evita, Tecnópolis, Inta Expone.
- Elaboración de Materiales Educativos

### **Plan Nacional de Seguridad Alimentaria-Período 2016-2019**

En nuestro país el acceso a los alimentos está condicionado por el precio de los mismos y la falta de poder adquisitivo de la población, resultante de la falta de empleo y la inflación.

El último informe técnico publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos, Vol 3, N°191 Condiciones de Vida, informa que el valor de la Canasta Básica Alimentaria (CBA), para un Adulto equivalente en el mes de Septiembre 2019 era de \$ 4.502,99.

En el mismo informe se menciona que un grupo familiar de cuatro integrantes (2 adultos y 2 niñas/os) necesitan para acceder a la CBA \$ 13.913,90.

Actualmente la Tarjeta Alimentaria financiada por el Ministerio de Salud y Desarrollo Social a través del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria que se utiliza para la transferencia de ingreso a las familias, tiene un monto medio aproximado a nivel país de \$500 mensuales por grupo familiar, este importe representa una cobertura del 3,59 % del valor de la Canasta Básica Alimentaria. Esta línea de abordaje no ha recibido aumento presupuestario desde junio de 2016 (siendo un incremento del 30% en ese momento), a su vez, cabe aclarar que la cantidad de titulares de derecho cubiertos se congeló a diciembre 2015 en lo que a aporte nacional se refiere. Sin embargo, el presidente Macri en su discurso del 6 de diciembre de este año sostuvo:

La protección social es una política de Estado en la Argentina. Prometimos hace cuatro años mantenerla y ampliarla y eso es lo que hicimos.

Además, hoy hay más de 4 millones de chicos que reciben la AUH, un 10 por ciento más que hace cuatro años, porque ampliamos y fuimos a buscar a los que no la recibían. Y hay casi cinco millones de niños cubiertos por asignaciones familiares, un 40 por ciento más que hace cuatro años.

Asimismo los módulos alimentarios enviados desde Nación a las personas con celiaquía no han sufrido ningún incremento en cuanto al padrón de beneficiarios desde el 2016.

### **Refuerzo Alimentario Escolar**

El costo de las raciones ofrecidas en los Comedores Escolares cubiertos por el Ministerio de Salud y Desarrollo Social a través del PNSA corrieron la misma suerte que las tarjetas alimentarias, recibiendo en algunas provincias un aumento entre un 20-30% en junio de 2016. Cabe mencionar que la matrícula cubierta por Nación fue congelada en diciembre de 2015.

En la actualidad existe un rango muy amplio en el costo unitario de las prestaciones entre provincias, por ejemplo una escuela puede recibir por la prestación de Desayuno desde \$3,38 (en Chaco) a \$28 (en Santiago del Estero), por la prestación de Almuerzo \$ 4,94 (en Chaco) a \$43 (en La Pampa), y en el caso de las escuelas albergues los costos de la Ración Completa (Ración completa es la suma de Desayuno, Almuerzo, Merienda y Cena) van desde \$10,72 a \$101.

Estas líneas de abordaje fueron relegadas y no acompañaron los incrementos presupuestarios asignados a Políticas Alimentarias (Programa 26) en el período 2016-2019 ver cuadro 1, y tampoco a la inflación.

Cuadro 1: Presupuesto Programa 26, Período 2016-2019

Año	Presupuesto Asignado a Programa 26
2016	\$3.913.990.670
2017	\$7.381.751.336
2018	\$9.980.010.229
2019	\$12.582.197.967

### **Educación Alimentaria Nutricional**

Durante el período 2016-2019 no se realizaron acciones de promoción, ni capacitación en Educación Alimentaria Nutricional, desde el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria. Y fueron bajados de la página web los documentos de capacitación realizados en la otra gestión. Tampoco se produjeron materiales educativos impresos ni digitales como folletos, trípticos, afiches, manuales, etc.

Además del financiamiento de las líneas de acción principales, se dejaron de realizar acompañamiento y asesoramiento técnico profesional en territorio. No se realizaron mesas de trabajo ni monitoreos a los comedores escolares, entre otras cosas.

Las funciones de las/los trabajadoras/es (principalmente de los profesionales del área social y nutricional) del Plan fueron reducidas al mínimo indispensable. Las áreas legal y contable fueron las que mayor trabajo han tenido. Muchas/os trabajadoras/es emigraron hacia otras áreas o Programas del Ministerio o hacia otros organismos en búsqueda de posibilidades laborales.

## **Derecho a la Salud**

La Asamblea Permanente por los Derechos Humanos considera sumamente grave la vulneración general del derecho a la salud por parte de la gestión del Gobierno de Cambiemos, que ha desconocido la legislación vigente y ha implementado políticas públicas que, por acción u omisión, la transgreden.

La salud ha sufrido reiterados menoscabos, que traen como consecuencia el atentado al derecho inalienable de toda persona a la salud. El derecho a la salud se garantiza desde un aspecto multidisciplinario y, en muchos casos, las afecciones sufridas por las personas en este aspecto, no se generan en una sola causa, sino son producto de diversos factores, entre ellos, las condiciones socioeconómicas, educativas y laborales.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, 1966), con rango constitucional en nuestro ordenamiento jurídico, instituye que toda persona tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Es decir, los Estados parte deben garantizar este derecho, a través de las medidas que ejecuta. Con profundo dolor debemos decir que el Gobierno de Mauricio Macri no lo ha garantizado y ha permitido que miles de compatriotas no puedan atenderse en hospitales, no tengan acceso a diferentes prácticas y no hayan contado con los remedios necesarios.

No ha habido un Estado que ha garantizado el derecho a la salud con políticas concretas, recursos económicos, capital humano. Uno de los sectores más afectados ha sido el de la salud.

### **De Ministerio a Secretaría**

Un claro indicio del menosprecio del Gobierno de Mauricio Macri por la salud fue el anuncio el 3 de septiembre de 2018 de la desjerarquización del Ministerio de Salud a rango de Secretaría, subsumido en el Ministerio de Salud y Desarrollo Social. Esta decisión sólo se había concretado anteriormente en gobiernos de facto y conlleva una disminución tanto en presupuesto, como en operatividad<sup>82</sup>, lo atenta contra el cumplimiento de la obligación constitucional.

Esa reducción a Secretaría no fue un hecho aislado, sino se produce dentro del permanente desfinanciamiento del sector. No sólo hay un valor simbólico en el hecho de que no sea un ministerio, sino la desjerarquización tiene implicancias prácticas. En ese marco se produce la sistemática y progresiva disminución de personal y de fondos. Señaló Kreplak, ex viceministro de Salud:

El secretario no tiene firma ni estructura propia. Hay ciertas compras de urgencia y procedimientos que precisan la firma de la ministra. Ante una epidemia la coordinación de los ministros provinciales la debe hacer un ministro<sup>83</sup>.

### **Vaciamiento de la salud pública**

El Gobierno de Mauricio Macri despidió a miles de trabajadores de la salud y cerró salas, servicios y guardias, lo que significó el vaciamiento y desfinanciamiento del sector de la salud pública.

---

<sup>82</sup> Instituto de Estudios en Salud de ATE ARGENTINA (IDEP Salud), 3/9/2018, "A propósito del cierre del Ministerio de Salud".

<sup>83</sup> <http://cosecharoja.org/que-hizo-macri-con-la-salud-publica/> Consultado el 2/12/2019.

La situación de los hospitales públicos es especialmente crítica, ya que están desabastecidos de insumos, aparatología, recursos humanos y enfrentan graves problemas de infraestructura.

En estos años de Gobierno de Cambiemos ha habido faltantes de medicamentos y vacunas para enfermedades como el sarampión, meningitis, hepatitis A y B y varicela, no sólo hubo menos financiación, sino también notables fallas en la distribución en las provincias.

El gobierno redujo y paralizó muchos de los programas de prevención y promoción impulsados durante la gestión anterior. Derogó el Programa Argentina Sonríe, para combatir enfermedades bucodentales, el Plan Qunita de acompañamiento para madres y recién nacidos, programas de capacitación en territorios, de entrega de preservativos.

Todos desaparecieron. Los camiones hospitalares, que llegaban a los pueblos chicos del interior o al área metropolitana para hacer anteojos, consultas ginecológicas, vacunación, consultorios odontológicos, mamografías, controles pediátricos, están todos guardados<sup>84</sup>.

### **La Cobertura Universal de Salud**

En Argentina la población tiene a su disposición una cobertura de salud universal y gratuita, en los hospitales públicos, a los que en estos cuatro años el Gobierno de Cambiemos ha desfinanciado más que nunca en personal, tecnología, insumos y medicamentos. Redujo las partidas destinadas a la salud en un 25%. En 2015, cuando llegó el Gobierno de Cambiemos el dólar estaba a \$9, ahora 2019 en \$62, lo que encarece todos los insumos dolarizados.

La mayoría de las vacunas y medicamentos están dolarizados. La capacidad de compra se redujo seis veces sólo por la devaluación, lo que se suma a ese 25 por ciento de reducción presupuestaria<sup>85</sup>.

Sin embargo, pese a la existencia de los hospitales públicos, que en muchos casos son de excelencia, en julio de 2016 el Gobierno de Cambiemos dispuso la creación de la Cobertura Universal de Salud (CUS), mediante el decreto 908/2016 del Poder Ejecutivo, por el cual el Gobierno Nacional financiaría al sector privado. Según el Gobierno de Mauricio Macri, la CUS sería una asistencia integral del Estado y serviría para

garantizar el acceso equitativo y de calidad a los servicios médicos de personas sin obra social ni prepaga [...] implica ampliar la cobertura efectiva a quienes hoy no cuentan con una cobertura explícita garantizada. En una primera instancia requiere identificar la población objetivo del subsector público, conocerla, estratificarla según riesgos y características, y asignarla a equipos desalud que puedan hacerse cargo de sus cuidados<sup>86</sup>

El Gobierno de Cambiemos cambia la lógica del derecho humano al acceso a la salud, por el de la cobertura y la prestación, ligada a lo privado. Se trata de una suerte de 'canasta básica de salud', por la cual sólo algunas patologías elementales podrán ser atendidas sin cargo. Para el resto, habrá que contar con recursos propios para ser atendido y curado.

Con la "CUS" la población podría atenderse en instituciones privadas: clínicas, laboratorios, odontólogos, a los que el Estado pasaría a financiar, es decir, el Gobierno de Mauricio Macri pretende financiar la demanda. El Estado pasaría de ser un Estado proveedor de prestaciones médicas, hospitalarias, intervenciones, exámenes, medicamentos a financiar la demanda y transferir la financiación a los efectores privados.

---

<sup>84</sup> <http://cosecharoja.org/que-hizo-macri-con-la-salud-publica/> Consultado el 2/12/2019.

<sup>85</sup> Kreplak, Cosecha Roja, op. cit.

<sup>86</sup> Subsecretaría de Coberturas Públicas Sanitarias, Avanzando hacia la implementación de la CUS, 2018. <http://www.msal.gob.ar/images/stories/bes/graficos/0000001381cnt-Serie%20CUS.%20DT1%20Avanzando%20en%20la%20implementacin%20de%20la%20CUS.pdf> consultado el 8/12/2019

La Cobertura Universal de Salud propone un sistema de salud, netamente neoliberal, que se aplica en Chile, México y los Estados Unidos, promovida por los organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo.

### **Situación de las personas trans**

La Ley Nacional N° 26.7431 de Identidad de Género, sancionada en 2012, garantiza el derecho al reconocimiento y libre desarrollo de su persona conforme a su identidad de género autopercibida. Con la sanción de la ley 26.743 y de la reglamentación del artículo 11, en 2015 se dio inicio desde el entonces Ministerio de Salud de la Nación al proceso licitatorio para adquisición de hormonas para personas trans, a fin de poder abastecer con insumos los tratamientos corporales para la adecuación a la identidad de género autopercibida. Hasta ese momento las personas que accedían a esos tratamientos lo hacían a través de pedidos a un área especial del MDS, o a otras áreas de la administración pública local o provincial o bien accedían de forma privada, lo cual lleva a realizarlo de manera insegura. Organizaciones han enviado reclamos a la Dirección de Salud Sexual y Reproductiva denunciado faltantes de insumos que provocaron la necesidad de cambios de tratamientos por parte de usuarios del sistema de salud y exigiendo su regularización. El Estado ha debido impulsar la producción de esos medicamentos en laboratorios de producción pública para no depender de las empresas.

### **Salud mental**

El Gobierno de Cambiemos derogó la resolución 1484 de septiembre de 2015, que propiciaba “asegurar el derecho a la protección de la Salud Mental de todas las personas, y el pleno goce de los derechos humanos” establecido por la Ley de Salud Mental 26.657. La misma fijaba el límite máximo de camas para reducir las internaciones y prohibir la creación de nuevos neuropsiquiátricos y otras cuestiones conexas. La resolución en lo esencial disponía

la prohibición de creación de nuevos manicomios, neuropsiquiátricos o instituciones de internación monovalentes, públicos o privados<sup>87</sup>

Con la derogación de la misma, se cuestionó la reducción de camas de los servicios monovalentes, lo cual dilata la posibilidad de externación de los sobrevivientes de salud mental de los neuropsiquiátricos. El Estado debiera crear políticas y disponer programas de inclusión social y atención primaria y comunitaria de las personas con este tipo de padecimiento.

### **Violencia en instituciones psiquiátricas**

La vulneración de derechos que vienen sufriendo históricamente los padecientes psíquicos graves se ha visto profundizada seriamente en el curso de estos últimos cuatro años. Como lo comprobó en su visita oficial a nuestro país el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. Explicó el Relator Nils Melzer respecto de su visita al Hospital Dr. Alejandro Korn de La Plata:

pacientes en la sección de agudos del hospital, tanto hombres como mujeres, se encuentran sometidos a condiciones degradantes que resultan incompatibles con la dignidad humana.<sup>88</sup>

---

<sup>87</sup> <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/11493307/null>

<sup>88</sup> Informe Preliminar del Relator Especial de las NU sobre tortura y otros tratos o penas cruellas, inhumanos o degradantes, Sr. Nils Melzer, en la visita oficial a la Argentina entre el 9 y el 20 de abril de 2018, <https://www.ohchr.org/sp/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22974&LangID=S>.

El edificio del Hospital Psiquiátrico "Melchor Romero" se cae a pedazos, las instalaciones sanitarias están rotas y los baños sucios e inundados, sin que se tomen medidas para mantener las instalaciones en una condición sanitaria aceptable, son totalmente inadecuados para albergar a seres humanos.

Para superar el problema de la escasez de personal, supuestamente se obliga a algunos pacientes a tomar medicación en exceso.<sup>89</sup>

Sin la atención adecuada, se recurre a los pacientes que están en condiciones de hacerlo, para ayudar a aquellos con discapacidades más severas a cambiar sus pañales, a fin de mantener un mínimo nivel de higiene personal. Los pacientes con discapacidades psicosociales no son tratados con dignidad y de conformidad con sus necesidades específicas.

En cuanto al Hospital Psiquiátrico de la Cárcel Provincial de Cruz del Eje

el personal penitenciario no parece estar suficientemente capacitado para cuidar de pacientes con necesidades específicas y, según los relatos, tienden a recurrir a medios de sujeción física como, por ejemplo, atar a los pacientes a sus camas, o amenazar y golpear a los mismos con el fin de controlarlos.<sup>90</sup>

A ello se agrega la ausencia de presupuesto suficiente para la creación de dispositivos alternativos a la internación en salud mental, como lo documentan los reclamos del Consejo Consultivo Honorario de Salud Mental.

Asimismo se han producido despidos de 88 trabajadores de Salud Mental de Entre Ríos, Corrientes, Jujuy, Chaco y Misiones, lo que afecta tanto a sus derechos como trabajadores como a las poblaciones -ya altamente vulneradas- cubiertas por los programas que deben levantarse por tales despidos<sup>91</sup>.

### **Salud sexual y reproductiva y transmisión VIH**

Las cifras de embarazo adolescente demuestran la necesidad de reforzar la educación sexual en los y las jóvenes, la prevención del abuso sexual y fortalecer las políticas de salud sexual y reproductiva en todo el país. En el 2017, más de 90 mil niños nacieron de madres adolescentes y cerca de 2500 de niñas menores de 15 años. Las diferencias regionales muestran también una mayor vulnerabilidad en el NEA, superando Chaco y Formosa el 20% de los partos versus la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que presenta el 5,5%.

En el año 2012, la Argentina se comprometió con la Iniciativa Regional para la Eliminación de la Transmisión Materno Infantil del VIH y de la Sífilis Congénita en América Latina y el Caribe. En esta iniciativa, el objetivo era disminuir a menos del 0,5 por mil nacidos vivos los casos de sífilis congénita para el año 2015. Sin embargo, en el país se observa desde ese mismo año una tendencia ascendente de esta tasa. La mayoría de las jurisdicciones no alcanzó la meta de disminuir la tasa de sífilis congénita menos de 0,5 por mil nacidos vivos en el año 2017.

### **Conclusión**

Comprobamos y lamentamos que en estos cuatro años de Gobierno de Cambiemos se haya producido un deterioro en la infraestructura de salud, con la posibilidad de un mayor deterioro por los recortes adicionales en los presupuestos de salud y el posible debilitamiento de la función supervisora del Estado nacional.

Nuestro país muestra elevados niveles de desigualdad y de inequidad, tanto en la distribución de los procesos de salud y enfermedad, como en el acceso a prestaciones de

---

<sup>89</sup> Informe Preliminar, op.cit.

<sup>90</sup> Informe Preliminar, op.cit.

<sup>91</sup> Red ECO Alternativo, 23/8/2018

calidad. Las políticas del Gobierno de Mauricio Macri en cuanto a la salud han sido de ajuste y abandono, lo que puso en peligro la vida de los argentinos y la de las generaciones futuras.

## **Derecho a la Educación**

### **Políticas educativas que vulneran el acceso a la educación<sup>92</sup>**

El derecho a la educación obliga a los Estados a garantizar la accesibilidad y disponibilidad de ofertas y programas educativos a lo largo del territorio. Por lo tanto, restringir la disponibilidad existente constituiría una regresividad al derecho vigente.

En los últimos años, organismos y distintas comunidades educativas han denunciado diferentes políticas educativas que vulneran el acceso a la educación, como el cierre de escuelas o fusión de cursos en diferentes niveles y modalidades, así como deficiencias en infraestructura. Esas políticas son producto de recortes presupuestarios en el área de educación pública que limitan seriamente el derecho de la población, a la vez que favorecen de modo directo e indirecto los proyectos educativos de gestión privada, transformando así un derecho en un servicio al que sólo se accede si se cuenta con fondos suficientes.

Con gran preocupación la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos observa como el deterioro de las condiciones de vida de las familias se traduce actualmente en mayores demandas a servicios de alimentación en las escuelas, los que también se han visto afectadas por el desfinanciamiento y desidia estatal.

A esos aspectos se suma la falta de implementación y desarrollo de programas y contenidos curriculares (como el programa de Educación Sexual Integral, la formación docente en derechos humanos, entre otros) y la criminalización de estudiantes y docentes que se organizan para sostener la educación pública y participar en la toma de decisiones pedagógicas y políticas.

### **La Ley de Formación Docente y la creación de la UniCABA<sup>93</sup>**

A nivel nacional, las políticas de formación docente llevadas adelante por el Instituto Nacional de Formación Docente (INFOD) tienen un presupuesto que se mantiene fijo desde el año 2016 (alrededor de 1400 millones)<sup>94</sup>. Habida cuenta de una inflación interanual promedio del 50%, el estancamiento de esta cifra constituye un encubierto desfinanciamiento. En ese

---

92 Desfinanciamiento y ajuste en las escuelas públicas argentinas. NODAL. 06/9/2018 <https://www.nodal.am/2018/09/desfinanciamiento-y-ajuste-en-las-escuelas-publicas-argentinas/>  
Argentina: La nueva cruzada contra la educación sexual: <http://www.resumenlatinoamericano.org/2018/09/17/argentina-la-nueva-cruzada-contra-la-educacion-sexual/>

93 Fuentes: Constitución de la Ciudad de Buenos Aires: [http://www.buenosaires.gob.ar/areas/leg\\_tecnica/sin/normapop09.php?id=26766&qu=c](http://www.buenosaires.gob.ar/areas/leg_tecnica/sin/normapop09.php?id=26766&qu=c)  
Rectores de los profesorado docentes debatieron acerca de la UniCABA <http://www.parlamentario.com/noticia-109212.html>. Piden informes sobre el operativo de seguridad por la UniCABA. Parlamentario .com. 27/11/2018. <http://www.parlamentario.com/noticia-114625.html>  
La Legislatura porteña aprobó la creación de la UniCABA en un clima de máxima tensión. INFOBAE. 22/11/2018. <https://www.infobae.com/educacion/2018/11/22/la-legislatura-portena-aprobo-la-creacion-de-la-unicaba-en-un-clima-de-maxima-tension/> ¿Porque le decimos no a la UniCABA? Página 12. 31/5/2018. <https://www.pagina12.com.ar/118284-porque-le-decimos-no-a-la-unicaba>  
Rematan el predio del CENARD y la comunidad educativa del ISEF N° 1 resiste a la mudanza. FM La Patriada. No bombardeen Buenos Aires. 17 de noviembre, 2018 16:09 . <https://ve.radiocut.fm/radiostation/patriada/listen/2018/11/17/16/17/19/>  
El recorte llegó al deporte: trasladarán el Romero Brest al Parque Sarmiento para el negocio inmobiliario de Larreta. Educación en Juego. Agencia NOVA. Version digital . 19/11/2018. [http://www.agencianova.com/nota.asp?n=2018\\_11\\_19&id=66931&id\\_tiponota=1](http://www.agencianova.com/nota.asp?n=2018_11_19&id=66931&id_tiponota=1)

<sup>94</sup> Informe <http://iice.institutos.filo.uba.ar/sites/iice.institutos.filo.uba.ar/files/Presupuesto%20Educaci%C3%B3n%202016%202020.pdf>

contexto, y en consecuencia con dicho recorte, se da un cambio sustantivo de la política de formación docente, tanto en el nivel nacional, como también en determinados niveles jurisdiccionales, como es el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El 22 de noviembre de 2017, en una manifestación autoritaria de poder, el bloque oficialista de la Legislatura convirtió en ley la creación de la primera Universidad de Formación Docente de la Ciudad de Buenos Aires, en medio de una Legislatura totalmente vallada y con un mega operativo policial, luego del pedido unánime de la comunidad educativa por el retiro del Proyecto que diera origen a la Ley. Docentes, estudiantes, especialistas y autoridades procedentes de diversas trayectorias institucionales, académicas y sociales coincidieron en su oposición a la creación de la UniCABA y expresaron ampliamente sus fundamentos pedagógicos, institucionales y de política educativa.

Asimismo, la movilización conjunta de estudiantes, docentes y autoridades de los institutos de Educación Superior de la Ciudad de Buenos Aires, derivó en diversas actividades. Marchas, festivales, conferencias de prensa e instalación de Carpas Educativas son algunas de las acciones realizadas para visibilizar el conflicto de la educación superior en el marco de múltiples afrentas al derecho a la educación que actualmente se dan en la Ciudad y en toda la Argentina, entre las que se encuentran también la puesta en disponibilidad de inmuebles y terrenos de espacios destinados a la Educación de Gestión Estatal, a efectos de ser enajenados o privatizados con fines suntuarios, lo que la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos condena firmemente. Tal es el caso del Instituto Superior de Educación Física (ISEF) N° 1 Dr. Romero Brest, al que se le obliga su traslado a terrenos de menor valor, para disponer de sus instalaciones y así favorecer el negocio inmobiliario. Ante la venta y remate de los terrenos del CENARD, en un acuerdo entre el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y el Gobierno Nacional, el ISEF será trasladado al Parque Sarmiento. La comunidad educativa no fue informada y está en alerta permanente.

Con la creación de la UniCABA, el Poder Legislativo no ha actuado conforme al artículo 24 de la Constitución de la Ciudad, que encomienda garantizar la participación de la comunidad y la democratización en la toma de decisiones vinculadas al ámbito educativo.

### **El caso de los Bachilleratos de Adultos de la Provincia de Buenos Aires<sup>95</sup>**

A poco tiempo de iniciarse el ciclo lectivo del año 2018, se difundieron diversas manifestaciones y protestas de docentes y estudiantes de los Bachilleratos de Adultos de la Provincia de Buenos Aires.

Las comunidades educativas informaron que, producto de las resoluciones 1657/17 y 828/18, se estaba llevando adelante un proceso de cierres de cursos, fusiones, traspasos de dependencia funcional, ceses y reubicaciones docentes en pleno ciclo lectivo.

Una característica de esta implementación consiste en la falta de información y precisión sobre las medidas que deben tomar las instituciones, la forma en que se comunica a los docentes y estudiantes y la generación permanente de nuevas directivas, que repercute negativamente en la vida cotidiana institucional. Dicha falta de información sobre las políticas implementadas es un indicador de afectación del derecho a la educación. La confección de un

---

<sup>95</sup> La garantía del derecho a la educación de nivel secundario para personas jóvenes y adultas en la Provincia de Buenos Aires . Informe de la Secretaría de Educación de APDH 02/07/2018 El viejo truco de cerrar sin decirlo. Página 12. Sociedad. 13 de marzo de 2018. <https://www.pagina12.com.ar/101162-el-viejo-truco-de-cerrar-sin-decirlo>

diagnóstico claro y comunicable es el punto de partida esperable para la acción gubernamental.

Si bien se entiende que la progresividad en el cumplimiento de un derecho puede implicar cambios estructurales y normativos, en este caso no se encuentra razonabilidad en las resoluciones normativas, como así tampoco en su forma de implementación de acuerdo con la información disponible.

El sector específico de la Educación de Jóvenes y Adultos alcanza actualmente a no más del 5% de la población potencialmente demandante, personas a quienes el Estado debe restituir su derecho a la escolaridad negada durante la infancia y adolescencia.

A fin de subsanar la afectación del derecho a la educación de las comunidades, se requiere la ampliación presupuestaria, apertura de nuevas instituciones y adecuaciones pedagógicas de las propuestas, elaboradas con grados crecientes de participación tanto de personal directivo, docentes y estudiantes, que actualmente están asumiendo las consecuencias de las medidas tomadas.

### **Derechos vulnerados en educación inclusiva**

Con fecha 15 de febrero de 2013, el Ministro de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Lic. Esteban Bullrich, firmó la reforma de la resolución 3773/2011, ampliando la posibilidad de ingresar en las escuelas de gestión pública de CABA, con Acompañante Personal No Docente, a todos los chicos con discapacidad que lo requirieran. Sin embargo, esta reglamentación no se cumple en muchos casos de escuelas de gestión privada, ya que aludiendo falta de presupuesto las escuelas no contratan acompañantes y por lo tanto no otorgan matrícula a alumnos con discapacidad.

En la actualidad podemos observar claramente que el gobierno nacional y la mayoría de los gobiernos locales de todo el país vulneran metódica y sistemáticamente los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes con discapacidad. Violaciones recurrentes y sistemáticas de los derechos educativos de Niños, Niñas y Adolescentes se observan en los siguientes casos:

1) La inconstitucional falta de cupos para ingresar a los niveles de educación obligatoria en escuelas comunes para alumnos con discapacidad.

2) La imposición ilegal de cupos máximos para incluir a niños, niñas y adolescentes con discapacidad en establecimientos de educación común públicos y privados.

3) La omisión del Estado al no regular el funcionamiento de la educación privada, que refuerza el ejercicio ilegal de las escuelas privadas a determinar el derecho de admisión de alumnado con discapacidad.

4) La carencia de apoyo educativo o SAC para niños, niñas y adolescentes escolarizados en la escuela común y en escuela especial.

5) La escasa capacitación oficial de maestros, directivos y personal no docente en relación a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes. No existen cursos con puntaje docente sobre inclusión educativa, derechos humanos de alumnos con discapacidad, ni sobre la responsabilidad legal de directivos ante situaciones de exclusión, entre otras ausencias.

6) La invisibilización en gran parte del sistema de educación común de toda referencia a la discapacidad. En general, no se realizan actividades inclusivas reales, no se recuerdan sus efemérides o conmemoraciones, ni tampoco se realizan habitualmente acciones positivas que permitan al niño que asiste a la escuela común generar imagen y vínculos positivos de y con alumnos con discapacidad.

7) La falta de campaña de concientización, obligación de rango constitucional, sobre los valores de la educación inclusiva, cuyo incumplimiento afecta a niños, niñas y adolescentes, con y sin discapacidad.

8) La falta generalizada de accesibilidad edilicia externa y fundamentalmente interna de la mayoría de los establecimientos educativos públicos y privados.

9) La creación de nuevas escuelas no siempre contempla la plena accesibilidad, ni la perspectiva domótica que permita aprovechar el espacio escolar durante todo el proceso educativo sin barreras arquitectónicas para niños, docentes y personal no docente a lo largo de toda su permanencia en el sistema.

10) El Código de Edificación de la CABA actualmente está judicializado por inconstitucionalidad ante la justicia por la Fundación RUMBOS, con amicus curiae de OSC de la sociedad civil, viola los derechos humanos de todos los alumnos, aumentando las consecuencias en los alumnos con discapacidad.

A partir del código cuestionado, cada escuela de la CABA se convertirá en un lugar de tránsito en el cual todos los sistemas educativos (desde preescolar hasta universitario) usarán sus instalaciones simultáneamente o en franjas horarias diferenciadas a decisión del órgano de aplicación.

11) La falta de gabinetes psicológico y psicopedagógico en todos y cada uno de los establecimientos escolares ocasiona un perjuicio para todos y todas las alumnas.

12) La falta de voz que los niños con discapacidad tienen para ser oídos por la comunidad educativa en sus necesidades de la práctica escolar cotidiana, conlleva a situaciones conflictivas entre padres y autoridades, situaciones en la que los padres de los NNyA con discapacidad se encuentran limitados por resoluciones educativas que les impiden tomar las decisiones que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad sí les permite.

13) La excesiva presión sobre las familias que ejerce el sistema de salud (obras sociales y prepagas) quienes por ley deben hacerse cargo de las prestaciones educativas integrales de los NNyA con discapacidad.

14) La derivación inconstitucional de NNyA con discapacidad a supuestos “establecimientos inclusivos” alejados de su domicilio.<sup>96</sup>

### **Presupuesto educativo nacional período 2016-2019**

El presupuesto educativo se compone de aportes nacionales y jurisdiccionales en la República Argentina. En este apartado resaltaremos las conclusiones del Informe de universidades y observatorios de políticas educativas, en particular sobre las partidas del Gobierno Nacional en diferentes áreas de la educación sobre la base del análisis de la Ley de Presupuesto Nacional que el Congreso Nacional aprueba todos los años. Se suma a la complejidad la alta inflación anual, lo que hace que en muchos casos, el sostener el mismo monto de inversión, implica en términos reales reducirlo notoriamente.

Se observa una tendencia en el descenso de la participación de la educación en el proyecto de presupuesto presentado por el Gobierno de Cambiemos: en 2016 la educación alcanzaba el 7,8 % , en 2019 se redujo a 5.5% y en el proyecto presentado (aún no aprobado) para 2020 alcanza solo el 5.1%. Esta tendencia al descenso del porcentaje aplicado para educación constituye una regresividad en la garantía estatal.

---

<sup>96</sup> Información aportada por la Asociación Civil Incluime por la plena inclusión. [www.incluime.com.ar](http://www.incluime.com.ar) info@incluime.com.ar. Presidente Dra Laura Rodríguez. Secretario Prof Eduardo Sotelo

Un aspecto preocupante es la partida de “Políticas Socioeducativas”. Según el informe citado, se redujo en términos reales en aproximadamente un 90% tomando como base el año 2016. Se distribuyeron los recursos de forma irregular, sin mostrar tendencias igualitarias en cobertura y acceso, por ejemplo, en la asignación para la política de ampliación de la jornada extendida.

Infraestructura y equipamiento es otro ítem que expresa un descenso a nivel global en el período, aun cuando para 2018 se previó un salto que luego fue subsumido por el agravamiento de la crisis económica de ese año. Según el informe de investigación, en 2019 y 2020, la partida para infraestructura y equipamiento, se redujo a menos de la tercera parte de lo que era en el inicio de la gestión<sup>97</sup>.

### **Derechos laborales de educadores y educadoras**

En el contexto de las políticas llevadas adelante por el Gobierno de Cambiemos, a nivel nacional, y por los gobiernos provinciales, los derechos de la población se ven vulnerados y conculcados. En el caso puntual de la educación, la situación es aún más grave, puesto que es mediante el acceso a la educación pública, gratuita y laica que los y las habitantes pueden adquirir las herramientas necesarias para ejercer, reclamar y defender sus derechos.

### **El caso de Sandra Calamano y Rubén Rodríguez**

El relato que se reproduce a continuación es de Cecilia Pustilnik, referente gremial y hermana de Hernán Pustilnik, maestro de 3er grado de la Escuela N° 49, donde el día 2 de agosto de 2018 se produjo una tragedia por la que perdieron la vida sus compañeros, Sandra Calamano, vicedirectora a cargo de la escuela, y Rubén Rodríguez, auxiliar de portería, de la Escuela N° 49 de Moreno.

La tragedia, desatada por la explosión de una garrafa, es de una gravedad tal que amerita la reproducción textual del relato que aquí se presenta, y que nos fuera enviado en exclusiva a la APDH, como fuente de primera mano.

Desde el 2 de agosto el distrito de Moreno no volvió a ser el mismo, es así como cada día se exige justicia por Sandra y Rubén, asesinados por la desidia del gobierno de María Eugenia Vidal, Gabriel Sánchez Zinny y el entonces interventor del Consejo Escolar Sebastián Nasif.

La explosión de la escuela N° 49 dejó al descubierto la NO inversión en educación y las políticas de ajuste que viene implementando este nefasto gobierno, el cual gobierna sólo para unos pocos olvidándose de los sectores populares de los cuales somos parte. A raíz del asesinato de Sandra y Rubén la comunidad educativa en todo su conjunto mantuvo y mantiene la unidad para resistir el avasallamiento a los derechos de las y los trabajadores de la educación.

El 3 de agosto los directores de todos los niveles se organizaron para suspender las clases y reclamar escuelas dignas y seguras para todas las comunidades. Al día de hoy de 280 establecimientos, sólo 35 hay con reinicio escolar, los demás siguen sosteniendo las clases en veredas, plazas, calles etc, entendiéndose además que es fundamental el vínculo con las familias.

---

<sup>97</sup> Fuente: Colectivo de observatorios y equipos de investigación en educación UNIPE, OPPPED FFYL-UBA, CCC Floreal Gorini, Aula Abierta-UNAHUR, UNDAV, NIFEDE-UNTREF, UNGS Y CEIECS-UNSAM (Noviembre de 2019) “En caída libre: Balance del presupuesto educativo nacional durante el gobierno de Cambiemos” Disponible en ; <http://iice.institutos.filo.uba.ar/sites/iice.institutos.filo.uba.ar/files/Presupuesto%20Educa%C3%B3n%202016%202020.pdf>

Junto a organizaciones sociales, sindicales y toda la comunidad educativa se instaló en la puerta del Consejo Escolar de Moreno un acampe que duró 47 días, exigiendo el fin de la intervención y la conformación de un Comité de Crisis para el control de las obras de infraestructura de las escuelas. Este Comité estuvo y está conformado por directores de todos los niveles, sindicatos, organizaciones sociales, familias, estudiantes terciarios, docentes de la EP49, familiares de Sandra y Rubén, y funcionarios provinciales y distritales. Allí se discute y se exige el derecho a la educación en condiciones dignas y seguras.

Se visibilizó a través de las ollas populares el hambre de nuestro pueblo y el reclamo genuino del derecho social a la educación, fue allí donde intentaron acallar las voces con amenazas, amedrentamiento, ataques y secuestro.

A días de cumplirse 4 meses del asesinato de Sandra y Rubén... Seguiremos exigiendo justicia, seguiremos accionando en defensa de los derechos de las comunidades educativas de moreno, ¡seguiremos reclamando escuelas dignas y seguras! ¡Sandra y Rubén presentes ...ahora y siempre!

### **Paritaria Nacional Docente<sup>98</sup>**

La Paritaria Nacional Docente es un Derecho conquistado por la docencia organizada y adquiere carácter de obligación, ya que se encuentra reglada por la Ley 26206, denominada “Ley de Educación Nacional”, la Ley 26075, denominada “Ley de Financiamiento Educativo”, y todas las normas y reglamentaciones que derivan de su aplicación.

Una política pública no puede definirse menoscabando los derechos de quienes la implementan en su trabajo cotidiano. El Poder Ejecutivo, por decreto del 17 de Enero de 2018, fijó el piso salarial para los docentes, a nivel nacional, en un 20% por encima del Salario Mínimo Vital y Móvil. De esa manera, unilateralmente, se dio por concluida la Paritaria Nacional Docente, sin que los distintos gremios nacionales pudieran participar tal y como lo prevé la ley, en las discusiones por las condiciones de trabajo docente, dejando la negociación circunscripta al ámbito de cada jurisdicción. Se observa así, una tendencia a la eliminación de la participación del Estado nacional en la conformación del salario docente, que ante la desigualdad existente en los recursos jurisdiccionales, influye en la caída del mismo.

La reciente eliminación por decreto presidencial de la paritaria nacional docente no sólo pretende avasallar los derechos laborales de la docencia, sino además anula un espacio conquistado para debatir y construir condiciones dignas para enseñar y aprender.

---

<sup>98</sup> Se cumplen 10 años de la paritaria nacional docente. Motor Económico. <http://motoreconomico.com.ar/Cultura/se-cumplen-10-aos-de-la-paritaria-nacional-docente>  
Ley de Educación Nacional: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-de-educ-nac-58ac89392ea4c.pdf>

Ley de Financiamiento Educativo: <http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/normativas/909/ley-no-260752005-ley-de-financiamiento-educativo>

Por decreto, el gobierno eliminó la paritaria nacional docente. Tiempo argentino <https://www.tiempoar.com.ar/nota/por-decreto-el-gobierno-elimino-la-paritaria-nacional-docente>

## **Conflicto docente en la provincia de Chubut<sup>99</sup>**

Una de las consecuencias más graves de la falta de intervención nacional lo constituye el caso del conflicto docente en la provincia sureña de Chubut.

Este conflicto se origina a raíz de un reclamo generalizado por el aumento del salario de trabajadores estatales, ya que desde el año 2017 los trabajadores cobraban sus salarios en forma diferida o “en cuotas” y no recibían desde entonces ningún aumento salarial. Como agravante de la situación, la obra social provincial empezó a discontinuar algunas prestaciones de la cobertura de salud. Todo esa situación configuraba un escenario que llevó al reclamo del colectivo docente.

En dicho reclamo se solicitaba, específicamente, el cumplimiento de la actualización de salarios por índice de inflación, tal como había sido comprometido en acta paritaria del 22 de febrero de 2019. También se sumaba al reclamo la inmediata puesta en marcha del TEG (transporte educativo gratuito). Pero, además, se buscaba visibilizar los graves problemas de infraestructura, ya que numerosos edificios escolares presentan aún hoy en día, construcciones inconclusas o serios problemas que ponen en riesgo la integridad de las personas, con algunos sucesos que podrían haber resultado fatales, entre ellos, roturas de techos, pérdidas de gas o mal funcionamiento de los equipos de calefacción.

Se iniciaron medidas de protesta: paros, movilizaciones, toma pacífica del Ministerio de Educación, radios abiertas y jornadas culturales, entre otras medidas con asambleas permanentes en cada escuela. El sector docente se sumó a la toma del edificio de la obra social en Esquel, iniciada por los jubilados. Los estudiantes también realizaron tomas en algunas escuelas y en edificios de Supervisión Escolar.

El conflicto llevó 17 semanas. Implicó paros progresivos hasta que, luego del receso escolar, el gremio docente decidió no iniciar las clases ante la falta de respuesta a sus reclamos anteriores.

En el contexto de esta lucha se desataron represiones a la movilización: la represión del día 26 de junio, mientras se desarrollaba la Paritaria Provincial, hizo que la Central docente de Argentina (CTERA) convocara al Paro Nacional Docente del 3 de julio, donde se exigieron respuestas al Gobierno Nacional y Provincial, con una marcha frente al Ministerio de Educación. El 16 de agosto detuvieron a dirigentes de la regional Comodoro Rivadavia<sup>100</sup>, criminalizando así el legítimo reclamo que se estaba desarrollando. El 3 de septiembre, en horas de la madrugada, una veintena de vehículos se dirigió hacia el corte de ruta pacífico de los docentes y se los desalojó violentamente, habiendo cortado previamente la electricidad de la zona. Algunos docentes se dirigieron a las comisarías de la zona para efectuar la denuncia de

---

<sup>99</sup> La fuente principal para este apartado la constituye la regional Esquel de la APDH. A su vez, se consultaron diversas fuentes periodísticas de tendencias distintas: <https://www.cronista.com/economiapolitica/Chubut-el-por-que-de-la-crisis-y-como-le-respndio-la-Rosada-a-Arcioni-20190918-0024.html> [https://www.clarin.com/sociedad/chubut-docentes-levantaron-paro-luego-17-semanas-conflicto\\_0\\_E7jzktOQ.html](https://www.clarin.com/sociedad/chubut-docentes-levantaron-paro-luego-17-semanas-conflicto_0_E7jzktOQ.html). <https://www.elpatagonico.com/cronologia-un-conflicto-n719428>

<https://www.lanacion.com.ar/sociedad/dos-docentes-murieron-en-un-accidente-cuando-regresaban-de-una-marcha-en-rawson-nid2288815>.

Así como el posicionamiento de los gremios docentes: <https://www.ctera.org.ar/index.php/prensa/noticias-prensa/item/3085-chubutazo-triunfo-historico-de-lxs-docentes-de-chubut>

<sup>100</sup> Ver: <https://www.eqsnotas.com/detienen-a-dos-dirigentes-gremiales-en-comodoro/>

los atropellos, sin recibir la asistencia adecuada. Aún está pendiente la investigación de los hechos, ya que se trató de un hostigamiento frente a la protesta social<sup>101</sup>.

El 16 de septiembre de 2019 Jorgelina Ruiz Díaz y María Cristina Aguilar, ambas docentes de la escuela secundaria 738 de Comodoro Rivadavia, murieron, y otras tres docentes resultaron con heridas de gravedad, tras protagonizar un vuelco sobre la ruta nacional nº 3, al sur de Trelew, en un accidente vial cuando volvían de la protesta por el pago escalonado de haberes a trabajadores estatales. Las docentes habían recolectado el dinero con donaciones de otros colegas para poder participar y hacer oír su voz. Ese mismo día una carpa se estaba instalando frente a la Legislatura...

Los docentes recibieron el apoyo de las familias, la mayoría de ellas afectadas también por ser empleados estatales en la misma condición o comerciantes sin actividad por la gravedad de la situación económica:

el miércoles 25 de setiembre - Un grupo de padres autoconvocados también tomaron colegios en apoyo de los docentes en asamblea permanente. Primero fueron la 13 y la 105, al día siguiente siguieron la 91, 27, 749, 32, 161, 799, 704, 711 y la 12<sup>102</sup>

El cierre del conflicto tuvo como corolario otro hecho de represión. El 7 de noviembre pasado, en la ciudad de Rawson, la policía local reprimió una manifestación de docentes y detuvo al dirigente sindical de ATECH Santiago Goodman, en un hecho sin precedentes.

Luego del paro más largo de la historia provincial, los docentes nucleados en el gremio ATECh levantaron el paro tras 17 semanas de conflicto. El gobierno provincial se comprometió a aplicar los aumentos correspondientes, no descontar los días de huelga y poner en funcionamiento un mecanismo para poner en condiciones los edificios escolares. Sin embargo, no sólo se hicieron descuentos masivos a los haberes de docentes, que debieron reclamarse por vía judicial, sino además, el gobernador vetó una ley que otorgaba fondos de las regalías extraordinarias para inversión educativa, reparación y mantenimiento de las escuelas. A disgusto, el gobernador Arcioni pidió la renuncia del Ministro Coordinador Massoni, responsable de los actos de represión y descuentos masivos. El gremio se mantiene expectante atendiendo a la completa solución del conflicto.

### **Persecución a docentes/ libertad de creencias y educación laica**

Durante el año 2018 registramos dos casos de discriminación a docentes por solicitar que se actúe de acuerdo con el dictamen 493/15 del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI). Dicho dictamen concluye que la colocación de imágenes y símbolos religiosos en espacios públicos constituye una práctica discriminatoria, por lo que solicita su retiro. A su vez, señala que la celebración de actividades religiosas dentro del cronograma escolar constituye también una práctica discriminatoria encuadrada en la Ley nacional 23.592.

### **El Caso de Nadia Soledad Díaz<sup>103</sup>.**

En cumplimiento de esas disposiciones y el principio de no discriminación, la docente de nivel primario, Nadia Soledad Díaz de la Escuela N° 8-597 Pedro Scalabrini de la localidad de El

---

<sup>101</sup> Ver: <https://www.lmneuquen.com/chubut-una-patota-petrolera-desalojo-los-docentes-que-cortaban-rutas-n648719>

<sup>102</sup> Fuente: CTERA.

<sup>103</sup> Caso Nadia Soledad Díaz, Entrevista a la docente: <https://www.laizquierdadiario.com/Soledad-Diaz-En-mi-escuela-la-Iglesia-se-sentia-con-el-poder-de-decidir-en-los-horarios-de-la>  
Comunicado de la organización: <https://www.comecuco.org/node/885>

Sosneado, Provincia de Mendoza, fue cesada en su cargo de docente suplente, luego de denunciar frente a la APDH y al INADI la realización de prácticas religiosas. La escuela primaria Pedro Scalabrini N° 8-597 es una escuela albergue. Durante el ciclo lectivo 2018, en cada período de albergada, y dentro del horario de clases, se realiza una misa a cargo de un sacerdote de la Iglesia Católica Apostólica Romana. Ese acto litúrgico dura aproximadamente dos horas. El último de ellos se realizó el día 9 de junio de 2018. Previamente a cada misa, el Director Mario Cebadera invita a toda la escuela a participar incluyendo alumnos de nivel inicial, primer y segundo ciclo de nivel primario y a vecinos y vecinas de El Sosneado.

Integrantes de esa comunidad educativa han solicitado al director de este establecimiento educativo el cambio de horario de la misa para que se desarrolle fuera del horario de clases. Ante tal petición, el agente público se ha negado rotundamente argumentando que si efectúa el cambio horario los fieles no asistirán a la misa y los niños de catequesis no podrían hacer la comunión sin la asistencia. Tampoco fue flexible al mismo pedido realizado por parte de los padres de un grupo de alumnos, insistiendo en que se haría cargo de la actividad y de los niños.

El 31/7/2018 la Profesora Díaz fue notificada de la baja como docente de la escuela (estatutariamente era posible su continuidad), sin darle lugar a la defensa por los cargos con los que el director motivó su acto administrativo. Inútiles fueron las impugnaciones inherentes al estado de derecho que expuso el abogado del Sindicato Unido de Trabajadores de la Educación allí presente.

### **El Caso del Supervisor Ricardo Ermili<sup>104</sup>**

El Supervisor de Escuelas Técnicas de Mendoza (Sección IV), Prof. Ricardo Ermili, Vicepresidente de APDH Argentina y Presidente de APDH Regional Mendoza, instruyó el 28 de agosto de 2018, a las escuelas bajo su jurisdicción, a retirar imágenes religiosas fundándose en pronunciamientos del INADI, con el fin de garantizar el carácter laico de la educación y la manda de no discriminar. Al hacerlo sugirió que el asunto sea abordado en cada escuela como una oportunidad educativa que nos muestre como educadores verdaderamente comprometidos con el respeto y la valoración positiva de la diversidad.

En un procedimiento inusual, el 19 de septiembre del mismo año, se notificó al entonces supervisor Ermili el contenido de tres actas de la Dirección de Educación Técnica y Trabajo donde se le ordena que dé marcha atrás con la instrucción referida a las imágenes religiosas, que presente la documentación que acreditará según sus dichos (es decir, los del Prof. Ermili) que la religión católica no es la oficial. Y, por último, que realice un “descargo perentorio por manifestaciones inapropiadas con autoridades” en relación a expresiones políticas en la red social Facebook, contrarias a los actos de gobierno del gobernador Alfredo Cornejo y del Presidente Mauricio Macri. Ricardo Ermili, ejerciendo su derecho constitucional a la libertad de opinión y expresión, había criticado en su página de Facebook a los gobiernos de ambos funcionarios, entendiendo que eran un azote a los pobres y la clase media, una afrenta a la democracia, un flagelo para la educación de gestión estatal, la ruina de la salud pública. Estas expresiones habían sido manifestadas el 15 de septiembre, fuera del horario laboral, con un nombre de usuario distinto al que lo identifica como empleado de la Dirección General de Escuelas y sin ninguna indicación de que lo asociara como supervisor. Las tres actas fueron respondidas el día 25 de septiembre.

---

<sup>104</sup> Caso Ricardo Ermili <https://laicismo.org/mendoza-el-precio-de-defender-la-laicidad/>

El 25 de octubre el Profesor Ermili fue notificado de la Resolución N° 0170-DETYT-2018 mediante la cual fue dado de baja como Supervisor e inhabilitado por un año para poder acceder a otros cargos. A lo largo de dos años y medio -mientras ejercía la función de supervisor, Ricardo Ermili se había manifestado políticamente en términos similares, lo que prueba que el reproche por una publicación en particular se vincula a la controversia por las imágenes religiosas en las escuelas de gestión estatal, resultando otro caso de persecución ideológica y discriminatoria (CADH, arts. 1 y 24).

## **Situación de la niñez y la adolescencia**

En noviembre del 2019 se cumplieron 30 años de la sanción de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). Argentina, ratificada por ley del Congreso Nacional en el año 1990 y posteriormente, incorporada, en el año 1994, a la Constitución Nacional. A partir de allí se sancionaron leyes locales, que responden a los paradigmas emanados de la Convención. Una de las primeras normas en sancionarse fue la Ley 114, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el año 1998. Posteriormente en el año 2005, se sancionó la Ley Nacional Nº 26.061, de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. A partir de la Convención y las leyes mencionadas, se implementaron políticas públicas universales e integrales para el normal desarrollo de la niñez y la adolescencia.

Como Asamblea Permanente por los Derechos Humanos repudiamos que en el Gobierno de Mauricio Macri se haya producido un retroceso tan importante en la implementación de esas políticas, que ha generado que alrededor del 51% de pibas y pibes se encuentren en estado de pobreza, o sea de extrema vulnerabilidad social.

En la Ciudad de Buenos Aires creció el número de personas en situación de calle; según estadísticas oficiales, había 866 en 2016; en 2017 ese aumentó a 1.066, y en septiembre de 2019 alcanzaba a 1.091. Sin embargo, un censo alternativo elaborado en forma conjunta por el Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad, la Auditoría General porteña, la Defensoría del Pueblo y más de 50 organizaciones sociales, políticas y barriales, en 2017 había 4.394 personas que vivían en las calles porteñas, número que ascendía a 5.872 si se sumaba a quienes utilizan la red de alojamiento transitorio nocturno<sup>105</sup>. La dimensión de esta problemática pone de relieve un visible y significativo número de chicos y chicas que viven en las calles de la Ciudad – alrededor de 900 chicos con sus familias-, y también solos o en grupos de pares, muchos de los cuales se encuentran expuestos al consumo de sustancias adictivas, tales como el paco, que les produce de por sí y en muy poco tiempo, un deterioro alarmante de su salud.

Asimismo a ello se suma que la puesta en marcha de la Policía de la Ciudad, junto con el cambio del manejo político de la Gendarmería y la Prefectura en diciembre de 2015, redundó en un fuerte aumento de la violencia institucional en contra de niños, niñas y adolescentes, en especial en la zona sur de la Ciudad. Algunos casos emblemáticos de muertes de jóvenes y adolescentes a manos de las fuerzas de seguridad constituyen la expresión más grave de ese cambio, que va acompañado de situaciones permanentes y cotidianas de detenciones arbitrarias, hostigamientos, malos tratos y vejámenes a los pibes del territorio de la Ciudad<sup>106</sup>. El control más “duro” de la vía pública, se expresa en esas aprehensiones, la exigencia de portar documentos (Fallo “Vera”) y el intento de complejizar en línea a esta lógica, el Código Contravencional.

Por su parte, siguiendo con una política de criminalización de los y las adolescentes, el Gobierno Nacional envió este año al Congreso, un Proyecto de Ley Penal Juvenil, planteando bajar la edad de punibilidad, de 16 a 15 años de edad, aumentando la pena por la comisión de delitos, razón por la cual un niño o niña de 15 años, podría llegar a tener una pena máxima de 15 años de prisión. Proyecto que contradecía lo recomendado por el Comité de los Derechos del Niño, quienes en las Observaciones Finales sobre Argentina, con fecha 1 de junio de 2018,

---

<sup>105</sup> Datos publicados en La Nación 23/06/2018, y en Chequeado 6/07/2018 entre otros portales de noticias.

<sup>106</sup> Véase Apartado Violencia de Instituciones Estatales en este mismo Informe.

habían dicho que se adoptase una ley general sobre justicia de menores compatible con la Convención y las normas internacionales sobre justicia de menores, en particular en lo que respecta a garantizar que la detención se utilice como último recurso y durante el período más breve posible, que no incluya disposiciones que aumenten la pena o reduzcan la edad de responsabilidad penal. O sea, el Poder Ejecutivo intentó sacar una ley, contraria a la Convención y demás instrumentos internacionales.

Respecto de las políticas públicas básicas, universales e integrales, como ser la garantía del derecho a la educación, un tema altamente preocupante se planteó por la falta de vacantes en el sistema educativo de la Ciudad que los organismos oficiales identifican en más de 10.000<sup>107</sup>. En ello influye el cambio de sistema de ingreso a la educación inicial, dado que por razones de inversión no se han creado nuevas escuelas que abran geográficamente la justa posibilidad de obtención de las vacantes necesarias ajustadas al centro de vida de los niños y niñas. Preocupa, igualmente la deficitaria infraestructura escolar y la baja de la calidad y cantidad de alimentos provistos a los comedores del sistema escolar y/o barrial. Debe agregarse la falta de voluntad política para la implementación de las leyes nacionales y local de Educación Sexual Integral, dado que la misma se cumple de manera parcial.

Año tras año el Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del GCBA, reduce el presupuesto destinado a los programas de promoción de derechos, de inclusión y fortalecimiento socio-familiar y comunitario, de recreación y cultura, y de formación para el trabajo en el caso de los/as adolescentes más grandes. Esto implica, en muchos casos, diseños de políticas que, a pesar de encontrarse enmarcadas en una perspectiva de derechos, aparecen vaciadas de recursos y dejan a las/os trabajadoras/es con escasas herramientas para construir respuestas reales y efectivas y, sin dudas, en situación de indefensión comunitaria a muchos y muchas de las familias que residen en nuestra ciudad.

Respecto de la salud, los consumos problemáticos de drogas son otra de las problemáticas que nos preocupan, tanto en adultos como en adolescentes, pues siguen sin encontrar respuestas en la Ciudad, que tiene solo un centro de atención propio y uno tercerizado y algunos centros comunitarios de atención terapéutica que sólo alcanzan a dar respuestas paliativas a la situación. Así, la ausencia de políticas socio sanitarias impiden a pibes y pibas, en especial de los barrios más pobres, ejercer plenamente el derecho a la salud.

Otro tema preocupante es que niños, niñas y adolescentes privados de cuidados parentales resultan doblemente victimizados. Al sufrimiento que les acarrea las situaciones de abandono o maltrato que los obligan a permanecer en cuidados alternativos a los de su familia, padecen además la insuficiencia de plazas adecuadas, situaciones de hacinamiento o el escaso apoyo que los hogares reciben del gobierno local. Se violenta reiteradamente el principio del “centro de vida” con traslados distantes, debido a que continúa sin resolverse seriamente el problema de la regulación y habilitación de las instituciones no gubernamentales, que se dedican a la Atención Directa de sus cuidados alternativos como última ratio.

Asimismo, a pesar de registrarse graves denuncias sobre captación de adolescentes para las redes de trata con fines de explotación sexual en las zonas del Bajo Flores, Constitución y Retiro, no se han esclarecido ni se han tomado medidas para su investigación y

---

<sup>107</sup> Ver datos de “Seguimiento del dispositivo de tramitación de vacantes escolares”, Informe de la Defensoría del Pueblo – CABA. Y del “Plan transversal para la elaboración del presupuesto 2019” confeccionado por el Plenario del Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de CABA, 2018.

prevención por parte de las autoridades en la materia. Ha sido la comunidad a través de sus organizaciones quienes generaron espacios de redes e incluso de acompañamiento a las chicas en las salidas de las escuelas con corredores y micros comunitarios.

Sigue sin resolverse en la Ciudad el acceso de niños y niñas judicializados al patrocinio letrado (“abogado del niño”) en las condiciones determinadas por la Ley nº 26.061 y el Código Civil y Comercial, que ya rige desde el año 2014.

Las/los trabajadoras/es de las áreas del Estado de la Ciudad que se desempeñan en la atención de niños, niñas y adolescentes y sus familias -promoción y protección de derechos, salud, educación, promoción social, entre otras- realizan sus tareas en condiciones poco o nada adecuadas: precarización laboral, falta de reconocimiento y jerarquización de la tarea, falta de recursos básicos para el trabajo y la atención, espacios de atención insalubres o inaccesibles, falta de instancias de formación y supervisión adecuadas y, claro está, los magros salarios percibidos, nunca ajustados a la real dimensión e impacto de los índices inflacionarios<sup>108</sup>, generan una alta rotación de personal capacitado que busca otras alternativas de superación profesional y mejores condiciones laborales. Por otra parte, las organizaciones que los representan no son escuchadas en su decidida voluntad de participar en el diseño e implementación de políticas que contemplen las necesidades insatisfechas de la infancia y la adolescencia.

Del Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes no solo dependen las Defensorías Zonales. De acuerdo con la Ley 114, el Consejo es el organismo de rectoría y coordinación del Sistema de Protección y Promoción de Derechos. Sin embargo, el Consejo año tras año viene siendo postergado presupuestariamente, alejándose cada vez más de la función que le otorga la normativa, perdiendo su lugar central en la defensa, protección y promoción de derechos. A esto se suma la transferencia, administración y gestión de los dispositivos del Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil, lo que desvirtúa aún más la esencia y finalidad principal del organismo por la tarea, ya que ocupa casi la mitad de su presupuesto. Basta señalar que a este organismo, máxima autoridad local en materia del sistema de protección integral, sólo se destina el 0.3% del presupuesto de la CABA y, descontando el presupuesto que se llevan los dispositivos penales recientemente transferidos, lo destinado a los programas de promoción y protección de derechos sólo constituye un 0.17% del presupuesto de la Ciudad<sup>109</sup>.

Esto redundando en que, pese a que la Red de Defensorías se fue ampliando con el correr de los años y hoy existen 21, las demandas desbordan con mucho la labor de esos organismos. Las defensorías carecen de personal profesional y administrativo, recursos materiales, insumos, infraestructura y presupuesto necesarios, lo que dificulta seriamente el trabajo con las niñas, niños, adolescentes y sus familias para la protección y resguardo de sus derechos. Así un espacio vital como éste no resulta ser la referencia territorial de protección de derechos que los chicos y chicas de los distintos barrios de la Ciudad merecen y necesitan.

Las políticas sanitarias, educativas o de seguridad, entre otras, que se destinan a la infancia y la adolescencia carecen de una ajustada coordinación con enfoque de derechos, a pesar de la centralización de muchos de sus equipos en un solo edificio, pero con la dispersión del accionar de la Comunas y las Defensorías que allí conviven. El Plenario del Consejo -en el que hay representantes de la oposición, de trabajadores y de organizaciones de la sociedad civil-

---

<sup>108</sup> Véase Apartado Pobreza en este mismo Informe.

<sup>109</sup> Fuente: Proyecto de Presupuesto Legislativo 2019.

suele marcar muchos de los déficits que aquí señalamos, logrando incluso claros pronunciamientos en defensa de los derechos de chicos y chicas, sin que por ello se logren revertir desde el gobierno porteño y sus áreas específicas las respuestas adecuadas a esas demandas, en los plazos de razonabilidad y buenas prácticas sociales que en verdad ameritan<sup>110</sup>.

Según el Observatorio de la Deuda Social Argentina de la UCA, de junio de 2019, la situación de indigencia en la que se encuentra gran parte de la población afecta con mayor intensidad a los niños y adolescentes. Mientras a nivel general, la tasa de indigencia alcanzaba al 8,9 % de la población en el tercer trimestre de 2019, en el grupo de niños y adolescentes de 0 a 17 años, dicha tasa ascendió al 14,8%.

Siguiendo esta misma fuente, el 50,6% de los niños y adolescentes del país están afectados por la contaminación ambiental. Es decir, que la mitad de esta población vive en hogares que están cerca de fábricas, basurales, plagas o quemas de basura, situación que representa alto riesgo para la salud y el desarrollo. El dato se desprende del informe "Derecho a un hábitat digno en la infancia", De los niños afectados, el 10,4% viven cerca de fábrica contaminante; el 28,2% cerca de un basural; el 27,5% junto a una quema de basura y el 35,5% tiene problemas de plaga en su barrio. Un dato que subraya el informe es que el 61% de los nenes que viven en un ambiente contaminado pertenecen a los estratos más pobres; mientras que sólo el 17,9% de los chicos de estrato medio profesional sufre esta problemática. Es interesante destacar que la Ley 26.061, de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en su Art. 21 establece que "Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, así como a la preservación y disfrute del paisaje". Indudablemente el Gobierno de Mauricio Macri se encuentra en mora en cuanto a la garantía de este derecho.

Los cuatro años de Gobierno de Mauricio Macri revela una gestión incapaz de garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes, tanto en la Ciudad de Buenos Aires, como también en el resto del país.

---

<sup>110</sup> Pueden conocerse estas observaciones en las Recomendaciones del Plenario del CDNNyA: <http://www.buenosaires.gob.ar/cdnnya/plenario>. Documento de Apiaba.

## **Situación del trabajo infantil**

### **Marco normativo**

La normativa referida al derecho de los niños y niñas a no trabajar en la Argentina está regulado por los siguientes instrumentos legales:

- *Convención Internacional de los Derechos del Niño (1989), ratificada por la Ley N° 23.849 (1990), Artículos 19 y 32.*
- *Convenio N° 138 de la OIT (1973), ratificado por la Ley N° 24.650 (1996) sobre la edad mínima de admisión al empleo o trabajo.*
- *Convenio N° 182 de la OIT (1999), ratificado por la Ley N° 25.255 (2000) sobre las peores formas del trabajo infantil.*
- *Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (2005). Artículo 25.*
- *Ley 26.390 de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente (2008) que modifica la Ley 20.744 de Contrato de Trabajo.*
- *Ley 26.727 de Trabajo Agrario (2011).*
- *Ley 26.844 de Trabajo para el Personal de Casas Particulares.(2013)*
- *Ley 26.847 de Penalización del Aprovechamiento de Mano de Obra Infantil, Incorpora el artículo 148 bis al Código Penal (2013)*
- *Decreto 1117/16 que identifica las actividades penosas, peligrosas o insalubres.*

Dentro de este conjunto de normativas, dos de ellas son específicas a nivel nacional y representaron un importante avance en el tema. La ley 26.390/08 de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente que establece que los niños y niñas menores de 16 años de edad no pueden trabajar y lo permite entre los 16 y 18 con limitaciones referidas a la dedicación horaria, al trabajo nocturno y a actividades que puedan ser consideradas penosas, peligrosas o insalubres (especificadas en el decreto 1117/16). A ello se agrega Ley 26.847/13 que penaliza a quién se aprovechare económicamente de la utilización de mano de obra infantil.

### **El alcance del problema**

En materia estadística, las investigaciones más recientes que dan cuenta de la presencia del trabajo infanto adolescente son, a nivel oficial, la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA) 2016-2017 con participación del INDEC y del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social<sup>111</sup> y a nivel privado la de lanina Tuñon (2019), Infancia(s) Progresos y retrocesos en clave de desigualdad<sup>112</sup>. Según la EANNA, en el total del país, **el 10,0% de los niños y niñas de 5 a 15 años realizan al menos una actividad productiva**, con mayor incidencia en las áreas rurales (19,8%), y en las regiones del NOA y el NEA (13,6% y 13,1%, respectivamente).

---

<sup>111</sup> Disponible en [http://www.trabajo.gov.ar/downloads/estadisticas/eanna/eanna\\_2da-edicion\\_201909.pdf](http://www.trabajo.gov.ar/downloads/estadisticas/eanna/eanna_2da-edicion_201909.pdf)

<sup>112</sup> Documento estadístico. Barómetro de la Deuda Social Argentina. Serie Agenda para la Equidad. (2017-2025) UCA. Buenos Aires: 96-100112. Disponible en [http://www.trabajo.gov.ar/downloads/estadisticas/eanna/eanna\\_2da-edicion\\_201909.pdf](http://www.trabajo.gov.ar/downloads/estadisticas/eanna/eanna_2da-edicion_201909.pdf)

La actividad productiva se intensifica entre los **adolescentes de 16 y 17 años: el 31,9% del total del país realiza al menos una**, también con mayor incidencia en las áreas rurales (43,5%).

La EANNA diferencia tres categorías dentro de las actividades realizadas por niños/as y adolescentes:

- **Actividades productivas para el mercado** que pueden asimilarse al concepto de trabajo adulto. Las realizan el 3,8% (291.335) de las/os niñas y niños de 5 a 15 años del país. En el área urbana la proporción de niñas y niños que trabajan alcanza al 3,3% y en el ámbito rural este porcentaje asciende al 7,0%.  
En esta modalidad, los varones trabajan en mayor proporción que las mujeres, brecha que se profundiza en las zonas rurales donde la participación de los primeros alcanza el 71,1% a diferencia del 62,8% en el ámbito urbano
- **Actividades productivas para el autoconsumo** (ayuda en la construcción o arreglos en el propio hogar, cuidado de la huerta o de animales, entre otros) Las realizan el 3,0% (227.498) de los/as niñas y niños de 5 a 15 años del país. Son actividades que predominan en el ámbito rural, (9,8% de las/os niñas y niños) con incidencia significativamente menor en las zonas urbanas (1,9%).  
También en estas actividades predominan los varones. En las zonas urbanas trabajan el 82,6% de los varones y el 17,4% de las mujeres; en las urbanas el 66,8% de los varones y el 33,2% de las mujeres.
- **Actividades domésticas intensas** (dedicación en tareas de cuidado de hermanos u otros miembros del hogar, cocina, tareas de limpieza y arreglos en el propio hogar). Las realizan el 4,8% (367.569) de las/os niñas y niños de 5 a 15 años del país. En las áreas rurales es más alta la incidencia de estas actividades (8,0%) que en las zonas urbanas (4,3%). Cerca del 60% de la dedicación en estas actividades corresponde a las mujeres, tanto en el ámbito urbano como rural.

### **Efectos del trabajo infantil en la educación obligatoria**

El trabajo infantil y adolescente interfiere en el normal cumplimiento de la escolaridad. Dicha tensión se manifiesta en repitencia, faltas frecuentes y deserción, con diferencias según se trate del ámbito rural o urbano. En el rural quienes no asisten a la escuela y trabajan representan al 10,9% de las niñas y los niños, en contraste con el 2% que no asiste y no trabaja. En el ámbito urbano los que no asisten y trabajan alcanzan al 5,7% del grupo etario estudiado, diferenciándose del 1,1% que no asiste y no trabaja.

La tasa de repitencia de los niños y niñas que trabajan en actividades para el mercado en zonas urbanas duplica la de aquellos/as que no trabajan (20,8% y 8,9% respectivamente). En zonas rurales, 3 de cada 10 que trabajan han repetido alguna vez, mientras que dicha proporción alcanza al 13% de aquellos que no trabajan.

En relación con la adolescencia, la tensión entre trabajo y educación se expresa en niveles de deserción escolar elevados, en particular en las zonas rurales, donde prácticamente el 40% de los/as adolescentes que trabajan no asiste a la escuela. En las zonas urbanas dicha proporción alcanza al 25,2% del grupo de adolescentes trabajadores/as.

Las situaciones de repitencia entre los/las adolescentes que trabajan alcanzan al 38,5% en áreas rurales y a cerca del 46% de quienes residen en áreas urbanas. Para quienes no trabajan, los índices de repitencia son menores en el ámbito urbano, llegan al 32% de este grupo etario y se muestran similares en el ámbito rural.

## El trabajo infantil entre 2004 y 2017

Para conocer cómo ha sido la evolución del problema es posible comparar los datos de esta EANNA (2016-17) con la primera realizada en el año 2004, aunque dicha comparabilidad sólo es posible para la región del GBA dadas las diferentes coberturas de ambos estudios. En esa región “se verifica una importante disminución de la participación en actividades productivas entre el año 2004 y el período 2016/2017 para los niños y niñas que tienen entre 5 y 15 años. En efecto, de una tasa de 17.1% se pasó a una del 9.4%, respectivamente. De acuerdo con la modalidad de trabajo, el autoconsumo es el que presenta una mayor reducción: pasó del 8.6% en el año 2004 al 2.1% en el período 2016/2017. El trabajo para el mercado se redujo del 7.6% a 3.1% y el relativo a las actividades domésticas intensas del 8.1% al 5.5% para los años analizados”.<sup>113</sup>

La incidencia del trabajo de los/as adolescentes (de 16 hasta 18 años de edad) también disminuye en el mismo período aunque en menor medida que en la franja de 5 a 15 años. Entre quienes realizaron al menos una actividad productiva, las tasas se reducen del 44.4 % al 31.7%.

Si se considera según la categoría de actividades, el trabajo para el mercado se reduce del 23.2% al 17.9%, las actividades referidas al autoconsumo del hogar del 24.3% al 7.2% y las actividades domésticas intensas del 19.4 % al 13.6%.<sup>114</sup>

### Situación al presente

El estudio de Tuñón (2019), ya mencionado<sup>115</sup>, permite una aproximación más actualizada del problema. Este estudio aborda la propensión de las infancias al **trabajo doméstico intensivo** y a **actividades económicas**. Incluye en la categoría de *trabajo infantil* el realizado por niños y niñas entre 5 y 17 años por considerar que si bien el trabajo entre 16 y hasta 18 años de edad es legal con restricciones, supone una tensión con la educación secundaria obligatoria.

Refiere que se estima el trabajo infantil total (actividades económicas y trabajo doméstico intensivo) en 15,5% en el 2018, lo que denota un incremento en el último período interanual tras tres años consecutivos de estabilidad en los niveles de incidencia. (En el 2015 había sido del 12,8% en el 2016 del 12,5% y en el 2017 del 12,0%)

Este incremento coincide con el aumento de la pobreza infantil<sup>116</sup>. El mismo estudio da cuenta de que

la pobreza monetaria en la infancia y adolescencia alcanzó en 2018 al 51,7% y es la cifra más elevada de la última década (...) Es decir que en el último período interanual se incrementó la pobreza infantil en un 11,2%, según estimaciones de la ESDA<sup>117</sup>

Si bien la pobreza no es el único factor que determina la emergencia del trabajo infantil, tiene un peso indiscutible. Y resulta de interés otra conclusión del mismo estudio que refiere que

---

<sup>113</sup> Informe de Prensa del MTEySS. Difusión para el “12 de junio - Día mundial contra el trabajo infantil” sobre los resultados definitivos de la ENCUESTA DE ACTIVIDADES DE NIÑAS, NIÑAS Y ADOLESCENTES – EANNA 2017 Comparación de la incidencia de actividades con la EANNA 2004 – GBA

<sup>114</sup> Ibid.

<sup>115</sup> Importa aclarar que técnicamente la EANNA y dicho estudio no son comparables.

<sup>116</sup> Véase Apartado Pobreza en este mismo Informe.

<sup>117</sup> Tuñón, 2019: 11.

si bien existen diferencias socio económica regresivas para los niños/as más pobres, en el último período interanual se registra un incremento importante (de la participación infantoadolescente en actividades económicas) en los estratos medios no profesionales y no pobres en términos monetarios<sup>118</sup>

Esto daría cuenta de que la mano de obra infantil está complementando o sustituyendo mano de obra adulta en sectores medios.

Otro dato a tomar en cuenta se vincula con el rol de la Inspección del Trabajo, una de cuyas funciones es la detección y prevención del trabajo infantil. Testimonios recogidos entre trabajadores/as del ex Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, actualmente reducido a Secretaría de Estado, dan cuenta de que ello ha tenido un efecto negativo en la frecuencia de las inspecciones y en la disponibilidad de agentes para llevarlas a cabo.

Lo expuesto hasta aquí permite concluir que durante el Gobierno de Cambiemos ha aumentado en el último período interanual el trabajo infanto adolescente vinculado al deterioro de la situación socioeconómica general y a las modificaciones institucionales que ha ejecutado ese gobierno. La Asamblea Permanente por los Derechos Humanos no puede menos que condenar esas políticas que han vulnerado el derecho a la alimentación, la salud y la educación de niños y adolescentes, es decir, su derecho a una vida digna

---

<sup>118</sup> Tuñón, 2019: 97.

## **Políticas públicas para las mujeres**

El Gobierno de Cambiemos inició su gestión en diciembre del 2015 con la designación como directora del Instituto Nacional de la Mujer (INAM) de una referente feminista del movimiento de mujeres, de particular inserción en las luchas contra la violencia de género y los femicidios, Fabiana Túñez, titular de la Casa del Encuentro, pionera en construir la primera estadística de femicidios a partir del año 2008.

Para este año el Plan contra la violencia tiene un presupuesto total de 62 millones de pesos, según muestra el monitor presupuestario. Sin embargo, ese monto se redujo a 46 millones y en lo que va de este año, solo ejecutó algo más de 3 millones (3.471.000, precisó ACIJ a Página|12).

La jerarquización del INAM que pasó de la Coordinación de Políticas Sociales a constituir una Secretaría dentro del Ministerio de Desarrollo Social, no alcanzó para dotar al organismo de mayores competencias de gestión y acción presupuestaria. Por el contrario, las políticas para la igualdad de género, de prevención de la violencia, declamadas en algunos de los discursos presidenciales, se vieron afectadas por los recortes presupuestarios y el vaciamiento de los programas sociales destinados a las mujeres, que se analizan más adelante.

Las primeras acciones del INAM tuvieron que ver con la puesta en marcha del Plan de Acción Nacional de Prevención, Asistencia y Erradicación de Violencia contra las Mujeres<sup>119</sup>. Se anunció, entre otras muchas acciones, la creación de 36 refugios en las provincias y la constitución de equipos de patrocinio jurídico gratuito en todo el país.

Este proyecto, que implica una importante inversión en materia de acciones de prevención de la violencia en las cinco provincias con mayores tasas de femicidio, se ha demorado en su puesta en marcha planteándose los primeros resultados o evaluaciones en años venideros.

Transcurridos cuatro años, una lectura de evaluación permite aseverar que el INAM tuvo que delegar en otras áreas de gobierno la gestión de tales políticas, no contó con capacidad operativa y sus presupuestos fueron reducidos por las políticas de ajuste estructural. De los 36 refugios solamente se concretaron y equiparon nueve<sup>120</sup> y los equipos de patrocinio jurídico fueron escasos, en general con convenios con organizaciones no gubernamentales. (\*)

Por otro lado, el proceso de feminización e infantilización de la pobreza, provocada precisamente por las políticas de ajuste del Gobierno de Cambiemos, ha generado un impacto negativo en la vida de las mujeres. Por ello, las acciones de capacitación del INAM y las iniciativas vinculadas a la prevención de la violencia de género concertadas con ONU Mujeres como SPOTLIGHT aparecen como acciones tardías y de escaso impacto en la comunidad.

### **Recorte presupuestario en el Instituto Nacional de las Mujeres**

El Instituto Nacional de las Mujeres (INAM) tiene a su cargo el Plan Nacional de Acción para la erradicación de la violencia contra las mujeres, derivado de la ley nacional 26.485, entre otras políticas y programas. Para el año 2019 no se ha previsto la actualización general de las partidas en base al cálculo de la inflación, pues solamente tiene un aumento del 10,78 % sobre el presupuesto del presente año.<sup>43</sup>

### **Feminización de la pobreza**

Mujeres, niños y niñas son los grupos sociales más castigados por las políticas de ajuste del Gobierno de Cambiemos. Si bien la Asignación Universal por Hijo (AUH), aprobada en el año

---

<sup>119</sup> Para el cumplimiento de la Ley 26.485, violencia de género.

<sup>120</sup> Ocho de los cuales habían comenzado a construirse en el gobierno anterior.

2009, fue sostenida en el tiempo, e incluso ampliada, no se ha convertido en palanca suficiente para la salida de la pobreza de sus beneficiarias y beneficiarios.

Las cifras aportadas por Julia Strada y Eva Sacco, del Centro de Economía Política Argentina (CEPA), en base a datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), son de por sí elocuentes y hablan del deterioro progresivo y profundo de las condiciones de vida de las mujeres:

En el primer trimestre de 2019 el 56% de los hogares que son monoparentales con jefatura femenina y menores de 18 años a cargo (es decir, una sola mujer al frente) se encuentran debajo de la línea de pobreza. Este guarismo aumentó 6 puntos respecto de 2016, cuando el 50% de los hogares con jefatura femenina era pobre por ingresos.

Los hogares monoparentales con jefatura masculina y menores de 18 a cargo, se ubican en un 44% por debajo de la línea de pobreza (y estaban en 42% en 2016, subieron 2 puntos, y por ende aumentó menos la pobreza que en hogares con mujeres a cargo).

En los últimos 4 años las mujeres estuvieron más afectadas por la falta de trabajo. Si se compara el segundo trimestre de cada año, se pasó de un índice de desocupación de 7,7% en 2015 y en 2019 11,2%. En varones, de 5,8% a 10,2%.

Sobre las más jóvenes, la situación es aún peor: entre quienes tienen entre 14 a 29 años, se pasó de 14,9% a 23,4% de desempleo en los mismos periodos. En varones del mismo segmento etario, pasó de 11,1% a 18,6%.<sup>121</sup>

### **Ajuste en las Políticas Sociales: Vaciamiento del programa Ellas Hacen**

Los fuertes niveles de desigualdad existentes en Argentina y en toda América Latina son parte de un fenómeno estructural de muy difícil resolución. Después de las crisis del 2001 y 2002, provocadas por el fuerte endeudamiento externo y el vaciamiento de los recursos productivos, resultado de las políticas neoliberales a lo largo de la década del 90, trajo como resultado la pobreza e indigencia del 54% de la población argentina y de dos tercios de la población infantil y adolescente.

A partir de 2003 y de la adopción de medidas de salida de la convertibilidad y mayor intervención del Estado en materia de políticas económicas y sociales, se inició un período de recuperación productiva, reactivación y creación de fuentes de trabajo. Asimismo se diseñaron y pusieron en marcha planes sociales, básicamente programas de transferencia de recursos económicos a sectores con mayor nivel de vulnerabilidad.

Del Plan Jefes y Jefas de Hogar de 2003 y 2004, se pasó a programas de amplio alcance. En una primera etapa los programas incentivaron la formación educativa y técnica y luego la constitución de cooperativas de trabajo.

En lo que respecta a las mujeres, "Ellas Hacen", el programa de mayor alcance, se puso en marcha en el año 2013 y llegó a alcanzar a 120.000 mujeres, diseñado para la capacitación y puesta en marcha de cooperativas de trabajo y producción. Estaba limitado por el tope presupuestario y por el requisito de ser víctima de violencia de género con hijos o hijas a cargo, lo cual excluía a diversos grupos de mujeres. Pese a estas limitaciones, se consideró un punto de partida para promover el estudio y la inclusión en el mundo laboral de amplios sectores de mujeres de sectores populares.

A partir del cambio de gobierno, en el 2016 se fusionaron los programas sociales de cooperativas en el denominado "Haciendo futuro" y se eliminó el requisito de formación de asociaciones o cooperativas. Ello transformó la prestación en individual, a partir de la gestión

---

<sup>121</sup> Carbajal, Mariana. *Las mujeres sufrieron más la crisis económica*. Página12. 19/9/2019. <https://www.pagina12.com.ar/231721-las-mujeres-sufrieron-mas-la-crisis-economica>. Consultado el 20/9/2019.

personal tanto en la inscripción, como en la búsqueda de ámbitos educativos o de realización laboral.

Unido a ello, la depresión de la actividad productiva, el cierre de numerosos talleres, comercios, empresas pequeñas y medianas, fueron todos factores que incidieron en la devaluación del programa y el aumento creciente de los índices de desempleo, pobreza e indigencia<sup>122</sup>.

Al respecto señala el informe de FLACSO Argentina:

El cambio de la etapa política y la llegada al Gobierno de Cambiemos se constituye como un punto de inflexión en lo que respecta a las políticas sociales y de generación de empleo para los sectores populares. La nueva etapa de las políticas del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación con la gestión de la ministra Stanley se ha caracterizado, entre otros aspectos, por: la falta de aparición de nuevos programas sociales que reduzcan el impacto negativo de las políticas económicas de ajuste llevadas adelante por el nuevo gobierno – a lo sumo se asiste a un cambio de nombre en programas ya existentes- y por una desactivación progresiva de programas ya existentes - a través de mecanismos como la no actualización de los montos percibidos por los beneficiarios, el achicamiento presupuestario, las mayores restricciones en la definición de la población alcanzada por la política pública, entre otros.<sup>123</sup>

Hacemos nuestra la descripción y caracterización de las especialistas Cynthia Ferrari Mango y Julieta Campana, de FLACSO:

El Programa Ingreso Social con Trabajo – Argentina Trabaja promovía una concepción de economía social y solidaria en la cual la figura que cobraba relevancia era la cooperativa de trabajo. Estas cooperativas diferían de las clásicas y tradicionales entre otras cosas porque estaban tuteladas por el Estado. No obstante, fomentaban el trabajo colaborativo, organizativo y solidario entre los asociados así como también promovían un espacio de sociabilización e integración.

La creación del programa “Hacemos Futuro” fragmenta el esquema anteriormente planteado, ya no promoviendo el trabajo cooperativo sino que fomentando la idea de unidad productiva, la cual puede estar integrada por varias personas o bien por una sola. De este modo, se prioriza una individualidad del beneficiario que se potencia al eliminar a nivel territorial a los entes ejecutores del programa y a los espacios de construcción colectiva desde donde realizaban sus tareas socio-comunitarias y productivas. Dichos espacios de gestión local, estaban atravesados por una construcción colectiva y de sociabilización entre la comunidad, la política local y la política nacional.<sup>124</sup>

### **Muertes maternas por causas evitables**

Se considera que en Argentina se realizan aproximadamente entre 370.000 y 522.000<sup>125</sup> interrupciones de embarazo por año. La inexistencia de una ley de interrupción voluntaria del embarazo (ILE) genera que miles de mujeres arriesguen su vida en abortos clandestinos e inseguros. En el año 2016, según estadísticas oficiales, hubo 43 muertes de mujeres por razones de aborto inseguro<sup>126</sup>. Del total de muertes maternas, el aborto aparece como la primera causa seguida de otras causas clínicas como trastornos hipertensivos.

---

<sup>122</sup> Véase el apartado "Pobreza" en este mismo Informe.

<sup>123</sup> Flacso, 2019 pag. 7 Observatorio sobre Políticas Públicas y Reforma Estructural, Flacso, Informe N° 11, Del Argentina Trabaja -Programa Ingreso social con trabajo– y El “Ellas Hacen”, al “Hacemos Futuro”: ¿Integralidad o desintegración de la función social del Estado?”. Cynthia Ferrari Mango y Julieta Campana, Argentina, Buenos Aires, 2019.

<sup>124</sup> FLACSO, op. cit.

<sup>125</sup> Datos oficiales de la Secretaría de Salud.

<sup>126</sup> Ministerio de Salud, DEIS, Serie 5 numero 60, tabla 41A Muertes maternas según causas de muerte. República Argentina 2016.

El rechazo del Senado de la Nación a sancionar la Ley de Aborto Legal con media sanción de la Cámara de Diputados, puso nuevamente a la Argentina en el lugar de incumplimiento de los tratados internacionales y recomendaciones de la CEDAW<sup>127</sup> en lo que respecta a la salud sexual y reproductiva de las mujeres y a considerar la interrupción del embarazo no deseado como un derecho humano de las mujeres.

### **Incumplimiento de la Ley nacional de Educación Sexual Integral (ESI)**

Mientras que en el 2015 el presupuesto para la Ley nacional de Educación Sexual Integral (ESI), Ley 26.150, fue de 55 millones de pesos, en el 2016 se redujo a 27 millones y en el 2017 se ejecutaron 43. Se mantuvo una suma similar para el año 2018<sup>128</sup>, sin considerar la inflación de esos años.

Para el 2019 el Gobierno de Cambiemos se comprometió a una suma importante que asciende finalmente a 102 millones de pesos, que no ha tenido en cuenta los valores de la inflación acumulada desde el 2015, ni las necesidades detectadas.

Ese dinero se destinaba principalmente a producción de materiales para el aula y para docentes y capacitaciones masivas. No hay forma de que la ESI se haga efectiva en las escuelas, si no hay intención política de generar ofertas accesibles de formación a docentes, sobre todo a los que están ahora en ejercicio y no recibieron educación sexual en sus profesorados.

Nuevamente, el Gobierno de Cambiemos redujo drásticamente las capacitaciones. Durante 2015, en el gobierno anterior, las capacitaciones se realizaron en 14.000 escuelas de diez provincias distintas. En 2017 llegaron a 500 escuelas en solo dos provincias, es decir, de 14.000 se bajó a 500. En relación con los cursos dictados online, la cantidad de docentes fue en 2015 de casi 17.000. En 2017, 4.500<sup>129</sup>

Será preciso desarrollar acciones de capacitación siguiendo una planificación sostenida en provincias y municipios, con relevo de tareas para los docentes en ejercicio, en un plan gradual y evaluación de resultados periódicos.

Varias provincias argentinas han expresado su oposición o resistencia a la difusión de los contenidos de la ESI planteados por el Ministerio de Educación desde hace varios años. En particular, las provincias de Tucumán, Salta y Catamarca<sup>130</sup>.

### **Violencia de género**

En este clima autoritario y de fuerte recorte de las políticas sociales y educativas, no es casual que persistan y aun aumenten en cantidad y virulencia los femicidios, las múltiples situaciones de violencia de género y de conflictividad familiar generadas por una cultura misógina y machista. Se hace cada vez más visible la relación entre la opresión social y la estructura patriarcal de la sociedad de mercado. Por ello la adhesión entusiasta de jóvenes generaciones al movimiento Ni Una Menos y esa nueva energía feminista y militante ha instalado en la agenda política la discusión del derecho al aborto legal, seguro y gratuito. La reducción de las partidas presupuestarias en estas temáticas cobra particular gravedad.

---

<sup>127</sup> Normativa internacional de Derechos Humanos con rango constitucional para nuestro país.

<sup>128</sup> Datos tomados del documento elaborado por el Frente por la Educación Sexual integral, que recoge data del informe del Ministerio de Educación de Nación.

<sup>129</sup> Tomado de: <https://www.infobae.com/educacion/2018/08/05/educacion-sexual-integral-la-realidad-de-la-ley-de-la-que-mucho-se-habla-pero-poco-se-cumple/>

<sup>130</sup> Informes recogidos por la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos a través de sus Regionales.

## **Derogación del Protocolo ILE del Ministerio de Salud**

### **Renuncia del Secretario Rubinstein**

La Secretaría de Salud de la Nación aprobó<sup>131</sup> el "Protocolo para la atención integral de las personas con derecho a la interrupción legal del embarazo", una actualización del que rige desde el año 2015 y de algunos de sus contenidos al nuevo Código Civil, en especial en lo que respecta a la necesidad del consentimiento de niñas y adolescentes y a su aplicación en todas las provincias.

El Protocolo establecía que, para acceder a la interrupción legal del embarazo, es suficiente dar el consentimiento y firmar una declaración jurada que diga que la mujer fue víctima de una violación o corre riesgo su salud. No pueden pasar más de diez días entre el pedido y la intervención y no puede ser rechazada por ninguna institución de salud, pública o privada.

Sin embargo, a pocos días de terminar su mandato, en una bochornosa actuación, el Presidente Mauricio Macri firmó un decreto para derogar la norma, aduciendo motivos formales, rebatidos por el propio Secretario de Salud, Adolfo Rubinstein, que inmediatamente renunció a su cargo.

Sin duda esa decisión colocó a Macri y al Partido PRO en abierta confrontación con el movimiento de mujeres y colectivos disidentes. Anticipa una oposición franca con la lucha por la ley de aborto legal, cuya aprobación fue anunciada por el presidente electo, Alberto Fernández, en el propio debate presidencial.

---

<sup>131</sup> Por resolución 3158/2019

## **Situación de las personas adultas mayores**

Consideramos necesario contextualizar algunos aspectos de la situación general del país para aquilatar en toda su dimensión el daño provocado por las políticas previsionales llevadas a cabo por el Gobierno de Cambiemos en ejercicio del Poder Ejecutivo desde el año 2015 hasta 2019.

Desde el inicio del Gobierno de Mauricio Macri se registró un brutal aumento del precio de las tarifas de los servicios básicos<sup>132</sup> y una inflación general de 200% y del 293% en los medicamentos, llegando a más del 600 % en algunos de uso muy frecuente.

Esta terrible situación que sufrieron los argentinos, pero en especial las personas adultas mayores, de inflación y aumentos de precios y remedios se agravó como consecuencia de las políticas previsionales del gobierno de Mauricio Macri.

### **Reparación Histórica**

La primera resolución en esta área fue la Ley de Reparación Histórica (Ley 27.260), sancionada en mayo de 2016. El Gobierno de Cambiemos afirmó que mediante la misma se verían beneficiados 2.400.000 jubilados por un reajuste de haberes, siempre y cuando renunciaran a las acciones legales que hubieran iniciado y se comprometiesen a no iniciar futuras acciones. Los números reales demostraron que sólo 700.000 jubilados se beneficiaron con la nueva Ley y que la mayoría no obtuvo un incremento relevante en su haber.

¿De dónde salieron los fondos? De un escandaloso blanqueo de capitales que en lugar de ir a parar a las arcas del sistema previsional fueron para pagar la reparación histórica y sirvió para que los familiares del presidente Macri pudieran blanquear los capitales fugados a lo largo de varias décadas. En resumen el 90 % de los jubilados pagó la reparación al 10% de los jubilados con los fondos del sistema, en lugar de pagarla el Estado a través del Tesoro Nacional.

### **Pensión Universal del Adulto Mayor**

Aspectos muy negativos de la ley de Reparación Histórica consistieron en la creación de una nueva prestación conocida como Pensión Universal del Adulto Mayor (PUAM,), que reemplazó la jubilación con moratoria, implementada por el gobierno anterior que había permitido ingresar al sistema previsional a miles de personas que no contaban con aportes jubilatorios suficientes. Esa ley venía a reconocer el gran mercado laboral informal que existe en Argentina y en el continente.

La PUAM que reemplazó la jubilación por moratoria ni siquiera alcanza a la jubilación mínima (representa el 80%) y no permite que la cobre el cónyuge y/o hijo discapacitado en caso del fallecimiento del jubilado.

### **Medidas del Gobierno de Cambiemos**

Con la Reparación Histórica, el Gobierno de Cambiemos aumentó la edad jubilatoria de 60 a 65 años para las mujeres, lo que perjudica a las mujeres más pobres.

Autorizó la venta de activos del Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS). EL Fondo fue creado en 2007 con el objetivo de atenuar el impacto financiero que pudieran tener las variables económicas sobre el régimen jubilatorio y a modo de fondo de reserva. Inicialmente

---

<sup>132</sup> Véase apartado sobre Tarifas.

se nutrió de recursos de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP)<sup>133</sup>. Está compuesto por dinero, títulos públicos, plazos fijos e inversiones.

La Ley de Reparación histórica permitió liquidar sus activos para el pago de sentencias y se completó con la disminución de la obligación de mantener activos en acciones. En el año 2019 ya se han liquidado casi el 50% de los fondos que contaba el FGS.

En agosto del 2019 la Auditoría General de la Nación (AGN) elaboró un informe donde se denunció las posibles incompatibilidades del ex secretario de Finanzas, Luis Caputo<sup>134</sup>, y del empresario Luis María Blaquier, integrantes del órgano directivo del FGS, vinculados con empresas y fondos de inversión que intervinieron en diversas operaciones que podrían haber perjudicado al Estado. De esa manera, se efectuó el negociado con Pampa Energía<sup>135</sup>, por el que se encuentran procesados<sup>136</sup> un conjunto de funcionarios, junto con el actual Director Ejecutivo de ANSES.

La Ley también estableció la "armonización" de todo el sistema de acuerdo al sistema de seguridad social nacional, lo que trajo grandes perjuicios a los aportantes de las cajas jubilatorias de las provincias de Córdoba, Santa Fe, Buenos Aires, La Pampa, Entre Ríos, Corrientes, Chaco, Misiones, Formosa, Neuquén, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego que cuentan con un sistema de cálculo de los haberes jubilatorios superador del sistema nacional.

## Reforma Previsional

El Gobierno de Cambiemos creó la Comisión de Sustentabilidad Previsional que abrió las puertas a la Reforma Previsional.

La sanción de la Ley 26.417 de Reforma Previsional tuvo lugar en diciembre del 2017, en medio de grandes movilizaciones que tuvieron a los jubilados como unos de los protagonistas más activos y fueron brutalmente reprimidos. La Reforma llegó de la mano de un informe del FMI que a fines del 2016 recomendó, entre otras cosas, hacer sustentable el sistema, aumentar la edad jubilatoria, modificar la movilidad jubilatoria, modificar la tasa de sustitución reduciéndola por lo menos un veinte por ciento.

La antigua ley marcaba un punto de inflexión porque abarcó también la Asignación Universal por Hijo (AUH), Asignaciones Familiares, Pensiones no contributivas y planes sociales llevando la cobertura casi al 80% de la población, cifra no lograda nunca antes. En siete años llevó la jubilación mínima al 81 % del salario mínimo, vital y móvil, cifra muy cercana al aspirado 82% que pedían todos los sectores políticos y sociales.

---

<sup>133</sup> Jubilación privada

<sup>134</sup> Luis Andrés Caputo (Buenos Aires, 21 de abril de 1965), economista argentino, fue Ministro de Finanzas de la Nación Argentina (enero 2017 - junio 2018) y presidente del Banco Central de la República Argentina (junio - septiembre 2018)

<sup>135</sup> El titular de Pampa Energía, Marcelo Mindlin, es amigo del presidente Mauricio y un empresario que ha sido muy favorecido económicamente por el Gobierno de Cambiemos en estos años.

<sup>136</sup> El juez federal Sebastián Casanello procesó al extitular del Fondo de Garantía de Sustentabilidad de la ANSES, Luis María Blaquier, por corrupción al frente de la función pública. Además de la acción por negociaciones incompatibles, le aplicó un embargo de doce millones de pesos sobre su patrimonio. La actuación procesal se da por las irregularidades cometidas en 2016 que ponen de manifiesto que Blaquier suscribió obligaciones negociables de las empresas Arcor SA y Cablevisión SA con fondos de la ANSES. El delito se centra en que el entonces funcionario mantenía vínculos formales con las empresas con las que trabajó aún cuando formaba parte de la administración pública.

La nueva Ley modificó la fórmula de actualización quedando los salarios muy retrasados, situación que se agravó debido a la descomunal inflación de los últimos cuatro años. Se produjo también una baja muy fuerte en el haber inicial de los jubilados y pensionados. Por lo tanto, los más perjudicados son los trabajadores activos que cobrarán una jubilación reducida en un 40%, respecto a las personas que ya están jubiladas.

También se estableció la posibilidad de trabajar hasta los 70 años en forma opcional, pero no se aclara públicamente que si se prolonga el trabajo hasta esa edad, ello no permitirá mejorar la jubilación, ya que el sistema fija el tope de 35 años trabajados para realizar los cálculos de los haberes jubilatorios.

## **ANSES y PAMI**

A lo expuesto, se suma el deterioro por reducción de presupuesto, cierre de programas y reducción del personal de la Agencia Nacional de Seguridad Social (ANSES), organismo que administra la previsión social en Argentina.

La atención de salud para jubilados y pensionados está a cargo del Programa de Atención Médica Integral (PAMI). Este organismo durante los últimos cuatro años ha efectuado una reducción importante en sus prestaciones. Algunas de ellas son:

- Desafectación de clínicas en regiones donde no hay otras opciones.
- Suspensión de traslados para tratamientos oncológicos.
- Pedido de requisitos para autorizar la compra de medicamentos que alcanzan la violación de la privacidad del paciente.
- Dificultades de orden burocrático para conseguir turnos de atención médica.
- Falta de profesionales y horarios para conseguir turnos de atención médica.
- Privatización del gerenciamento de los ingresos que perciben los hospitales de la ciudad de Buenos Aires de los pacientes que atiende de PAMI, lo que permite el desvío de esos fondos.
- Gran aumento mortalidad en la mayoría de las clínicas.

Esta reducción de prestaciones significa un deterioro del sistema de salud y pone en riesgo la salud física y psíquica de jubilados y pensionados, al mismo tiempo que el resto de variables que aparecen en el informe dan cuenta de que también está en riesgo la salud alimentaria.

## **Acceso al trabajo**

En Argentina en el 2010 la cobertura previsional era casi total. Esta situación se fue modificando a partir del año 2015 y se acentuó en el 2017 con la sanción de La Reforma Previsional que impuso el Gobierno de Cambiemos, la excepcional inflación y baja de salarios que castigaron especialmente a las Personas Adultas Mayores (PAM). El trabajo rentado se hizo muy necesario para muchas PAM debido a ese escenario. El empleo informal ocupa dos tercios de los empleos en las PAM, por lo tanto es mínimo el empleo formal en esa franja etaria.

A su vez el alto porcentaje (47,5%) de PAM comprendidos en la franja de trabajadores marginales que recibe ingresos por ayuda de terceros da cuenta de la situación de precariedad del sector.

Otro aspecto importante es el corte de género, los varones tienen más del doble de trabajos en relación de dependencia que las mujeres y a su vez éstas tienen 1,7 más de trabajo no remunerado que los varones. Lo que pone de manifiesto la precariedad en la situación económica y social del sector es la necesidad que los adultos mayores tienen de la ayuda de

terceros, a cargo en un 47,5 % de trabajadores marginales y el 3,5 % de empleados y clase media profesional.

Los datos sobre el mercado laboral del sector son escasos, destacándose el Observatorio de la Deuda Social de la Universidad Católica de Argentina y los estudios, investigaciones e informes del Centro de Estudios Políticos Para Personas Mayores (CEPPEMA) y de la Asociación Latinoamericana de Gerontología (ALGEC). No obstante esto, la mayoría de estadísticas acerca de diversos temas como vivienda, alimentación etc. no diferencian la franja etaria de PAM, lo que dificulta el acceso a los datos y pone en evidencia la **invisibilización** del sector y la falta de **autopercepción** de los Adultos Mayores que ocupan espacios en los poderes ejecutivos, legislativos y otros ámbitos de decisión.

No existen programas, reglamentaciones u otras legislaciones que aborden y faciliten el acceso al mercado laboral, por lo tanto tampoco existe la protección en los ámbitos de trabajo para que éste se desarrolle en condiciones justas y favorables. No hay legislación específica o medidas sectoriales que garanticen el acceso de las personas mayores al mercado laboral, ni tampoco mecanismos de ayuda de búsqueda laboral. Tampoco existen mecanismos nacionales que promuevan los salarios justos. En muchas ocasiones la edad avanzada es motivo de la baja del salario. La discriminación por edad está presente en casi todas las búsquedas laborales. Por lo tanto, el acceso al mercado laboral tiene numerosas dificultades tanto de origen normativo y cultural, como de origen coyuntural. Estas últimas se han agravado en los últimos años.

No existen tampoco mecanismos sectoriales para recibir las quejas y demandas por la imposibilidad de acceder al trabajo. A pesar de que estas dificultades son estructurales, durante el Gobierno de Cambiemos adquirieron dimensiones dramáticas debido al terrible empobrecimiento de las PAM.

La tarea para corregir esas deficiencias es muy grande, pero solo se pueden hacer efectivas cuando las políticas nacionales vayan solucionando las desigualdades, cuando se dé la participación directa al sector PAM en la formulación e implementación de políticas públicas para el sector, cuando un cambio de paradigma termine con la invisibilización, cuando exista la decisión política de los gobiernos de cumplir con los tratados y convenciones que suscribe y cuando las organizaciones internacionales trabajen en el control efectivo del cumplimiento de los derechos humanos y de los tratados suscriptos por los Estados parte.

### **Acceso a la justicia**

Las personas mayores tienen las mismas garantías y derechos de acceso a la jurisdicción que el resto de las personas, pero existe legislación específica para los PAM.

Durante el Gobierno de Cambiemos la administración de justicia ha sido un ámbito de difícil acceso por parte de las personas adultas mayores, en particular en lo que refiere a las controversias en que está en juego la cobertura médico asistencial del justiciable o los reclamos versan sobre pedidos de beneficios y/o reajustes en el sistema de jubilaciones o pensiones. Desde la propia Administración central, hoy en manos de quienes impulsan políticas neoliberales y por consiguiente al Estado mínimo, se han puesto serios obstáculos de accesibilidad a la jurisdicción, lo que redundando particularmente en perjuicio de ese universo de personas.

Por otra parte no hay hoy disposiciones verificables que garanticen la asistencia legal a esas personas en caso de necesitarlas, por lo que deberían recurrir a la asistencia letrada privada si requiriesen patrocinio o representación legal. El sistema les impone obstáculos, tienen que

contar con patrocinio legal particular y esperar plazos que no se ajustan con la expectativa de vida.

No existen procedimientos legales apropiados para la edad, ni tampoco capacitación del personal de justicia para abordar estas y otras cuestiones.

Los principios de independencia e imparcialidad del sistema de justicia escasean en nuestro país en esta materia y en otras, porque la judicatura tiende a acompañar las políticas macro de los gobiernos de turno. Si prima el neoliberalismo o las prácticas pro mercado como durante el gobierno de Cambiemos, se inclinarán a acompañar sin dubitación alguna esas políticas en perjuicio de la población.

Es conveniente agregar que no existen especialidades en el sector de las Personas Adultas Mayores en el área de la abogacía, ni en las universidades en Argentina. Una figura que podría facilitar el acceso serían consultorías con personal especializado que atiendan las demandas presentadas por el sector.

### **Conclusiones**

Como ya dijimos, los graves perjuicios ocasionados por la Ley de Reparación Histórica y la Reforma Previsional se agravaron por la descomunal suba de tarifas de los servicios básicos de agua, gas, luz, los precios de los medicamentos, alimentos y alquileres y por el deterioro de la ANSES y de PAMI. Como consecuencia de todos estos factores más del 70% de los jubilados y pensionados están actualmente bajo la línea de pobreza y presentan un panorama desolador que involucra a millones de Personas Adultas Mayores en Argentina.

Durante el Gobierno de Cambiemos se produjo una violación y regresión permanente de los Derechos Humanos, de sus derechos económicos, sociales y culturales de las Personas Adultas Mayores lo que viola los postulados de la Convención Interamericana de Protección de los Derechos Humanos de las Personas Adultas Mayores de carácter supraconstitucional, suscripta por Argentina en el año 2017.

#### **Fuentes:**

CEPA Centro de Estudios Políticos Argentinos.

[https://www.cac.com.ar/data/documentos/56\\_Programa%20de%20reparaci%C3%B3n%20hist%C3%B3rica%20para%20jubilados%20y%20pensionados.pdf](https://www.cac.com.ar/data/documentos/56_Programa%20de%20reparaci%C3%B3n%20hist%C3%B3rica%20para%20jubilados%20y%20pensionados.pdf)

<http://agencialegislativa.com/exclusivo-agencia-legislativa-analisis-la-reforma-previsional-aprobada-senado-dr-facundo-fernandez-pastor/>

Centro de Estudios Políticos Para Personas Mayores (CEPPEMA)

Asociación Latinoamericana de Gerontología (ALGEC)

Observatorio de la Deuda Social de la Universidad Católica de Argentina

Asesoría legal: Eduardo Tavani y Ramiro Geber.

## **Situación de las Personas Migrantes**

La Asamblea Permanente por los Derechos Humanos deplora que hoy las colectividades migrantes vivan y padezcan en nuestro país un grave retroceso en materia de políticas migratorias, retroceso provocado por el Gobierno de Cambiemos.

### **Contexto político-normativo**

Desde 1981 hasta el 2004, en materia de migrantes, existió la llamada Ley Videla, que fue derogada en 2004 y a partir de allí, está vigente en el país la Ley 25.871, reconocida a nivel internacional y celebrada 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 igualdad en el acceso a derechos de las personas migrantes independientemente de la situación migratoria. Este nuevo marco normativo en materia migratoria consolida este avance de la democracia y hace especial mención a la igualdad de acceso a los derechos económicos, sociales y culturales.

Asimismo, ha establecido la regularización migratoria como una obligación del Estado y un derecho de la persona migrante, lo que está directamente relacionado con el impacto en el ejercicio de derechos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales (DESC). En este mismo sentido, establecieron el acceso a la justicia y el debido proceso en cualquier trámite migratorio, incluidos los procedimientos de regularización, expulsión o detención.

Ahora bien, por medio de un Decreto de Necesidad y Urgencia<sup>137</sup>, el 30 de enero de 2017, la gestión de Cambiemos, 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, algo que como Asamblea Permanente por los Derechos Humanos nos preocupa sobremanera. Nos alarma que las modificaciones introducidas por este decreto violen las garantías de debido proceso, el acceso a la justicia, el derecho a la defensa y el derecho a la unidad y a la vida familiar de las personas migrantes. Estos cambios fueron, además, justificados y habilitados en un contexto de discursos de altas autoridades y funcionarios públicos que vinculan la migración con el delito, alimentando la discriminación y la xenofobia en la sociedad. A la vez, la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) ha puesto en marcha una serie de cambios en los procedimientos de regularización que afectan la capacidad real de acceso a la residencia y, por lo tanto, de ejercicio de derechos.

### **Cambios en las prácticas**

Como organismo de derechos humanos lamentamos que uno de los datos duros que muestran el cambio de la política migratoria argentina sean los números de expulsión. Durante el año de 2016 se verificó un aumento exponencial de las cifras de órdenes de expulsión, lo que sugeriría que la autoridad administrativa había activado de manera más sistemática este mecanismo, aún antes de la adopción del DNU. En 2014 fueron dictadas 1760 expulsiones, en 2015 fueron 1908 y hasta septiembre de 2016 este número ya estaba en 3258, representando un aumento de 70% en relación al año anterior. Ese aumento se puede explicar en dos sentidos. Por un lado, como ahora el DNU parece habilitar, la Dirección Nacional de Migraciones estaba llevando a cabo procedimientos de expulsión acelerados. Por otro lado, detrás de esos números asimismo podría estar la resolución de casos rechazados correspondientes a la anterior gestión y que no habían sido resueltos de esa manera. En

---

<sup>137</sup> DNU 70/2017.

ambos casos, confirmados por el contenido del DNU, se demuestran cambios sustanciales en las prioridades de la política migratoria durante el Gobierno de Mauricio Macri, a la hora de resolverse los expedientes administrativos.

## **CRIMINALIZACIÓN DE LA MIGRACIÓN**

### **Criminalización**

La Asamblea Permanente por los Derechos Humanos repudia el Decreto 70/17 que vino a romper con un marco normativo armónico conformado por la Ley 25.871, el Decreto 616/10 y los tratados internacionales, para volver a instaurar una norma basada en estereotipos discriminatorios que vinculan la migración con la criminalidad. El decreto utiliza un discurso xenófobo basado en cifras falsas sobre la supuesta cantidad de personas migrantes detenidas y refuerza la vinculación entre narcotráfico y migración. Ese discurso fue también acompañado por una fuerte campaña desde los medios de comunicación y el Ministerio de Seguridad del Gobierno de Cambiemos, quienes se encargaron de difundir información, no comprobable, sobre crimen organizado, en la que habrían participado migrantes.

El Decreto 70/17 y el discurso elaborado por el Gobierno de Cambiemos permitieron llevar a cabo una campaña que puso el foco en la criminalización y consecuente expulsión de migrantes sin medios económicos. Mediante la eliminación del derecho a la tutela judicial efectiva y del debido proceso, la instauración del proceso sumarísimo, los obstáculos impuestos a la regularización para quienes no pueden afrontar grandes gastos y las expulsiones por irregularidad y antecedentes penales, se cerró un círculo donde todos aquellos migrantes que no cuentan con recursos suficientes se enfrentan a la criminalización de su mera existencia y a su consecuente expulsión.

A esa selectividad en la persecución se sumaron los endurecimientos en los controles migratorios que, lejos de subsanar las dificultades a la hora de entregar los certificados de ingreso y egreso, se encargaron de aumentar los rechazos en frontera, separando familias y dejando niños desamparados, cosa que a la APDH preocupa enormemente. Otra de las políticas implementadas por la Dirección Nacional de Migraciones durante el Gobierno de Mauricio Macri en los últimos años fueron los controles de permanencia, que buscan motivos para revocar el otorgamiento de residencias y proceder a la expulsión. Así es como, por el simple hecho de viajar a visitar a un familiar, una persona migrante puede ser pasible de caer en esos controles.

Esta política criminal basada en estereotipos discriminatorios en la era Macri, ha dado lugar a un incremento exponencial en el dictado de órdenes de expulsión que, si bien muchas veces no llegan a efectivizarse, si logran impedir la regularización de una enorme cantidad de personas migrantes y sus familias.

### **Impedimentos de ingreso y permanencia**

#### **Antecedentes penales**

Si bien la Ley 25.871 ya establecía supuestos donde podía cancelarse la residencia o no otorgarse por antecedentes penales, con el Decreto 70/17 se expandió este motivo, impidiendo el ingreso y la permanencia a quienes tengan antecedentes o condena no firme por delitos con pena privativa de la libertad o por algunos delitos específicos. Es decir, el decreto no vino a cubrir un vacío respecto de antecedentes penales de gravedad sino, por el contrario, expandió los supuestos de expulsión, incluyendo incluso a quienes tengan condenas no firmes violando el principio de inocencia. Con el decreto 70/17 se ha dejado de aplicar la

dispensa por unidad familiar procediendo en todos los casos a la expulsión, las cuales si bien se deciden en cada caso particular no se entra en análisis de la situación particular ni se expresa el fundamento más allá del cumplimiento con el supuesto de hecho.

### **Prohibición de reingreso**

Las expulsiones que se han dictado en los últimos años por antecedentes penales fueron dictadas juntamente con la prohibición de reingreso permanente. Esta medida, característica de este Gobierno, es completamente irrazonable y tiene características sancionatorias, aplicándose como una especie de doble condena que refuerza la criminalización de las personas migrantes. Especialmente al tratarse de personas que poseen familia en el país.

### **Irregularidad**

El artículo 61 de la Ley 25.871 establece que en caso de irregularidad “la Dirección Nacional de Migraciones deberá conminarlo a regularizar su situación”. Sin embargo, en los últimos años se ha forzado el ingreso o la permanencia irregular como motivo impediendo de permanencia, decretando la expulsión sin más trámite.

Esas expulsiones se dictan por el simple hecho de no contar con constancia de ingreso regular, la que en muchos casos se debe a un error imputable a la propia administración, por falencias de los controles en frontera. A ello se suma que, en tanto las residencias temporales duran entre uno y tres meses y una vez vencidas los costes de las multas por renovar fuera de término son exorbitantes, se fomenta la irregularidad. Esta irregularidad es luego utilizada para fundar las órdenes de expulsión, sin tener en consideración el arraigo, la unidad familiar, factores de vulnerabilidad, ni la existencia de razones humanitarias.

### **Garantías del procedimiento**

Al aumento en el número de expulsiones y de los supuestos de impedimento de ingreso y permanencia se suma la violación a los derechos al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, una nota clara y característica de este Gobierno.

A partir del DNU, bajo el procedimiento sumarísimo, la persona migrante tendrá apenas tres días para interponer un recurso contra una orden de expulsión y tres días para impugnar en sede judicial la resolución que lo rechace, cuando el marco normativo anterior establecía el plazo de 15 y 30 días para la presentación de recursos a nivel administrativo y judicial, respectivamente, frustrando el derecho a la revisión y a recurrir. Tampoco se garantiza la asistencia jurídica gratuita, ya que desde su entrada en vigor se requiere que el migrante solicite la asistencia y demuestre la carencia de medios económicos, por lo que no se dio ni una sola intervención a la defensoría de migrantes.

El control judicial sólo es ilusorio, siendo la intervención de los jueces impersonalizada, dando conformidad con las decisiones administrativas en todos los casos, sin entrar en un análisis del fondo de la cuestión ni de la razonabilidad de las medidas. Las notificaciones de las disposiciones migratorias pueden llevarse a cabo de hecho, es decir que en numerosas ocasiones se entiende por notificada a la persona por mail, o por dejar la notificación en puerta, sin verificar la recepción personal de la misma. A ello debe sumarse que muchas veces las personas migrantes tienen dificultades para comprender el idioma y la información que contienen las notificaciones.

Por contrario al procedimiento sumarísimo de la expulsión, los plazos para obtener un turno o para lograr una radicación permanente son excesivos, extendiéndose meses y años, respectivamente, en clara violación del derecho a plazo razonable.

En caso de poder sortear los obstáculos mencionados y apelar en plazo la decisión de expulsión, la Dirección Nacional de Migraciones incurre en el incumplimiento material del art. 20 de la ley 25.871 y no otorga residencias transitorias mientras los efectos se encuentran suspendidos.

La regla a la hora de dictar expulsiones es la discrecionalidad, omitiendo el deber de fundar las decisiones y limitándose a referir al supuesto de hecho establecido en la legislación. Esa situación obtura el derecho a decisión fundada y dificulta las posibilidades de defensa en la instancia de revisión judicial, la cual al no contar con los fundamentos no puede hacer un análisis de razonabilidad de la expulsión, dejando librada la situación de las personas migrantes al arbitrio de la administración.

## **Expulsiones**

El DNU de Mauricio Macri crea un nuevo mecanismo sumarísimo para la expulsión de personas migrantes y altera las reglas de los procedimientos migratorios en general. Al mismo tiempo, cambia el régimen de recursos administrativos y el sistema de notificaciones, limita la revisión judicial y el derecho a la defensa ante un orden de expulsión; especialmente limitando la aplicación del derecho a unidad o reunificación familiar y el derecho a la asistencia jurídica gratuita.

En síntesis, a partir del DNU, la persona migrante pasa a tener solamente una vía de recurso administrativo – cuando el procedimiento ordinario prevé tres instancias recursivas – y el plazo para interponer un recurso administrativo será de tres días– cuando originalmente se preveía 15 -, e iguales 3 días para impugnar en sede judicial la resolución que lo rechace – se recorta el plazo de 30 días previsto en el procedimiento ordinario.

Así, el DNU 70/2017 introdujo un sistema de control judicial de la administración pública ilusorio e inefectivo. La reducción de los plazos para recurrir a nivel administrativo y judicial en un supuesto tan gravoso como la expulsión del territorio, impacta sobre las capacidades efectivas para realizar una defensa adecuada durante ese plazo. Justamente, el acceso a la justicia, en condiciones de igualdad, de las personas migrantes alcanzadas por el procedimiento sumarísimo migratorio se encuentra sumamente comprometido.

El DNU también derogó uno de los remedios que diseñó el Poder legislativo para controlar las decisiones de la autoridad migratoria. El remedio derogado constituía una herramienta de protección muy significativa en tanto habilitaba la revisión de decisiones de la autoridad administrativa cuando hubiesen existido supuestos de “error, omisión o arbitrariedad manifiesta, violaciones al debido proceso, o cuando hechos nuevos de suficiente entidad justifiquen dicha medida”.

Por un lado, el DNU estableció que la autoridad migratoria tomará como válidas las notificaciones que no se realicen en el domicilio, es decir aquellas efectuadas de pleno derecho en la mesa de entradas de la autoridad migratoria. Lo que se traduce en que las personas migrantes deberán concurrir a la oficina de migraciones para cumplir con dichas exigencias, situación fácticamente difícil de cumplir y con efectos graves en los acotados plazos del procedimiento sumarísimo.

Todas estas son cuestiones que, como organismo de derechos humanos, repudiamos y exigimos inmediatamente un cambio en las prácticas migratorias y la derogación del DNU 70/2017, una de los peores herencias que nos deja este gobierno.

## **Separación de familias**

Otra de las situaciones que se modificaron a través del DNU es la protección al derecho a la unidad familiar en el contexto migratorio, expresión del derecho general a la protección de la familia. El DNU restringió y eliminó la posibilidad de alegar cuestiones de “unidad familiar” o “reunificación familiar” en la mayoría de los casos que pueden derivar en una expulsión y, además, en los pocos supuestos que permite su alegación, exige la acreditación ante la autoridad administrativa de la convivencia del grupo familiar, excluyendo a quien se hubiera desinteresado afectiva o económicamente. Es decir, el ejercicio del derecho a la reunificación o a la unidad familiar dependerá de la discrecionalidad de las autoridades administrativas y es aún más grave que el DNU también haya restringido el control judicial de las decisiones de la autoridad administrativa. Es decir, en un eventual planteo judicial con relación a una decisión la Ley 25.871 reconoce la relevancia del derecho a la reunificación familiar. Y en el artículo 10 prevé que

El Estado garantizará el derecho de reunificación familiar de los inmigrantes con sus padres, cónyuges, hijos solteros menores o hijos mayores con capacidades diferentes.

Además establece como objetivo “garantizar el ejercicio del derecho a la reunificación familiar”. Este derecho ha sido reconocido en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, el artículo 9 de la Convención sobre los Derechos del Niño, los artículos 11.2 y 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, más específicamente, en el artículo 44 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, de Naciones Unidas.

## **OBSTÁCULOS EN LA REGULARIZACIÓN**

Entendiendo que las trabas a la regularización conllevan a una situación de irregularidad y consecuentemente de vulnerabilidad.

### **RaDEx, Carta de pobreza y Tasas**

En Noviembre de 2018, la Dirección Nacional de Migraciones puso en marcha el “Sistema de radicación a distancia” (RADEX), el cual fue instaurado bajo la consigna de buscar agilizar las solicitudes y trámites migratorios. Sin embargo, consultado el organismo por los trámites iniciados desde el comienzo de la implementación del sistema y el mes de abril de 2019, los datos demostraron lo contrario. En este sentido, la DNM informó que se realizaron 63.500 trámites de radicación, de los cuales solo el 17% fue resuelto. Sobre un 40% la DNM no brindó información alguna sobre el estado del trámite, mientras que el resto se divide entre trámites intimados y otros con residencia precaria. Sumado a esto, el nuevo sistema supone una doble barrera de acceso para los solicitantes en situación de vulnerabilidad socio-económica. Por un lado, requiere de acceso continuado a un dispositivo electrónico para iniciar el trámite de radicación, así como para el avance del mismo, instaurándose un sistema de notificaciones electrónicas. Por otro lado, la persona debe contar con los conocimientos informáticos necesarios para la preparación y carga de la documentación a ser presentada, así como para el seguimiento y notificación de su trámite.

En lo que a tasas migratorias se refiere, las mismas han aumentado considerablemente en los últimos dos años, dejando a las personas migrantes más pobres en mayores desventajas para su regularización. En 2016, aumentaron<sup>138</sup> entre 200% y 600%. En mayo de 2018<sup>139</sup>, la

---

<sup>138</sup> Decreto 959/2016

<sup>139</sup> Decreto 475/2018,

DNM volvió a aumentarlas a un 200%. Cabe destacar que el sistema RADEX prevé un trámite “express”, que tiene un costo más de tres veces superior al normal para un migrante proveniente de un país perteneciente al Mercosur o asociado, y de casi el doble para aquellos provenientes de países extra Mercosur. Esto último desconoce las particularidades que puedan llegar a presentarse en cada caso, logrando que la urgencia o gravedad de la situación se traduzca en una mayor onerosidad para el solicitante.

Por su parte, las agencias del Estado que realizaban las cartas de pobreza y eximiciones de tasa para las personas migrantes más pobres, modificaron su criterio de evaluación restringiendo cada vez más las excepciones incluidas y perjudicando seriamente a la población en mayor situación de vulnerabilidad. Aquellas personas que logran obtenerlo deben iniciar su trámite de forma presencial, aguardando ser uno de los 40 turnos que entrega en el acto la entidad. En la práctica, se traduce en largas filas fuera de la Dirección General de Migraciones por parte de los solicitantes desde tempranas horas de la madrugada y no ser atendidos una vez alcanzado ese número.

## **Criterios**

### **Criterios (extra-Mercosur)**

La mera existencia de criterios taxativos dificulta la posibilidad de permanencia y el reconocimiento de la voluntad de residir. Situaciones especiales: Comunidades senegalesas, dominicanas, etc.

En lo que respecta a la situación de la población migrante proveniente de países no partes del Mercosur, se acrecientan aún más las situaciones de marginalidad, vulneración y discriminación.

Con relación al caso de trabajadores migrantes de la comunidad senegalesa, es preocupante como por parte del Estado se ha llevado a cabo violentos ataques a los vendedores ambulantes como medida repetidamente utilizada por parte de las fuerzas de seguridad. Basándose en acusaciones como la resistencia a la autoridad o la vulneración de la ley de marcas, sufren violencia policial, detención arbitraria e incautación de su mercadería, comúnmente único sustento de vida. Luego de su arresto y detención sin orden judicial, los vendedores ambulantes son liberados por el fiscal o el juez, siendo esto utilizado como herramienta de acoso sin ninguna necesidad de rendir cuentas. En sintonía, la autoridad migratoria ha considerado que los antecedentes migratorios de estos nacionales (falta de documentación que acredite ingreso al país) constituyen elementos para declarar la irregularidad de la permanencia y su posterior orden de expulsión del territorio argentino.

Sobre la situación planteada, en su visita oficial a la Argentina realizada entre los días 11 y 18 de marzo de 2019, el Grupo de Trabajo de Expertos de las Naciones Unidas sobre Afrodescendientes indicó al Estado argentino que “

Debe ponerse fin al excesivo control policial de los/as vendedores/as ambulantes de descendencia africana [...] La condición de inmigrantes irregulares de estos vendedores debe corregirse mediante una medida oficial del gobierno. La amnistía otorgada en 2013 a los/as migrantes indocumentados resultó una buena práctica y debería repetirse. Los/as migrantes afrodescendientes deberían tener acceso a clases de idioma español tomando en cuenta sus necesidades y es necesario contar con otros caminos para facilitar el acceso de los/as inmigrantes a la ciudadanía.<sup>140</sup>

<sup>140</sup>

<https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24350&LangID=S>. Consultado el 20/11/2019

Otro colectivo que tiene grandes problemas a la hora de la regularización es el proveniente de República Dominicana. La exigencia de visa para el ingreso (impuesta en 2012 y precedida por frecuentes rechazos en frontera), así como las dificultades para regularizar la situación migratoria afectan significativamente sus condiciones de vida. Entre 2004 y 2014, las personas dominicanas iniciaron aproximadamente 13.000 trámites dirigidos a regularizar su situación migratoria en el país. Alrededor del 10% de las solicitudes fueron rechazadas ya que las personas no reunían las exigencias establecidas en la ley migratoria. La autoridad migratoria rechazó más de medio centenar de solicitudes de varones y mujeres dominicanos basadas en el matrimonio con una persona argentina. Con relación al caso de personas de República Dominicana buscando su radicación bajo el criterio de “matrimonio”, se ha observado que en los trámites que éstos inician se presentan mayores requisitos que los habituales, como por ejemplo, entrevistas obligatorias en los casos de residencia por matrimonio, sin que exista una justificación explícita o un objetivo concreto para su realización, y se niega la validez de un documento público como lo es una partida de matrimonio.

La exigencia de visa a personas dominicanas ha incrementado los ingresos por pasos no habilitados (además de volver más costoso, incierto y riesgoso el traslado) y dificultado aún más la regularización. En este contexto de desprotección por la vía de la “irregularización forzosa”, difícilmente sorprenda la significativa presencia de mujeres dominicanas en ámbitos de comercio sexual. La falta de documentación, la hipersexualización de las mujeres afro, los prejuicios y la estigmatización restringen enormemente sus oportunidades laborales y convierten al comercio sexual en (casi) la única opción disponible.

### **Razones humanitarias**

En lo que respecta a la regularización migratoria bajo el criterio de razones humanitarias, la Dirección Nacional de Migraciones no ha sentado criterios claros para la implementación del mismo, limitándose a otorgar o denegar las peticiones de forma arbitraria. En esta línea de ideas, en los casos en que radicaciones han sido otorgadas bajo la mencionada categoría, fue debido a que respondían a población que escapaba de una situación generalizada de peligro de forma masiva, como por ejemplo, la población haitiana post desastres naturales que azotaron a aquel país (mediante la Disposición DNM N° 1143/2017). En el uso de esa arbitrariedad, la Dirección Nacional de Migraciones falla en realizar un análisis pormenorizado de cada petición particular, ignorando las situaciones de riesgo o peligro en que se pueden llegar a encontrar envueltos los y las migrantes.

### **Reunificación familiar**

Otra de las situaciones que se modifican a través del DNU es la protección al derecho a la unidad familiar en el contexto migratorio. El DNU restringió y eliminó la posibilidad de alegar cuestiones de “unidad familiar” o “reunificación familiar” en la mayoría de los casos que pueden derivar en una expulsión y, además, en los pocos supuestos que permite su alegación, exige la acreditación ante la autoridad administrativa de la convivencia del grupo familiar, excluyendo a quien se hubiera desinteresado afectiva o económicamente. Esto impacta desproporcionadamente en contra de las mujeres migrantes víctimas de violencia de género, que no pueden desvincularse del agresor porque de ese modo pondrían en peligro su estatus migratorio.

Por lo que, el ejercicio del derecho a la reunificación o a la unidad familiar dependerá de la discrecionalidad de las autoridades administrativas y es aún más grave que el DNU también

haya restringido el control judicial de las decisiones de la autoridad administrativa. El DNU 70/17 establece que sólo excepcionalmente se podrá admitir por razones de unificación familiar a los extranjeros comprendidos en cuatro casos específicos cuando antes era un criterio general de dispensa de la expulsión: (i) Cuando se hubiera presentado documentación falsa o adulterada u omitido de informar antecedentes penales, condenas y/o requerimientos judiciales (29 inc. a); (ii) Cuando se trate de ingreso por lugar no habilitado o eludiendo controles (29 inc. k); (iii) Cuando se incumpla algún requisito legal (29 inc. m); o (iv) Cuando la persona tenga condena o antecedentes penales, pero solo si se trata de un delito culposo o el delito doloso tuviera una pena máxima menor a tres años (29 inc. c). En todos los demás supuestos en los que se habilite la expulsión exprés de una persona, ni siquiera existe la posibilidad de plantear la existencia de una unidad familiar.

### **Bases de datos erróneas**

En lo que hace a la producción y mantenimiento de una base de datos por parte del Estado, la APDH nota con preocupación que es incompleta y deficiente, lo que acarrea graves perjuicios para la población migrante.

Por último, es alarmante las fallas en frontera que se han observado mediante las cuales las fechas de ingreso al país no han sido registradas por la autoridad migratoria (incluso cuando el migrante ingresó por paso habilitado). Estas situaciones generan una importante vulneración de derechos para él o la migrante, en especial en lo que hace al cómputo de sus años de estadía en el país en relación al acceso a ciertos derechos sociales.

### **DISCURSO VIOLENTO**

La vinculación de la migración con la delincuencia recrudesció a partir del Gobierno de Mauricio Macri, que vincula la migración con la delincuencia y en esta postura se ha mantenido la Dirección Nacional de Migraciones. En la propia página web de la DNM pueden observarse noticias donde recurrentemente se hace mención de la “situación crítica con respecto a la cantidad de migrantes detenidos” y la necesidad de implementar un sistema “rápido, ágil, justo y equilibrado” para eliminar a la “gente no de bien”. El discurso construye la idea de que la población migrante “criminal” merece ser expulsada. No se hace mención a las dispensas legales, al arraigo, a si tienen hijos en el país o a si son verdaderas víctimas de redes criminales. Un ejemplo de ello es lo dicho por el vicedirector de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Diego Santilli, en la página de migraciones

Como lo dijimos mil veces, delincuente extranjero, de patitas a la calle, delincuente argentino, preso....<sup>141</sup>

En el marco del año electoral, varios candidatos y funcionarios también se han expresado vinculando a la migración con la delincuencia.

### **Políticas que criminalizan**

En vez de fomentar la regularización en consonancia con una política respetuosa de los derechos humanos y en cumplimiento de las garantías del debido proceso, se ha avanzado en las detenciones, capacitando a las fuerzas de seguridad en este sentido.

Un retroceso en las garantías del debido proceso es el Protocolo Adicional al Convenio de Colaboración del 2017 firmado entre el Ministerio Público de la Provincia de Buenos Aires y la Dirección Nacional de Migraciones del 21 de marzo de 2019. A partir de ese Protocolo, cuando

<sup>141</sup> <https://www.argentina.gob.ar/noticias/migraciones-expulso-del-pais-dos-delincuentes>. Consultado 20/11/2019.

en causas penales cuya pena pueda ser menor a tres años (art 26 Código Penal) y la persona sea o “se presume que sea” extranjera, se comunicará a la Dirección Nacional de Migraciones para que informe la situación migratoria. Este tipo de políticas establecen como regla la criminalización de la migración, además de promover una discriminación racial ya que no hay una forma para presumir que aunque se trate de un delito reprimido por multa, (art 64 ley 25.871) se podrá proceder al extrañamiento de la persona.

La Dirección Nacional de Migraciones también ha realizado convenios y capacitaciones en las provincias para tener una comunicación directa con los Ministerios Fiscales, sin garantizar la defensa en juicio de los migrantes. Plantea el problema del ingreso por pasos no habilitados, aumentando las dificultades para que muchas personas puedan acceder a derechos. Además de crear una sospecha sobre determinadas nacionalidades.

EL 28 de febrero de 2019 DNM anunció que exigiría un certificado de antecedentes penales de 10 años del país de origen hablando de la “reciprocidad”. Ello podría ser un obstáculo mayor para que los migrantes puedan acceder a la regularización. Además, si bien se aplaude la utilización de más tecnología en las fronteras, no es beneficioso capacitar criminalizando la migración.

### **Discriminación Racial**

Si bien desde 2017, y en consonancia con el Decreto 658/2017, se creó un programa de actividades en el Marco de Desc, el Decreto No 658/2017 que establece que las unidades administrativas del Poder Ejecutivo coordinarán el desarrollo de un programa de actividades en el marco del Decenio Internacional para los Afrodescendientes (2015-2024) proclamado por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Vale recordar que Argentina no ha ratificado la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas conexas de Intolerancia. Los/las afrodescendientes sufren una discriminación racial estructural que les impide disfrutar de los niveles internacionales mínimos para el desarrollo. Se ven vulnerados sus derechos a un nivel de vida adecuado, acceso a vivienda y agua; tenencia de la tierra; atención de la salud; educación; seguridad y justicia. Estas se agravan cuando tienen una situación migratoria irregular.

En particular los migrantes senegaleses que se dedican a la venta ambulante sufren violencia policial, detenciones arbitrarias e incautaciones de sus mercaderías. Las personas afro y afro descendientes han sufrido una invisibilización que está empezando a revertirse, pero continúan siendo víctimas.

### **Persecución Policial**

Las detenciones policiales se realizan en forma discriminatoria. Se ven afectados en mayor medida los migrantes regionales y afro. Se los acusa con contravenciones como resistencia a la autoridad o vulneración de la ley de marcas y resistencia a la autoridad. Se los arresta y detiene sin orden judicial aunque la mayor parte de los migrantes luego son liberados por fiscales o jueces.

La DNM, además, ha difundido sus actividades de capacitación a organismos de seguridad para detener a extranjeros. A su vez y siguiendo la lógica persecutoria, la Policía de la Ciudad se sumó como fuerza auxiliar de Migraciones. Anuncian que la policía contribuirá al control de permanencia (aunque estos carezcan de fundamento) para detectar quienes estén en el país en forma irregular e intimarlos a regularizar. Ello puede derivar en un gran aumento de órdenes de expulsión y vulneración de derechos.

## **Detenciones por razones migratorias**

El DNU incorporó nuevas reglas sobre la detención migratoria, mientras el art. 70 de la ley 25.871 solamente habilitaba la detención cuando una orden de expulsión estuviese firme y consentida y permitía excepcionalmente la detención para asegurar el cumplimiento de una orden de expulsión dictada, aunque no firme. El texto del DNU habilita la privación de la libertad desde el inicio mismo del procedimiento sumarísimo en carácter “preventivo” (artículos 69 y 69 bis), sin exigencias de “excepcionalidad” e incluso cuando la orden de expulsión ni siquiera se hubiera dictado. Además, prevé una cláusula abierta que autoriza la detención en aquellos casos que la DNM califique de “gravedad institucional” (art. 70 in fine). A la vez, en el nuevo artículo 70 se incluye que, ante medidas expulsivas firmes, el plazo de retención será el doble del plazo anterior, es decir, de TREINTA (30) días corridos, prorrogables por disposición judicial por idéntico término. Esta extensión del plazo no requiere motivación alguna. Aún más grave, el texto del DNU habilita la posibilidad de extender el plazo por periodo indefinido ante la interposición de los recursos. Así, si la persona detenida recurre las decisiones administrativas, permanece privada de su libertad mientras ejerce su derecho de defensa, situación incompatible con el marco jurídico nacional e internacional.

Finalmente, el DNU no establece elemento alguno que deberá aportar necesariamente la autoridad migratoria para que el juez evalúe el pedido de detención, ni qué margen tiene el juez para rechazar el pedido. Esto implica una clara regresividad normativa frente el decreto reglamentario 616/2010 que establecía ciertos parámetros para la evaluación de retenciones preventivas excepcionales. En suma, la discrecionalidad de la administración aumenta y la actuación judicial ante pedidos de retención parece reducirse a un procedimiento de forma.

Hay una ampliación de las causales de expulsión y retención, limitación de las garantías de debido proceso y del derecho a la defensa y la reducción del control judicial y del acceso a la justicia de las personas migrantes, lo que pone en evidencia que el uso de la detención por razones migratorias se volverá mucho más frecuente y sistemático.

## **Violación de Garantías del Debido Proceso**

Por otro lado, con el DNU70/2017, el Estado ya no tiene la obligación de dar intervención a la Defensoría General de la Nación para la asistencia pública gratuita de las persona migrantes, lo cual es una violación a lo que él mismo entiende por violencia institucional. Tampoco se suspenden los plazos hasta que el abogado asuma la defensa. Ahora, la persona migrante es la que debe solicitar la asistencia jurídica gratuita y acreditar la carencia de medios económicos a la autoridad migratoria – criterio no desarrollado en el texto del DNU.

## **Derecho al Trabajo**

La sociedad que dejó el Gobierno de Cambiemos es una sociedad esquilada por políticas económicas y financieras en favor de los sectores más concentrados de la economía: sector financiero, empresas extranjeras, entidades vinculadas a la energía, sector agroexportador. Esas políticas aumentaron la rentabilidad de esos sectores y fueron en detrimento de toda la sociedad, en especial los sectores más vulnerables, el trabajo y el sector productivo. Como Asamblea Permanente no podemos menos que repudiar esas medidas que vulneran derechos sociales, económicos y culturales de toda la sociedad argentina.

Algunos de los datos<sup>142</sup> que ponen de manifiesto nuestra realidad de hoy, diciembre de 2019:

- La inflación no paró de crecer en estos años. Actualmente es la más alta de los últimos 28 años. Desde el año 1991 nuestro país no sufría una inflación superior al 50 %.
- La tasa de desocupación es la más alta desde 2006.
- El valor del dólar pasó de \$ 9 a \$ 63 en sólo cuatro años.
- La Argentina redujo notoriamente su economía. El PBI de 2019 es el más bajo de la última década.
- La pobreza actual está en los valores más altos desde 2008. Retrocedimos más de diez años en la lucha por reducir la pobreza.
- La deuda externa en relación al PBI está en su peor momento desde el año 2004.
- La indigencia actual está en los valores más altos desde 2008, después de la crisis de 2001-2002
- El nivel de producción industrial hoy es equivalente al del año 2006: así es como retrocedimos 13 años.
- El empleo industrial registrado tiene el nivel de 2009.
- La cantidad de empresas es equivalente al nivel registrado en 2007: retrocedimos 12 años. Se cerraron 20 mil empresas en cuatro años. De ellas, 4.229 eran empresas industriales.
- El PBI industrial cayó un 12,9 %, comparando el primer semestre de 2019 contra el mismo período de 2015.
- 23 de las 24 ramas de la industria bajaron su nivel de actividad en 2018 respecto de 2015.
- En estos cuatro años se perdieron en la industria más de 141.000 empleos registrados del sector privado.
- En términos interanuales, el empleo industrial registrado lleva 42 meses consecutivos de destrucción.

Detrás de estas drásticas cifras hay un sociedad diezmada por la crisis derivada de un modelo especulativo, rentístico y de fuerte endeudamiento externo, que tiene como ideología el neoliberalismo.

---

<sup>142</sup> Véanse los apartados Pobreza y Tarifas en este mismo Informe.

## **Las trabajadoras y los trabajadores, víctimas del modelo especulativo de la era macrista**

Durante los cuatro años de gobierno macrista, los derechos de trabajadores y trabajadoras se vieron ampliamente vulnerados, llevando la precarización como modelo central de desenvolvimiento del denominado mercado laboral.

La destrucción masiva del empleo formal, derivada del cierre de centenares de pequeñas y medianas empresas, llevó a que miles de hombres y mujeres pasaran a formar parte de la enorme masa de desocupados, víctimas de una política económica y social que sustituyó un modelo productivo por otro centrado en la especulación financiera.

Están frescas en nuestra memoria las largas filas de jóvenes, extendidas a lo largo de centenares de metros, buscando un puesto de carcelero, o de repositor de góndolas en un mercado. Fue así que la flexibilización en los puestos de trabajo y la fragilidad de la estabilidad en el empleo llevaron a que fuese innecesaria la modificación de las normas de la legislación laboral para lograr que se acentuara la transferencia de ingresos de los sectores más vulnerables de la sociedad a los grupos concentrados de la economía y las finanzas. La especulación financiera no genera trabajo, sino pobreza extrema e inhumanas condiciones de vida.

La desocupación, llevada a dos dígitos, hizo que proliferaran modalidades laborales propias de fines del siglo XIX. Los trabajadores y trabajadoras que, montados en una bicicleta, reparten productos contenidos en una pesada caja que cargan en sus espaldas, son el modelo laboral surgido con el macrismo: sin protección frente a accidentes o enfermedades, sin derechos de la seguridad social, sin salario.

La frase que pronunció Alfonso Prat Gay, primer ministro de economía macrista, a modo de definición de las políticas impuestas desde diciembre de 2015, exime de todo comentario:

Los trabajadores tendrán que elegir entre ganar más o mantener el empleo. [...] Cada sindicato sabrá dónde le aprieta el zapato y hasta qué punto puede arriesgar salarios a cambio de empleos<sup>143</sup>

Para muchos no sólo fue imposible ganar más. Ni siquiera ganar algo, porque perdieron el empleo. Y para quienes aún pudieron contar con un trabajo, con la depreciación de sus remuneraciones cayó el poder de compra de los componentes elementales de la canasta básica alimentaria. También el Estado aportó su parte a la precarización y al fraude laboral, al incrementar como forma de contratación de trabajadores la "locación de servicios", llevándoles a no contar con cobertura alguna ante accidentes y enfermedades, ser privados de los beneficios de la seguridad social, y carecer de protección contra el despido arbitrario.

Los despidos en el Estado, que se materializaron ni bien asumieron las autoridades del gobierno de "la Alianza Cambiemos" fueron una constante a lo largo de estos cuatro años. En el sector privado el cierre de miles de Pymes provocó la pérdida de innumerables fuentes de trabajo, con las consiguientes consecuencias de exclusión y marginación de vastos sectores, que hoy se expresan en cifras escalofriantes, que señalan que hay más de 40% de pobreza e indigencia en la Argentina de Macri.

Urge que el nuevo gobierno nacional implemente políticas de empleo, que permitan reparar el daño causado en estos años, sobre la base de reconocer al derecho al trabajo como

---

<sup>143</sup> <http://www.infonews.com/nota/273615/para-prat-gay-hay-que-optar-entre-empleo>. Consultado el 9/12/2019

un derecho humano fundamental, consagrado en nuestra normativa interna y en los Tratados y Convenciones internacionales incorporadas a la Constitución Nacional a partir de la reforma de 1994.

### **Violencia Institucional a trabajadores**

En junio 2016, un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación<sup>144</sup> violó el derecho de huelga, un derecho históricamente adquirido. El fallo resolvió que sólo los sindicatos inscriptos, es decir, sólo los trabajadores sindicalizados tienen derecho a declarar una huelga. Es una medida que favorece los intereses empresariales y la conducción de la burocracia sindical. Limitó la intervención de comisiones internas opositoras a las conducciones oficiales de cada sindicato. Explicó Hugo Yasky, titular de la CTA de los Argentinos:

un conflicto en que una asamblea convoca una huelga, si no cuenta con el aval del sindicato puede ser considerada ilegal por las patronales, y dar lugar a un despido con causa. El fallo está desguarneciendo a los trabajadores en hipotéticas situaciones de conflicto, en que el sindicato no va en el mismo sentido que los trabajadores.<sup>145</sup>

La Corte falló en el caso de Francisco Orellano, trabajador del Correo Argentino, que fue despedido por haber participado de asambleas y otras medidas de fuerza en su lugar de trabajo sin el aval de la conducción del sindicato. Solicitó su reincorporación y tanto en primera instancia, como en la Cámara del Trabajo, el despido fue declarado discriminatorio, pero la Corte dio la razón a la patronal y, de paso, cercenó el derecho a huelga.

A mediados del 2016, la policía desalojó por tercera vez la cooperativa RB, en Martínez del Gran Buenos Aires. Desde la expropiación de la planta en 2007, se había constituido como cooperativa, para producir instrumentos de medición y control para la industria nacional. Un acreedor hipotecario de la empresa quebrada en el año 2000, intentó quedarse con el edificio y en 2015 se produjo el primer desalojo de la fábrica pese a la ilegalidad del desalojo, con respaldo en la ley de expropiación otorgada por la Legislatura Provincial. Como el Juzgado Federal Comercial N°9 de Capital no dio a lugar a un segundo desalojo, insistieron en los tribunales de San Isidro, con la connivencia de la justicia y legislatura provincial, en beneficio de un acreedor hipotecario.

En mayo de 2016, en Ushuaia, Santa Cruz, cinco dirigentes sindicales fueron detenidos y liberados varios días después de una protesta de trabajadores y trabajadoras estatales, docentes, de la salud, municipales y otros sectores, que llevaban más de dos meses de paros, movilizaciones, cortes de ruta y un acampe frente a la Casa de Gobierno de Tierra del Fuego<sup>146</sup>. El vicegobernador Juan Carlos Arcando, criminalizó la protesta y apoyó el accionar de las fuerzas de seguridad con allanamientos en los domicilios de los gremialistas, intimidando y golpeando a dirigentes y familiares. El juez Javier de Gamas Soler (imputado por encubrimiento en el atentado a la AMIA) impuso escandalosas condiciones restrictivas para otorgar la libertad, como la prohibición de acercarse a menos de cien metros de cualquier edificio público provincial y sus funcionarios (incluidos policías), orden de permanecer en su domicilio de 22 a 6 hs, etc. Un verdadero estado de sitio judicial, que atacó las libertades

---

<sup>144</sup> Fallo dictado en la causa "Orellano, Francisco Daniel c/Correo Oficial de la República Argentina S.A. s/ juicio sumarísimo". <http://www.sajj.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonomabuenos-aires-orellano-francisco-daniel-correo-oficial-republica-argentina-sa-juicio-sumarisimo-fa16000089-2016-06-07/123456789-980-0006-1ots-eupmocsollaf>. Consultado 11/12/2019.

<sup>145</sup> <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-301266-2016-06-08.html>. Consultado 11/12/2019.

<sup>146</sup> <https://opisantacruz.com.ar/2016/05/05/sindicalistas-detenido-en-ushuaia-quedaron-en-libertad/>

democráticas y la tutela sindical de los cinco dirigentes, de la mano del cerco mediático para evitar que la crisis institucional se difundiese en los medios de comunicación.

## **Violencia de Instituciones estatales**

### **El Ministerio de Seguridad de la Nación**

En la Argentina, gestiona la seguridad el Estado Nacional y las Provincias, incluimos a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En años anteriores, la seguridad interior fue competencia del Ministerio del Interior; durante la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner, del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Luego, en 2010, se creó el Ministerio de Seguridad como escisión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. De esa forma, el Gobierno dispuso de una nueva cartera ministerial, lo que incrementó la cantidad de ministerios a quince. A partir del Gobierno de Cambiemos, el 10 de diciembre del 2015, hasta la fecha, el Ministerio de Seguridad quedó a cargo de Patricia Bullrich. Cabe destacar que ese ministerio tiene a su cargo la Policía Federal Argentina, Policía de Seguridad Aeroportuaria, Consejo Federal de Seguridad Interior, Prefectura Naval Argentina y Gendarmería Nacional Argentina.

La Argentina en los últimos cuatro años ha asistido a una concentración de los medios de producción, en manos de un reducido grupo de empresarios y terratenientes. Distintas expresiones patronales, con el pretexto de la lucha contra el delito, emprendieron campañas de miedo para justificar la represión, mientras parte de la población se encontraba en condiciones indignas, lo que ha llevado a mayor conflictividad y resistencia.

Por ese motivo, se han desplegado fuerzas de seguridad en los espacios públicos: casi 10.000 efectivos entre Gendarmería, Prefectura y Policía, según datos de 2017.

El aparato represivo se ha dedicado a vigilar y atacar especialmente a jóvenes pobres, trabajadores en conflictos en defensa del trabajo o protesta social; vendedores ambulantes, docentes, artistas, científicos, movimientos sociales, estudiantes secundarios y universitarios, como también, movimientos sociales en conflictos por tierra y viviendas, pueblos originarios, grupos por la diversidad sexual, movimiento de mujeres, inmigrantes, afrodescendientes y organizaciones de derechos humanos contra la represión estatal y el atropello de las conquistas adquiridas. Todos atacados con cacheos, detenciones arbitrarias, gatillo fácil y torturas. Una propuesta de la entonces Ministra de Seguridad Patricia Bullrich fue la de “avanzar sin límites”.

Un Informe<sup>147</sup> señala que, entre el 10 y el 31 de diciembre del 2015, ocurrieron 26 casos de muertes por abusos del accionar de las fuerzas de seguridad (“gatillo fácil”); durante el 2016, los casos llegaron a 441 y durante el 2017, los casos fueron 258. El total en los dos primeros años ascienden a 725 personas muertas por la represión estatal, es decir, más de 1 muerto por día. Estos casos de muerte por parte de las instituciones de seguridad, se reparten de la siguiente manera:

- Policías provinciales 3031
- Servicios penitenciarios 1506
- Policía Federal 534
- Otras fuerzas 127
- Seguridad privada 76
- Gendarmería 87
- Prefectura 57
- Policía Metropolitana 20

---

<sup>147</sup> Informe de la situación represiva nacional, CORREPI.

De la cantidad de casos registrados, el 46,69% corresponden a la Provincia de Buenos Aires que tiene más de 15 millones y medio de habitantes. Al unificarse la Policía Federal y la Metropolitana, se creó la Policía de la Ciudad, lo que incrementa el nivel de militarización de un policía cada 107 habitantes. Con la asunción de las nuevas autoridades de Cambiemos comenzaron a registrarse conductas muy preocupantes por parte de las fuerzas de Seguridad.

Como respaldo a la impunidad con la que actúan esas instituciones, el Consejo de Seguridad Interior instituyó en febrero de 2017 el Protocolo de Actuación de las Fuerzas de Seguridad en Manifestaciones Públicas<sup>148</sup> (“Protocolo Antipiquetes”). Este Protocolo, elaborado sin el consenso de la sociedad civil, desató una ola de reclamos y críticas desde las organizaciones defensoras de los derechos humanos, nunca fue publicado en el Boletín Oficial, pero circuló solapadamente en una compulsa realizada por el Ministerio de Seguridad<sup>149</sup>.

limita derechos de manera inconstitucional al poner a la libre circulación por encima de la integridad de las personas y de los derechos a la protesta y a la libertad de expresión.<sup>150</sup>

Por su parte, el Defensor del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, Alejandro Amor, planteó que el Protocolo establecía

una intervención policial poco respetuosa de los derechos humanos, afecta los derechos a la vida y a la integridad física al eliminar prohibiciones básicas para el personal policial, limita en forma clara el derecho de reunión y protesta, limita el ejercicio de la libertad de prensa y elimina casi por completo cualquier acción de monitoreo y control de las intervenciones policiales.

Así, resulta preocupante que el nuevo protocolo no contemple la prohibición de portar armas de fuego, ni la limitación del uso de postas de goma.<sup>151</sup>

Por otra parte, a finales del 2016 se estableció la Ley de Flagrancia<sup>152</sup> a nivel federal que permite que las causas sean llevadas a juicio y sentencia en pocas semanas, sin dejar casi tiempo a que se ejerza la defensa. Sin embargo, por esa Ley las Fuerzas de Seguridad no han llevado a juicio a narcotraficantes, ni al crimen organizado, ni a ninguna mafia. Sólo judicializaron a pobres por robos menores.

Del total de los casos relevados surge que en su mayoría son varones, jóvenes de entre 18 a 30 años, desocupados recientes, o que hacían trabajos en construcción, con primario completo o secundario incompleto, situación de calle o reciente situación de calle, que vivían en provincia, consumidores de sustancias prohibidas, o alcohol, o ambos, con familia disgregada, es decir población vulnerable, pobre o marginal que va en crecimiento. La mayoría son sin armas, robos pequeños, de celulares u objetos que se revenden o comida.<sup>153</sup>

Cuando el Jefe del Departamento de Secuestros Extorsivos de la Policía Federal Argentina fue baleado en un operativo en Villa Martelli, provincia de Buenos Aires, la Ministra de Seguridad, Patricia Bullrich, salió a pedir a viva voz que subiesen las penas a aquellos que

---

<sup>148</sup> <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2016/02/legislacion42925.pdf>, consultado el 12/12/2019.

<sup>149</sup> <https://www.perfil.com/noticias/politica/que-decia-el-fallido-protocolo-antipiquetes.phtml>

<sup>150</sup> CELS: <https://www.cels.org.ar/web/2016/02/limites-al-derecho-a-la-protesta/> consultado el 12/12/2019.

<sup>151</sup> <http://www.defensoria.org.ar/noticias/analisis-del-nuevo-protocolo-de-intervencion-de-las-fuerzas-de-seguridad-en-el-contexto-de-manifestaciones-publicas/> consultado el 12/12/2019.

<sup>152</sup> <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/268408/norma.htm>

<sup>153</sup> Documento de la Fiscalía Criminal y Correccional N° 16. <https://www.pagina12.com.ar/203446-la-gestion-penal-de-la-pobreza>. Consultado el 12/12/2019.

“hieran o maten a miembros de la policía”, bajo la consigna: “cuidar más a nuestras fuerzas de seguridad”.

Nos preocupa el accionar delictivo de las fuerzas, que no han sido hechos aislados a lo largo de los años. No es un efectivo policial, es toda la institución que aparece corrupta. Los casos registrados de delitos de las Fuerzas de Seguridad, además de muertes ocasionadas fuera de lo prescripto por el reglamento de la Fuerza, se componen de secuestro extorsivo para obtener el pago del rescate, robos e intentos de robos a comerciantes y pequeñas industrias, extorsiones a familiares de personas privadas de su libertad, entre muchos otros.

### **Violencia desde diferentes instituciones**

Presentamos los casos más preponderantes en los que se ha ejercido la violencia de manera notoria y persistente desde diferentes instituciones dependientes del Ministerio de Seguridad.

El viernes 2 de noviembre de 2018, en la Semana Mundial del Desarme, Patricia Bullrich desató un escándalo al defender la posibilidad de que los ciudadanos portaran armas. La explicación para sostenerlo fue

El que quiera estar armado, que ande armado, el que no quiere que no ande armado. La Argentina es un país libre.<sup>154</sup>

El día 30 del mismo mes, la Ministra creó un reglamento que modifica la normativa sobre el uso de armas de fuego y permite que la Policía dispare contra una persona que huye. La Red Argentina para el Desarme (RAD) emitió un comunicado en repudio de la medida de la Ministra de Seguridad de la Nación Patricia Bullrich para ampliar el uso de armas a las fuerzas de seguridad:

Es una reforma peligrosa basada en la desinformación o la mentira oportunista [...] viene a convalidar la preocupante política de seguridad y control de armas de fuego del Gobierno Nacional.

El Jefe de Gobierno porteño Horacio Rodríguez Larreta adhirió a la medida de Bullrich, pero la justicia porteña la declaró inconstitucional. Desde la RAD criticaron que

el Poder Ejecutivo evitó implementar de forma plena la ley de creación de la Anmac (Agencia Nacional de Materiales Controlados ), organismo que reemplazó al viejo RENAR con el objetivo de llevar adelante una verdadera política pública de control de armas de fuego y desarme<sup>155</sup>.

### **Violencia de Gendarmería**

El viernes 29 de enero de 2016, según tres testigos que declararon ante la justicia, efectivos de Gendarmería dispararon con armas de fuego contra una murga que incluía chicos en la villa 1-11-14 del barrio Illia, en el Bajo Flores de la Ciudad de Buenos Aires. El Ministerio de Seguridad de la Nación informó en una versión preliminar que los gendarmes fueron atacados a pedradas, palazos y disparos y que dos de ellos resultaron heridos. Según difundió la Procuración a través de su [página web](#), la denuncia judicial quedó radicada en la Procuraduría de Violencia Institucional (PROCUVIN), a cargo del fiscal Miguel Palazzani y dijo que,

en el marco de un supuesto operativo, miembros de Gendarmería Nacional accionaron contra un grupo de vecinos", [...] dejó como saldo al menos once heridos, entre ellos menores de edad.

---

<sup>154</sup> <https://www.pagina12.com.ar/152921-el-que-quiera-estar-armado-que-ande-armado>

<sup>155</sup> LA NUEVA DE Bahía Blanca (7-12-2018) disponible en: <https://www.lanueva.com/nota/2018-12-7-14-38-0-nuevo-uso-de-armas-es-una-reforma-peligrosa-basada-en-la-desinformacion-o-la-mentira-oportunista>

Según coincidieron los testimonios,

un grupo de personas se encontraba ensayando en una murga barrial cuando la Gendarmería irrumpió con violencia en la zona.

El informe de Procuración señaló que

no hay elementos que indiquen que las personas agredidas tuvieran armas, ni que los gendarmes hayan sido heridos en el contexto de la represión denunciada ante el Ministerio Público Fiscal<sup>156</sup>.

La Ministra Patricia Bullrich mostró en su cuenta de Twitter, fotos acompañando a gendarmes heridos y con el texto:

Vamos a defender a todos los efectivos, no dejaremos que los ataquen con tanta impunidad<sup>157</sup>

mientras negaba que hubiera existido el operativo contra la murga. El martes 2 de febrero de 2016, el Gobierno debió reconocer que Gendarmería disparó contra una murga con niños.

A mediados del 2017, según declaración posterior del fiscal federal doctor Franco Picardi, Gendarmería ocupó zonas de la provincia de Chubut<sup>158</sup>, con el objeto de

administrar el conflicto existente entre comunidades mapuches y propietarios formales de tierras, en beneficio de estos últimos, [...] para así resguardar distintos negocios inmobiliarios y de lucro llevados a cabo por aquellos que detentan o pretenden la propiedad y/o explotación formal de tierras en la Patagonia Argentina, muchos de los cuales tendrían relaciones de distinta índole con funcionarios del actual Gobierno Federal

Explicó Amnistía Internacional que:

Durante la mañana del primero de agosto cerca de 100 efectivos de Gendarmería Nacional ingresaron de manera irregular y violenta al territorio de la comunidad mapuche Pu Lof en Resistencia. Según testigos, los gendarmes dispararon balas de plomo y de goma y quemaron objetos de las familias. Desde el momento del operativo, se desconoce el paradero de Santiago Maldonado, un joven de 28 años que se encontraba en territorio desde el día anterior, acompañando a la comunidad en su reclamo por la recuperación de las tierras. Santiago habría sido visto por última vez mientras huía de la persecución de la Gendarmería Nacional.

El Comité contra las Desapariciones Forzadas de Naciones Unidas instó al Estado a que adoptara

una estrategia integral y exhaustiva para la búsqueda y localización.

El Comité pidió, además, que se adoptasen medidas para garantizar la integridad física de la comunidad Pu Lof en Resistencia del pueblo mapuche y se avanzara en la solución del reclamo territorial<sup>159</sup>.

A principios de octubre del 2017, la Asamblea Permanente de Derechos Humanos apeló ante la Cámara Federal de Comodoro Rivadavia y propuso unificar la investigación del operativo ilegal de Gendarmería sobre la Puf Lof de Cushamen como nexo de causalidad de la muerte de Santiago Maldonado. La Cámara de Apelación aceptó la apelación de la APDH. Uno de sus abogados, Mauricio Rojas, expresó:

---

<sup>156</sup> TELAM (01-02-2016) disponible en: <http://www.telam.com.ar/notas/201602/134895-denuncia-gendarmes-disparos-vecinos-villa-1-11-14-heridos.html>

<sup>157</sup> [http://espectaculos.clarin.com/policiales/visita-feliz\\_0\\_4JsDjQqKl.html](http://espectaculos.clarin.com/policiales/visita-feliz_0_4JsDjQqKl.html)

<sup>158</sup> Pagina12(02-11-2019) disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/228723-imputada-por-espiar-y-reprimir-a-los-mapuches>.

<sup>159</sup> Amnistía Internacional (9-08-2019) disponible en: <https://amnistia.org.ar/amnistia-internacional-lanzo-una-accion-urgente-global-para-pedir-por-la-aparicion-de-santiago-maldonado/>

Apelamos a los grises y a la falta de cohesión lógica del fallo que reabrió la causa [...] el fallo pedía investigar todas las hipótesis penales de la muerte de Santiago y descartaba la investigación del operativo represivo de Gendarmería que, para nosotros, es uno de los nexos causales ineludibles de su muerte<sup>160</sup>.

La hipótesis que propuso la querrela es la del "abuso de autoridad seguido de muerte", durante la represión de Gendarmería sobre una comunidad mapuche el 1º de agosto del 2017. Los intentos de la querrela estaban dirigidos a probar que fue el ingreso "ilegal" de la fuerza de seguridad la causante de la muerte de Santiago<sup>161</sup>.

Luego de la apelación de la APDH, aceptada por la Cámara de Comodoro Rivadavia el 17 de octubre de 2017, buzos de Prefectura Naval encontraron un cuerpo en el Río Chubut durante un nuevo rastillaje en la búsqueda de Santiago Maldonado, rastillaje ordenado por el juez Gustavo Lleral, que se hizo cargo de la investigación, tras el apartamiento de la causa del juez Guido Otranto. Este tercer rastillaje se efectuó con la asistencia de perros entrenados de los bomberos en la búsqueda de cuerpos en el agua, algo que no había ocurrido en las dos ocasiones anteriores, cuando los perros recorrieron la tierra del Pu Lof Cushamen. Una especulación fue la posibilidad de que Maldonado podría haber muerto ahogado en el río y otra, que se hubiera caído al río desvanecido por los golpes<sup>162</sup>. Finalmente se confirmó que se trataba de Santiago Maldonado, el joven visto por última vez en ese operativo. En septiembre, los cabos Aníbal Cardozo, Diego Ramos y Darío Rafael Zoilán y el primer alférez Emmanuel Echazú, que participaron del operativo que llevó adelante la Gendarmería en la comunidad mapuche Pu Lof en Resistencia-Cushamen, en el noroeste de Chubut, se presentaron ante el Juzgado Federal de Esquel para prestar declaración testimonial ante el juez Guido Otranto. Uno de ellos declaró haber efectuado "uno o dos disparos" con postas de goma a seis metros de distancia y otro gendarme admitió -en una investigación interna de la Gendarmería- haber agredido con una piedra a un manifestante que habría logrado cruzar el río Chubut<sup>163</sup>.

La APDH de Chubut fue blanco de espionaje por parte de Gendarmería, tal como surge de un expediente con legajo y fotos del vehículo de Julio Saquero, integrante de la Mesa Nacional de la Asamblea e integrante de la Regional Noroeste del Chubut. Denunció Saquero:

Las reglas del juego están siendo vulneradas por quienes deben protegernos, (...) hicieron lo mismo con Matías Santana –el testigo mapuche que señaló a Gendarmería-: [...] Matías Santana, en el último allanamiento lo tuvieron delante del juez y la fiscal precintado y tirado en el suelo durante 12 horas. Fue ahí que me descompensé de la indignación. Fue porque vi eso. Le dije al juez y a la fiscal que por razones humanitarias debían sacárselo, porque las manos ya estaban agarrotadas después de tantas horas. Pedí que, al menos, le pusieran las manos adelante. «No ha lugar», me dijo la fiscal. ¿Por qué razón? Me contestó: «Porque se negó a identificarse». ¡Ya lo conocían porque había ido a declarar! Eso es hostigamiento y tortura. Y todo lo estaba presidiendo el funcionario Gonzalo Cané (secretario del Ministerio de Seguridad de Nación)<sup>164</sup>

---

<sup>160</sup> <https://www.pagina12.com.ar/223343-el-caso-maldonado-llega-a-casacion>

<sup>161</sup> Pagina12 (4-10-2019) "El caso Maldonado llega a Casación". Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/223343-el-caso-maldonado-llega-a-casacion>

<sup>162</sup> CLARIN (17-10-2017) disponible en: [https://www.clarin.com/politica/caso-maldonado-encontraron-cuerpo-rio-chubut\\_0\\_rkg9SdAX6W.html](https://www.clarin.com/politica/caso-maldonado-encontraron-cuerpo-rio-chubut_0_rkg9SdAX6W.html)

<sup>163</sup> LA NACION (16-09-2019) disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/politica/caso-santiago-maldonado-cuatro-gendarmes-declaran-ante-el-juez-guido-otranto-nid2063609>.

<sup>164</sup> Lavaca (26-09-2017) "La APDH de Chubut, espía por Gendarmería" disponible en: <https://www.lavaca.org/notas/la-apdh-de-esquel-espia-por-gendarmeria/>

Gendarmería abrió un expediente denominado “Agrupación Chubut” que se inició tras la audiencia de hábeas corpus en el Juzgado Federal, con datos personales, del vehículo y fotos de Saquero apareciendo en una movilización. Ello surge en un contexto donde había manifestaciones en Bariloche por la liberación de Facundo Jones Huala. Por tal motivo, la APDH había presentado el 25 de agosto un hábeas corpus preventivo para que se declarasen ilegales:

todas las prácticas policiales y de Gendarmería Nacional, que persigan, hostiguen, amedrenten o vulneren en cualquier aspecto, los derechos y garantías de la comunidad mapuche como de los familiares y amigos de Santiago Maldonado, los defensores de derechos humanos, trabajadores de prensa y los testigos de cargo declarantes en las causas que instruyen en este Juzgado.

Presentaron hábeas corpus el Defensor Oficial Federal Fernando Machado y la Comisión Provincial por la Memoria el 2 de agosto. El 3, la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos presentó otro. El CELS sugirió en un escrito enviado al juez, entre otros, el allanamiento de los Escuadrones 35 y 36 de la Gendarmería y la pericia de un cuello de polar de Santiago y propuso al juez Otranto que convocara al Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) para que asesorara en la búsqueda. El pedido fue aceptado, pero la participación del EAAF no se materializó, porque el juez no lo requirió. El CELS pidió ser querellante en la causa que investigaba qué había sucedido con Santiago, en el expediente caratulado como desaparición forzada. Al analizar las fotos recuperadas, se verificó que muchos gendarmes habían llegado a la vera del río Chubut, portaban escopetas y bastones, que cuatro camionetas y un camión habían ingresado a la comunidad. Así se contradijeron las declaraciones de los gendarmes que en el hábeas corpus habían ocultado el uso de bastones cerca del río y el incendio de las pertenencias de la comunidad, habían afirmado que habían ingresado sólo dos camionetas, entre muchas omisiones y contradicciones en sus testimonios respecto a qué hicieron, con quienes estaban y cuánto permanecieron a la orilla del río. La Ministra de Seguridad Patricia Bullrich defendió a la Gendarmería antes de investigar, planteó hipótesis alternativas sin correlato con el expediente y desvió el foco de atención hacia la comunidad mapuche. El 5 de agosto, el CELS solicitó una acción urgente al Comité contra las Desapariciones Forzadas de Naciones Unidas para que instara al Estado a tomar las medidas. Como esas medidas no se llevaron a cabo, el 18 de septiembre, realizó una segunda presentación al Comité. El 21 de octubre informó al Comité el hallazgo del cuerpo de Maldonado. Otras organizaciones presentaron el caso a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la investigación continuó hasta determinar las circunstancias y responsabilidades por la muerte de Santiago Maldonado<sup>165</sup>.

### **Violencia de la Prefectura Naval Militar**

En noviembre de 2017, la Prefectura Naval Argentina reprimió a la comunidad Lafken WinkulMapu, de la Provincia de Río Negro. En ese acto cometido por las fuerzas de seguridad, fue asesinado el joven mapuche Rafael Nahuel y resultaron heridos varios miembros de esa comunidad. Rafael Nahuel tenía 22 años y murió por un disparo mientras se encontraba en el predio acompañando a sus familiares en un reclamo por la recuperación de tierras. Según las pericias balísticas, Pintos, un cabo del grupo Albatros de la Prefectura, habría disparado la ráfaga de ametralladora que terminó con la vida del joven, quien estaba desarmado y de

---

<sup>165</sup> CELS (24-11-2017) disponible en: <https://www.cels.org.ar/web/2017/11/diez-preguntas-y-respuestas-sobre-el-caso-de-santiago-maldonado/>

espaldas. El día 15 de mayo de 2019, la Cámara de Apelaciones de General Roca ordenó la detención con prisión preventiva del prefecto Francisco Javier Pintos, perteneciente al Grupo Albatros, por haber sido sindicado como autor del disparo que asesinó a Rafael Nahuel. Finalmente fue detenido el 12 de junio. Además de esa trascendente medida, el fallo modificó también la carátula de la causa, que pasó de hablar de un “exceso en la legítima defensa”, a tratar un “homicidio simple agravado por el uso de armas de fuego”. La pericia producida por el gabinete de criminología de la Policía de Río Negro señaló que la bala homicida había salido, efectivamente, del arma del agente estatal Pintos, con un análisis realizado en los laboratorios de Gendarmería<sup>166</sup>.

Se dictó el procesamiento del integrante de la Prefectura Naval Argentina. El Juzgado Federal de Bariloche, entonces a cargo de Leónides Moldes, había procesado a integrantes del Grupo Albatros por homicidio agravado por el uso de armas, cometido en exceso de legítima defensa; la Cámara Federal de Casación Penal anuló el procesamiento de Pintos por entender que la resolución había sido arbitraria y validaron la hipótesis de un enfrentamiento. Se declaró la nulidad de la sentencia de la Cámara de General Roca, se apartó a los jueces y se dictó una nueva resolución<sup>167</sup>. La Cámara Federal consideró que el Ministerio de Seguridad había tenido

un rol activo en la defensa irrestricta de los funcionarios de las fuerzas de seguridad involucrados en episodios bajo investigación judicial (...) con intervenciones que no toman en cuenta el trámite de las causas judiciales, sus tiempos ni las decisiones de los magistrados [sentenciando] mediáticamente que el o los funcionarios implicados no han cometido delito y que son inocentes<sup>168</sup>.

El viernes 1 de noviembre de 2019, el fiscal federal Franco Picardi impulsó la imputación a Patricia Bullrich por espiar y reprimir a los mapuches, tras una denuncia presentada por la APDH. El criterio de Picardi fue investigar

si la ministra de Seguridad Patricia Bullrich, y funcionarios de esa cartera, se han valido de sus funciones para desarrollar un plan destinado a utilizar fuera del marco legal las atribuciones y funciones a ellos conferidas, dando incluso órdenes operativas a las fuerzas de seguridad bajo su responsabilidad.

## **Violencia Institucional Carcelaria**

Se advierte un uso excesivo de la prisión preventiva, ya que el 60% de la población en complejos carcelarios y comisarías se encuentra detenida preventivamente, ello sumado a la prolongada ausencia de acciones para realizar el debido proceso judicial en períodos de hasta cinco años. No se utilizan medidas alternativas a la detención, como las pulseras electrónicas o el arresto domiciliario en ciertos casos que no son una amenaza para la seguridad pública. La privación de la libertad es el camino usual para los sospechosos. En esos casos prolongados constituyen un trato cruel, inhumano o degradante, lo que resultaría violatorio del derecho internacional.

En algunas comisarías y centros de detención se reciben denuncias de abuso físico y psicológico de los detenidos como castigo por mala conducta, o incluso como represalia por haber presentado un reclamo por las condiciones de detención. Los internos se quejan de

---

<sup>166</sup> Declaración del APDH, “Crimen de Rafael Nahuel”, quien se constituye como parte querellante.

<sup>167</sup> INFOBAE (24-10-2019) disponible en: <https://www.infobae.com/sociedad/2019/10/24/anularon-el-fallo-que-habia-calificado-la-muerte-del-mapuche-rafael-nahuel-como-un-homicidio/>

<sup>168</sup> Cámara Federal. Citado por el CELS, *Derechos Humanos en la Argentina: Informe 2019*. Siglo Veintiuno. Buenos Aires, 2019.

recibir malos tratos. Puede verificarse en una serie de exámenes médicos a los detenidos la existencia de lesiones físicas que se condicen con los testimonios recibidos.

En la unidad penitenciaria provincial de Cruz del Eje, provincia de Córdoba, las internas denuncian haber sido golpeadas duramente mientras se encontraban encadenadas a las camas de metal durante varios días o habían sido colocadas en posiciones de estrés dentro de celdas de aislamiento por períodos prolongados. De manera similar, en la cárcel de Bouwer, los internos declararon haber sido encadenados o esposados de pies y/o manos por períodos que oscilaban entre varias horas y tres días. Asimismo, los internos y/o los familiares que los visitaban habían sido sometidos a requisas corporales invasivas, violentas y/o humillantes. En algunos casos se reciben informes sobre guardiacárceles que habían sustraído los bienes que los familiares les llevaban a los internos y los alimentos. Agentes del servicio penitenciario sustraen artículos de higiene u otros elementos provistos por las autoridades para los internos, para su uso, consumo personal o para su posterior venta a los propios detenidos. Se encuentran, además, incidentes de violencia entre internos y de casos de lesiones autoinfligidas, entre ellos, el caso de un adolescente que había sido apuñalado fatalmente el 10 de abril de 2018. Asimismo, al revisar a varios detenidos hombres y mujeres, el experto forense confirmó la existencia de heridas graves ocasionadas por puñaladas entre internos, así como cortes autoinfligidos. No se investigan muchas denuncias de las víctimas de tortura y maltrato. De hecho, la información arroja una gran diferencia entre la cantidad de denuncias presentadas y las investigaciones que se llevan a cabo, lo que trae aparejada una cultura de impunidad generalizada entre las fuerzas de seguridad y el personal carcelario<sup>169</sup>.

En el Instituto Almafuerde de la Provincia de Buenos Aires y La Esperanza de la provincia de Córdoba se observa un régimen con opresión, en el cual los adolescentes se encuentran encerrados bajo llave con pocas posibilidades de salir al exterior y recibir educación por lo que pasan las horas sin actividades. Se denunció un castigo disciplinario, los sujetan de pies y manos a sus camas, en una situación de aislamiento total, y a veces durante varios días consecutivos. También hay denuncias de abuso sexual entre internos, sin intervención adecuada por parte del personal<sup>170</sup>.

### **Violencia policial**

El 11 de enero del 2017, la APDH Rosario acompañó la denuncia sobre detención ilegal y apremios que sufrieron Mara Pascucci (32 años) y su hija Damaris (16).

Mara decidió filmar con su celular la detención de jóvenes en su barrio y ambas fueron llevadas por la fuerza policial junto a otros integrantes de su familia a la Comisaría 8ª, de la Provincia de Santa Fe, donde fueron víctimas de golpizas y torturas<sup>171</sup>.

El 3 de mayo de 2017, María de los Ángeles París apareció muerta y esposada en una habitación aislada de una dependencia policial (la Comisaría 10ª), de la Provincia de Santa Fe. Los abogados de la APDH acompañaron a su hija Erica, única querellante en la causa. Junto a la Cátedra de Criminología de la UNR, solicitaron la realización de una segunda autopsia en la que se comprobó indicios de tortura, a la vez que puso en evidencia que la primera realizada por el Instituto Médico Legal de Rosario fue incompleta y carente de metodología sistemática. Se

---

<sup>169</sup> Observaciones preliminares y recomendaciones del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Sr. Nils Melzer, en la visita oficial a la Argentina entre el 9 y el 20 de abril de 2018.

<sup>170</sup> Observaciones preliminares, op. cit.

<sup>171</sup> APDH. Informe situación de los Derechos Humanos Argentina 2018.

llevaron a cabo varios peritajes adicionales (llamadas telefónicas, exámenes toxicológicos, entre otros) y se pidió cambio de fiscal, aunque ello no trajo respuestas satisfactorias hasta el momento.

El 28 de junio del 2017, Facundo Jones Huala, lonkomapuche de la comunidad Cushamen, Provincia de Chubut, fue detenido ilegítimamente y alojado en la U14 de Esquel (provincia de Chubut). A casi un año de esa detención Jones Huala inicia una huelga de hambre. La Asamblea Permanente por los Derechos Humanos intervino para,

mediar frente al reclamo que el lonko realizaba por la negativa del juez Villanueva de otorgarle permiso para celebrar el WiñoyTripantu (el año que vuelve) en la unidad 14 de la ciudad de Esquel” (a falta de un Protocolo Penitenciario Especial a los Presos Indígenas).

El 27 de julio se le otorgó prisión domiciliaria, se lo alojó en Esquel y el 25 de agosto un grupo de 14 agentes federales irrumpió violentamente en ese domicilio, golpeando a Facundo y a su compañera Andrea Millañanco, con lesiones comprobadas por la visita de una compañera médica de la APDH Esquel y la denuncia del mismo lonko al ingresar al penal.

El 11 de setiembre la APDH tomó conocimiento de la inesperada y sorpresiva extradición de Facundo Jones Huala desde el penal de Esquel a Chile y arbitró los medios para garantizar contactos con referentes de organismos de DDHH en Chile.

A mediados de 2017, a Moira Millán, conocida y destacada referente de la comunidad mapuche Pillan Mahuiza, de la Provincia de Chubut, se le abrió una causa que llevaba la carátula “coacción agravada por ocupación del juzgado de Esquel”, a cargo del Juez Lleral. Si bien la acción fue colectiva, es la única procesada por ese caso. Millán comenzó a recibir amenazas luego de realizar la toma pacífica del Juzgado Federal de Esquel, tras los violentos allanamientos ordenados por el juez Otranto. En junio, estuvo demorada primero en Ezeiza y luego en el aeropuerto de Bogotá, situación en la que intervino la APDH, con otras organizaciones de DDHH e indígenas, para que Migraciones le permitiese ingresar al país y participar de un evento organizado por los pueblos de la región del Cauca, su abogado, Raúl Pytrulla, es integrante de la APDH. En agosto se tomó conocimiento de que el juez Lleral aceptó el pedido de eximición de prisión de Moira Millán y fue finalmente absuelta.

El 8 de diciembre de 2017, el turista norteamericano Frank Wolek paseaba por el Barrio de La Boca de la Ciudad de Buenos Aires, con su cámara fotográfica, cuando Jorge Pereira Rojas y Pablo Kukoc (el ladrón que murió) lo abordaron para asaltarlo. El turista se resistió y los ladrones lo apuñalaron en zonas vitales y se dieron a la fuga. Tres personas decidieron perseguirlos, alcanzaron a Kukoc y forcejearon con él, cuando el policía Chocobar (que había visto a Wolek resistiendo el robo) entró en escena, se identificó y comenzó la persecución. Chocobar lanzó tres disparos intimidatorios al aire y cuando el ladrón no acató la orden, decidió tirar cuatro veces más: dos impactaron en el cuerpo de Kukoc, que murió después en el Hospital Argerich. La Sala VI de la Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional confirmó su procesamiento en la causa y lo imputó como homicidio agravado por la utilización de un arma de fuego en exceso en el cumplimiento de un deber.

El jueves 1º de febrero de 2018, el presidente Macri recibió en la Casa de Gobierno al policía Luis Chocobar, procesado por homicidio, como si se tratara de un héroe mientras la Ministra de Seguridad Patricia Bullrich participaba del agasajo<sup>172</sup>.

---

<sup>172</sup> Clarín Policial (16-12.2018) disponibles en: [https://www.clarin.com/policiales/imputaron-policia-luis-chocobar-homicidio-agravado-confirmaron-procesamiento\\_0\\_r1jXP4vz.html](https://www.clarin.com/policiales/imputaron-policia-luis-chocobar-homicidio-agravado-confirmaron-procesamiento_0_r1jXP4vz.html).

El 11 de marzo de 2018, cuando se desplazaba en moto, Facundo Ferreyra, de 12 años de edad, fue “confundido” con un ladrón y recibió un disparo por la espalda por parte de la policía de la Ciudad de Tucumán. Las pericias demostraron que no tenía ningún arma. La APDH explicó que

Finalmente fueron imputados como autores de 'homicidio agravado' los policías Montes de Oca y Mauro Díaz Cáceres. Ninguno de los dos fue cesanteado de las funciones policiales”<sup>173</sup>.

Se realizaron numerosas denuncias de la violencia policial durante manifestaciones pacíficas contra desalojos forzosos o al intentar presentar quejas o pedidos de cualquier índole a las autoridades competentes, por parte de comunidades indígenas y habitantes de barrios marginales o de complejos habitacionales temporales en las provincias de Formosa y Córdoba y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. A su vez, se recibieron relatos similares de violencia policial en el momento de la detención, como también de adolescentes, adultos jóvenes y mujeres procedentes particularmente de segmentos marginados de la sociedad, que dieron cuenta de la violencia policial que se emplea con frecuencia para acosarlos, provocarlos u obligarlos a confesar un supuesto delito o denunciar a otras personas. Además de las amenazas e insultos, algunos informes señalaron que las fuerzas de seguridad provinciales y nacionales recurren a las patadas y las golpizas, incluso sobre personas esposadas o que tenían algún otro tipo de sujeción física. Se registraron también varias denuncias sobre el uso de técnicas de asfixia conocidas como “submarino” tanto “mojado” (sumergir la cabeza en un líquido, como “seco” (colocar una bolsa de plástico sobre la cabeza), especialmente durante los traslados en los patrulleros. Asimismo, hubo algunas denuncias relacionadas con agentes policiales que hacían uso excesivo de las armas de fuego (“gatillo fácil”) al momento de la detención, incluso como medio de intimidación<sup>174</sup>.

En abril del 2018, ante la represión sobre la comunidad wichi en El Quebrachal, Provincia de Salta, se tomó conocimiento de las estafas reiteradas infligidas a las familias de Misión Pérez en Colonia Mosconi, de esa provincia. La APDH viene siguiendo y denunciando el hostigamiento del propietario del complejo hotelero Hostel Cantar del Viento, Carlos Gustavo Vázquez, que infringe a la Comunidad Cueva del Inca<sup>175</sup>.

El 16 de julio, se expidió orden de desalojo en los Lof NewenMapu y PuelPvjv de Neuquén, territorios que se encuentran cercanos a los que se destinarían a la instalación de la base militar estadounidense. La orden fue emitida por el fiscal Pablo Vignaroli a pedido de la municipalidad de Esquel. La cesión de los territorios a estas comunidades fue realizada por la gestión municipal anterior.

Walter Barraza, referente tonokoté, denunció el hostigamiento, peligro de desalojo y detenciones arbitrarias de las 35 comunidades distribuidas en siete Departamentos en la provincia de Santiago del Estero, muchas de ellas reconocidas por la ley 26.160, de las cuales quince están atravesando serios problemas.

El 24 de mayo se produjo la detención de los líderes wichis Rogelio y Mario Segundo de la comunidad LlakaHonhat, tras la represión en la Curvita, Aguaray, Provincia de Salta.

---

<sup>173</sup> Presentación de la APDH a la CIDH. Disponible en: [http://www.apdh-argentina.org.ar/sites/default/files/u62/InformeAPDH-CIDH2018\\_0.pdf](http://www.apdh-argentina.org.ar/sites/default/files/u62/InformeAPDH-CIDH2018_0.pdf)

<sup>174</sup> Presentación de la APDH, op. cit.

<sup>175</sup> Presentación de la APDH, op. cit.

El 24 de noviembre de 2018, Nelson Retamozo volvía junto a su familia en auto, cuando reconocieron a un primo de 16 años, detenido por efectivos en un control policial de Rosario, Provincia de Santa Fe. El personal policial se negó a darles explicación y ante la insistencia, tres efectivos se abalanzaron sobre la madre de Nelson y la golpearon salvajemente. Luego redujeron a Nelson, lo tiraron al piso y le ocasionaron lesiones. Nelson y su primo con su madre fueron llevados a la Comisaría 2°. Se hicieron presentes la APDH Rosario y La Poderosa.

En mayo de 2018 un reportero gráfico de la revista “La Garganta Poderosa” fue detenido por haber filmado un operativo presuntamente ilegal de la Prefectura Naval Argentina en la Villa 21 de la Ciudad de Buenos Aires. Los responsables de la publicación denunciaron que los efectivos entraron sin orden judicial a la casa del periodista Roque Manuel Azcurraire,

golpearon a un menor, manosearon a una mujer y luego mantuvieron detenidos e incomunicados en una garita al fotógrafo, a su hermana María Silva Echeverría y a un vecino<sup>176</sup>.

El 6 de setiembre la APDH Mendoza presentó un hábeas corpus en el Juzgado de Garantías de Malargüe por la situación de la Organización Identidad Territorial Malalweche del Lof “El Sosneado”. El territorio fue invadido por los dueños de una yesera, con agentes de la Policía Provincial de Mendoza. Usurparon la casa de quienes habían sido reconocidos como legítimos ocupantes: la familia de la werken Nilda Verón. La APDH presentó un hábeas corpus colectivo y habló con la fiscalía que había permitido esa invasión al territorio comunitario<sup>177</sup>.

El 22 de noviembre de 2018, Ronald - Rodolfo Orellana, integrante de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP) de Villa Celina, fue asesinado con una bala de plomo en una toma de terrenos en Puente 12.

En el incidente, donde las fuerzas de seguridad irrumpieron para desalojar a quienes buscaban un lugar donde construir sus viviendas, fueron detenidos varios militantes y vecinos y algunos de ellos resultaron heridos<sup>178</sup>.

El 24 de noviembre de 2018, la Policía de la Provincia de Córdoba asesinó a Marcos Jesús Soria (32 años), previamente golpeado de manera brutal en un descampado, en posición de rodillas, por dos uniformados. Marcos intentó escapar y recibió un tiro por la espalda por parte de los uniformados, los vecinos denunciaron que los policías maltrataban y torturaban a los pibes del barrio. Se modificó la escena del crimen y testigos fueron amenazados por el jefe del operativo<sup>179</sup>.

## **Violencia Institucional a trabajadores**<sup>180</sup>

## **Violencia en instituciones psiquiátricas**<sup>181</sup>

## **Violencia Institucional Penal**

En el Servicio Penitenciario Federal (SPF) del Complejo IV de Mujeres de Ezeiza, Buenos Aires, durante horas de la madrugada posterior a 8 de marzo de 2019, en el pabellón 24 del módulo III, las reclusas, fueron violentamente reprimidas por personal masculino del SPF. Las mujeres privadas de libertad habían manifestado su adhesión al Paro Internacional de Mujeres a través de un ruidazo pacífico a las 11 de la mañana. Durante la tarde, el SPF seleccionó a un grupo de y se les informó que no cobrarían el peculio (ingreso por horas trabajadas) del mes

---

<sup>176</sup> Denunciado por APDH, “Patricia Bullrich no desenmascara ninguna mentira”.

<sup>177</sup> Presentación de la APDH, op. cit.

<sup>178</sup> Presentación de la APDH, op. cit.

<sup>179</sup> Presentación de la APDH, op. cit.

<sup>180</sup> Véase Apartado Derecho al Trabajo en este mismo Informe.

<sup>181</sup> Véase Apartado Derecho a la Salud en este mismo Informe.

anterior, por lo tanto, no contarían con el dinero para que lo retirasen sus familias. Algunas de las mujeres habían ingresado recientemente ingresadas al penal y desconocían los procesos administrativos y sus derechos laborales. Las reclusas sufrieron un recorte de horas, equivalentes a la mitad de la remuneración recibida. A la medianoche ingresaron fuerzas de seguridad en forma intempestiva, las mujeres recibieron gas pimienta, golpes de puño y borregos por parte del personal masculino. Varias mujeres sufrieron contusiones y cortes en el rostro. Una de ellas fue llevada al pabellón psiquiátrico N°27 de la Unidad, un depósito del SPF en el que drogan y golpean a las mujeres, otras cuatro compañeras llevadas a celdas de castigo. A la decisión de las mujeres detenidas de negarse a ser explotadas como mano de obra barata se respondió con una brutal golpiza que generó violencia, angustia y terror. La APDH se reunió con el Procurador Penitenciario Nacional Dr. Francisco Mugnolo que confirmó todas y cada una de las denuncias expresadas y sustanció, además, una denuncia penal por lesiones y daños en sede judicial<sup>182</sup>.

El endurecimiento de la política penal en materia de delitos violentos y seguridad pública aumentó las detenciones y deterioró las condiciones de reclusión. En Argentina en las últimas dos décadas, se ha triplicado la población en situación de encierro, lo que resulta en una sobrepoblación en todo el país y, en algunos casos, lleva a una detención prolongada en comisarías que no son adecuadas para tal fin. La población carcelaria femenina ha aumentado en estos años de un modo desproporcionado, en un 70% con una legislación y práctica judicial más represiva en el caso del delito de narcomenudeo.

La capacidad de los centros de detención es de un metro cuadrado o menos por interno, en clara contravención de las Reglas Mandela (Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de Reclusos)<sup>183</sup> universalmente aplicables. Cabe recordar que en febrero de 2017 el Gobierno de Cambiemos se comprometió a respetar esas Reglas en el Examen Periódico Universal ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Argentina asumió el siguiente compromiso voluntario:

La Argentina se compromete a profundizar en las políticas para prevenir y combatir la violencia institucional, y capacitar a las fuerzas de seguridad y el sistema penitenciario a fin de cumplir las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela) y otras normas de derechos humanos.<sup>184</sup>

Sin embargo, en muchas comisarías y penitenciarías provinciales, las condiciones de detención son totalmente incompatibles con la dignidad humana, lo que podría constituir tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas. En el Establecimiento Penitenciario N°9 de la Provincia de Córdoba, las celdas son de 3 metros x 4 y tienen 12 camas cucheta triples. En cada celda hay diez reclusos que permanecen encerrados durante 16 horas por día, sin instalaciones sanitarias, ni luz artificial, ni actividad de ningún tipo y sin espacio para moverse.

---

<sup>182</sup><sup>182</sup> Declaración de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH) que adhiere a la denuncia formulada por las organizaciones del movimiento de mujeres "Ni Una Menos" sobre la represión y violencias sufridas por las mujeres detenidas en la Cárcel de Ezeiza.

<sup>183</sup> Algunas de ellas son: "Todos los reclusos deben ser tratados con respeto por su dignidad y valor propio como seres humanos. Ningún recluso puede ser torturado ni sometido a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Se debe proteger a todos los reclusos contra los tratos crueles, inhumanos o degradantes. Ninguna circunstancia puede justificar las torturas o los tratos crueles, inhumanos o degradantes. Se debe cuidar todo el tiempo la seguridad de los reclusos, del personal, de los proveedores de servicios y de los visitantes." Y varias más que, por razones de espacio, no las transcribimos.

<sup>184</sup> Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, Naciones Unidas, A/HRC/37/5

No tienen ni mesas ni sillas y los reclusos comen en la cama. Orinan y defecan en recipientes plásticos, excepto durante dos períodos de cuatro horas diarias cuando se abren las celdas y pueden acceder al baño y a un pasillo estrecho iluminado con luz de neón de aproximadamente 6-8 m<sup>2</sup>. En ese espacio tienen un televisor y conecta a cuatro celdas idénticas con un total de 40 reclusos. Los internos permanecen en esas condiciones sin ningún acceso ni a la luz del sol, ni a espacios abiertos durante períodos que oscilan entre varias semanas y más de seis meses, lo cual genera una sensación de profunda angustia y desesperación. A su vez, en las Comisaría provinciales N° 1 y 5 de la Provincia de Buenos Aires, la Alcaldía de Varones y la Comisaría de Ibarreta en la Provincia de Formosa y en varios pabellones de las penitenciarías en Florencio Varela, Provincia de Buenos Aires, y Cruz del Eje, Provincia de Córdoba, numerosos hombres y mujeres duermen sin colchón, en el piso, sobre el cemento o sobre el elástico desnudo de las camas de metal. Cuando disponen de frazadas y colchones, están sumamente gastados, rotos y desintegrados. Las celdas están infestadas de insectos y/o ratas, se encuentran mal ventiladas e iluminadas, tienen instalaciones eléctricas improvisadas que cuelgan del cielorraso o de las paredes, o no tienen luz artificial de ningún tipo, y frecuentemente el acceso a los sanitarios es limitado, particularmente durante la noche. En otras celdas, las canillas no funcionan, lo que obliga a los detenidos a tomar el agua de los inodoros que utilizan para orinar y defecar. Muchos hombres y mujeres manifiestan haber sido detenidos por la policía durante períodos prolongados de varias semanas y hasta más de seis meses, muchas veces sin haber visto a un juez o a un defensor público y sin acceso al aire fresco ni a la luz solar. Se denuncia que la comida es insuficiente en cantidad y calidad, por lo cual sus familiares se ven obligados a llevarles comida adicional en las horas de visita y se denuncia que oficiales de la policía “decomisan” alimentos y otros artículos traídos por las familias. En cuanto a la atención de la salud, es claramente insuficiente, al igual que el equipamiento médico, la farmacia y la atención odontológica. No existen programas especiales para los detenidos que sufren enfermedades de larga duración, incluidos el cáncer y VIH y el personal médico desconoce el Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (“Protocolo de Estambul”). Se denuncia una indiferencia casi total del personal penitenciario ante las necesidades de atención médica de los reclusos. En la penitenciaría de Cruz del Eje en Córdoba, la falta sistemática de acceso a la atención de la salud aparentemente causó varias muertes de personas detenidas en 2017 y en los primeros meses de 2018<sup>185</sup>.

La Asamblea Permanente por los Derechos Humanos condena severamente el estado de las cárceles de la Nación y provinciales por vulnerar todos los derechos humanos reconocidos por la Constitución Nacional y los principales instrumentos internacionales sobre derechos humanos. Hacemos un llamamiento a las nuevas autoridades para que a la mayor velocidad procuren modificar esta situación que agrava la dignidad humana.

---

<sup>185</sup>Presentación de la APDH, op. cit

## **Situación del Poder Judicial**

Desde su inicio, el gobierno nacional ha vulnerado sistemáticamente y de múltiples maneras la imprescindible independencia del Poder Judicial, afectándose la vigencia del Estado de Derecho.

A continuación exponemos sintéticamente algunos casos sobresalientes que ponen de relieve el avasallamiento del Poder Ejecutivo sobre el Poder Judicial y también sobre distintos operadores jurídicos.

### **Nuevos jueces de la Corte Suprema de Justicia**

El Presidente Mauricio Macri, el 14 de diciembre de 2015, mediante el Decreto 83/15 intentó, haciendo caso omiso de los procedimientos legales, designar por decreto a dos nuevos jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación: Carlos Fernando Rosenkrantz y Horacio Daniel Rosatti. Tuvo que desistir de la ilegal maniobra atento la crítica generalizada que la misma generó.

### **Limitación a las facultades del Ministerio Público**

A muy poco de asumir, el Presidente dictó el Decreto de Necesidad y Urgencia 257/15 por el cual se restringió la autarquía económica y financiera del Ministerio Público Fiscal y del Ministerio Público de la Defensa, lo que limita las competencias constitucionales de esos organismos y los sujeta al control forzado del Poder Ejecutivo.

Ataque a la Procuradora General de la Nación, Dra. Alejandra Gils Carbó

Siendo candidato Mauricio Macri, sostenía que la doctora Gils Carbó debía renunciar para que en su lugar él pudiese designar a un candidato de su confianza. El hostigamiento contra la Procuradora fue permanente, tanto de parte de los funcionarios nacionales, como de la prensa hegemónica y de organizaciones vinculadas al partido gobernante y la Sociedad Rural. Los organismos de Derechos Humanos repudiaron esos ataques y sostuvieron que la procuradora había promovido un Ministerio Público Fiscal orientado a la defensa de derechos y mantenía un compromiso ineludible con el proceso de justicia por los crímenes del terrorismo de estado, las investigaciones para la búsqueda de los más de 300 nietos y nietas apropiados durante la última dictadura cívico militar que aún faltan encontrar, la investigación de las redes de trata, la violencia policial y contra las mujeres.

Amenazada ella y su familia, la Procuradora General de la Nación renunció a su cargo a fines del año 2017.

### **Avances sobre el Consejo de la Magistratura**

En febrero de 2016 el Gobierno urdió maniobras para conseguir la mayoría, designando al diputado oficialista Pablo Tonelli. El Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García Sayan, señaló

por medio de dicha mayoría en el Consejo, el Poder Ejecutivo utilizaría la Comisión de Disciplina y Acusación para perseguir a los magistrados que dictan resoluciones contra sus intereses.

### **Presiones sobre jueces, juezas y fiscales**

El Gobierno de Mauricio Macri ha hostigado, perseguido y denunciado a numerosos jueces, juezas y fiscales que no respondían a sus demandas de subordinación y alineamiento. Lo ha hecho cada vez que los pronunciamientos judiciales pusieron al descubierto las políticas públicas violatorias de derechos fundamentales. Entre otros, se destacan los casos de los doctores Raúl Eugenio Zaffaroni, Luis Federico Arias, Carlos Rozanski, Eduardo Freiler, Federico

Delgado, Daniel Rafecas, Sebastián Casanello, Enrique Arias Gibert y Luis Raffaghelli, y las doctoras Martina Forns, Graciela Marino, Gabriela Baigún y Gabriela Boquín. En esa línea, el PEN ha promovido por diversas vías, entre ellas los medios de comunicación hegemónicos, intromisiones intolerables en procesos judiciales en trámite, mediante pronunciamientos públicos de funcionarios nacionales, con el evidente propósito de dirigir u orientar los fallos en su exclusivo interés y beneficio.

La jueza Martina Forns fue víctima de ataques y hostigamientos por haber fallado en contra de aumentos abusivos de tarifas. El juez Luis Federico Arias, de La Plata, fue destituido en un Jury de Enjuiciamiento luego de fallar en varias causas de manera adversa a las políticas públicas sostenidas por la gobernadora Vidal. En 2016, tras una campaña mediática en su contra y luego de recibir amenazas de destitución por parte del ministro de Justicia, Germán Garavano, renunció el juez Carlos Rozanski, quien en ese momento estaba investigando a Leonardo Fariña, pieza clave para el gobierno en su ataque a la expresidenta Cristina Fernández de Kirchner.

### **Manipulación de Fiscales en la causa Correo Argentino S.A.**

En 1997 el presidente Carlos Menem privatizó el servicio postal y ganó la concesión la Sociedad Macri (SOCMA), en la que Mauricio Macri era su gerente general. En 2003 el gobierno rescindió el contrato de concesión y declaró que la concesionaria había pagado sólo el canon del primer año, por lo que la deuda totalizaba 296 millones de pesos/dólares. La empresa entró en concurso de acreedores en 2001 y Estado Nacional era el acreedor mayoritario (33%). En junio de 2016 el Estado Nacional aceptó como pago de la deuda 300 millones de pesos en “15 cuotas anuales y consecutivas” a pagar desde fines de 2017 hasta 2033, sin tener en cuenta la devaluación de la moneda, ni considerar los intereses por mora<sup>186</sup>. El MPF debía homologar el acuerdo de la empresa, por lo que intervino la Fiscal Gabriela Boquin, quien rechazó la oferta por ser la "percepción de un valor insignificante" y sostuvo que era “abusiva, implica perjuicio fiscal y su irregular aceptación perjudica gravemente el patrimonio del Estado Nacional”.

A partir de ese momento, el gobierno nacional intentó de distintas maneras el apartamiento de la fiscal Gabriela Boquin de esa causa.

El Procurador del Tesoro Carlos Balbín ordenó una investigación interna para determinar cómo se había llegado al acuerdo propuesto por el Grupo Macri y aceptado por el Estado Nacional. La investigación resultante fue muy severa e implicaba la posible quiebra del Correo Argentino y con él la de todo el Grupo Macri. En 48 hs el procurador Balbín fue removido de su cargo y en su lugar, pese al conflicto de intereses, designado Bernardo Saravia Frías, abogado del Grupo Macri.

---

<sup>186</sup> La propuesta de los deudores fue:

- pago del 1% del capital en cada una de las primeras cuatro cuotas anuales (de la 1 a la 4);
- pago del 2% del capital en cada una de las cuatro cuotas anuales siguientes (de la 5 a la 9);
- pago del 3% del capital en cada una de las siguientes dos cuotas anuales (cuotas 10 y 11);
- pago del 15% del capital en cada una de las siguientes dos cuotas anuales (cuotas 12 y 13),
- pago del 20% del capital en la cuota anual 14;
- pago del 30% del capital en la cuota anual 15;
- en la cuota anual 16 fijó el pago de los intereses acumulados durante esos 15 años, con un interés anual de 7 por ciento.

Cabe aclarar que el interés vigente en el año 2016 ascendía a más del 60%.

## **Estigmatización de la Justicia Laboral y de abogadas y abogados laboristas**

El Presidente Mauricio Macri, pública y reiteradamente, descalificó tanto a jueces del Fuero Laboral como a abogados y abogadas laboristas. Instó denuncias formales, a través de sus Ministros, contra aquellos magistrados que se animaron a poner freno a las políticas de ajuste en ejecución que agravaban aún más la situación de los sectores más humildes, así como contra aquellos jueces y juezas que resolvieron, con apego a la Constitución y las leyes, en favor de los derechos del colectivo obrero y sus organizaciones sindicales. Esas acciones fueron apoyadas por los medios de comunicación afines al gobierno de Cambiemos.

## **Persecución a profesionales del Derecho y activistas de derechos humanos**

Se produjeron actos de inocultable persecución a abogados y abogadas intervinientes en casos de lesa humanidad y de derechos humanos. Entre los más renombrados citamos los casos de Luis Hernán Paz, Elizabeth Gómez Alcorta, Jorge F. Cholvis, Rubén Marigo, Paula Álvarez Carreras, Néstor Ariel Ruarte, Iván Bordón y César Sivo, entre otros.

Retroceso en materia de derechos humanos en el Ministerio Público Fiscal

Una serie de medidas de claro retroceso en materia de derechos humanos adoptó el Procurador Interino Eduardo Casal. Entre ellas se destacan: el virtual desmantelamiento de las unidades de “lesa humanidad” de las fiscalías federales del país, la creación de una unidad antiterrorista, el desmantelamiento de la PROCUVIN, el desmantelamiento de la Unidad fiscal de Investigaciones de la Seguridad Social (Ufises) y el debilitamiento del Programa Laboral y de la Fiscalía Laboral.

## **Hostigamiento al juez federal Alejo Ramos Padilla**

El gobierno nacional ha propiciado el juicio político del juez federal Alejo Ramos Padilla a partir de que el magistrado informara al Poder Legislativo de las actuaciones a su cargo que tienen por objeto la investigación de una red ilegal de espionaje y extorsión en el que están altamente comprometidos funcionarios gubernamentales y judiciales.

## **Estancamiento y retroceso en juicios de lesa humanidad**

Importantes funcionarios nacionales se han expresado en términos negacionistas del terrorismo de Estado. En consonancia con esas opiniones, desde distintas áreas del gobierno se ha intervenido con el propósito de que se aplicaran beneficios indebidos a personas condenadas por delitos de lesa humanidad, llegándose así al fallo de aplicación de la llamada “ley del 2 por uno” pergeñada por los jueces de la Corte Suprema de Justicia nombrados por el presidente Macri para que represores condenados a penas de prisión perpetua recuperen su libertad. La medida fue impedida por una masiva movilización popular. Al mismo tiempo es notorio el estancamiento, debido a falta de nombramiento de jueces, de las causas de lesa humanidad pendientes de juzgamiento. Y en el mismo sentido se han generalizado de manera alarmante el uso de la prisión domiciliaria para casos de condenados por gravísimas violaciones a los derechos humanos.

## **Inexistencia de provisión de elementos al Poder Judicial**

En el marco de su deliberada política criminal, el Poder Ejecutivo no está proveyendo a las agencias judiciales de los elementos de monitoreo necesarios a fin de que estas puedan aplicar el instituto de la prisión domiciliaria a los presos comunes. De este modo se ha llegado a la tasa de prisionalización más alta de la historia argentina. Tal prisionalización no cuenta con los recursos de infraestructura necesarios, afectándose de manera escandalosa la dignidad y las condiciones de vida de las personas detenidas.

## **Derecho a la Libertad de expresión**

Es imposible analizar de manera íntegra el Gobierno de Cambiemos sin prestarle atención a diversos eventos que sin lugar a dudas, podemos categorizar como ataques a la libertad de expresión. Nuestra Constitución Nacional la consagra en los artículos 14 y 14 bis, otorgándole a toda aquella persona que habite en el país, entre otras cosas, el derecho de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa y el derecho de huelga.

Durante los últimos cuatro años, Mauricio Macri se encargó de destacar en diversas oportunidades que la República Argentina gozaba de plena libertad de expresión y convirtió esas palabras en una de sus banderas políticas. Para dar un ejemplo, en la clausura de la 74 Asamblea General de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), el ahora ex Presidente afirmó que las libertades de expresión y prensa son "valores esenciales" y el "verdadero corazón" de la democracia, por lo que consideró "fundamental" defenderlas.

Muy a pesar de esto, el Gobierno de Mauricio Macri nos deja centena de casos de amenazas, intimidaciones, condicionamientos y ataques a la libertad de expresión. Mediante el accionar de las fuerzas de seguridad y la instrumentalización de la justicia, su gobierno se dedicó a agredir de manera sistemática a quienes emitan, registren o transmitan, de cualquier manera, opiniones contrarias a su gestión.

La Asamblea Permanente por los Derechos Humanos deplora los abusos y violaciones a la libertad de expresión de los que hemos sido testigos.

### **Represión**

Como es de público conocimiento, existieron diversas oportunidades en las que fuerzas de seguridad coartaron la libertad de expresión de quienes osaban manifestarse en favor de sus derechos. Mencionaremos sólo algunas de ellas.

El 1 de agosto de 2017, en el marco de una manifestación de la comunidad mapuche Puf Lof, Gendarmería Nacional reprimió brutalmente a los manifestantes, dejando gravemente heridos a muchos de ellos. Santiago Maldonado era un joven artesano que apoyaba a la comunidad mapuche en su reclamo por las tierras. Producto del accionar de las fuerzas de seguridad al mando de la ministra Patricia Bullrich, Santiago desapareció ese día. Su cuerpo sin vida fue encontrado un mes y medio después y las circunstancias de su muerte aún siguen siendo investigadas. En la Argentina de Macri, protestar le causó la muerte.

Resulta de suma importancia también mencionar lo ocurrido en torno a la sanción de la Reforma Previsional, en diciembre de 2017. Ante la noticia de que iba a tratarse esa ley de reforma en el Congreso, el pueblo salió a la calle a expresar su disconformidad con la norma. En la plaza, los manifestantes se encontraron con oficiales de las fuerzas de seguridad -nuevamente Gendarmería Nacional- que acorralaron y reprimieron a quienes se encontraran en su camino. Pero ese intento de vulnerar la libertad de expresión no ocurrió solo en la calle. Dentro del mismísimo Congreso, legisladores opositores al Gobierno de Cambiemos denunciaron forcejeos y amedrentamientos por parte de los encargados del "operativo de seguridad". En esa oportunidad, varios trabajadores de prensa resultaron heridos, tanto en la calle como dentro del Congreso Nacional.

Los medios de comunicación que se manifestaron opositores a los intereses del gobierno de turno también fueron víctimas de presiones en la gestión macrista. Que esas presiones se hayan dado en este período no es casualidad, pues para que ocurran resultó necesaria la participación del Estado, ya sea por acción o por omisión.

## Ley de Medios

Un caso del continuo atropello a los derechos fue lo ocurrido con la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, más conocida como “ley de medios”. Sancionada en 2009, producto de un amplio debate, se la consideró un ejemplo de garantías en materia de derecho a la comunicación y libertad de expresión a nivel mundial. De 2015 hasta la fecha, esa ley sufrió importantes modificaciones que terminaron por dejarla completamente desmantelada. El propio Ministro de Comunicaciones del Gobierno de Cambiemos, Oscar Aguad, afirmó

la regulación de la Ley de Medios no va a subsistir en nuestro gobierno. Los medios van a competir libremente en el mercado y trataremos de ayudarlo a los más pequeños.<sup>187</sup>

A modo de ejemplo, Hernán Lombardi, titular del Sistema Federal de Medios y Contenidos Públicos, se encargó de censurar la transmisión del canal teleSUR en nuestro país, sacándola de la Televisión Digital Abierta (TDA). La transmisión de dicha señal quedó en manos de cada cableoperador y, como era de esperarse, Cablevisión, empresa afín a los intereses del gobierno, decidió sacar el canal de su grilla básica.

En el primer año de gestión, lo que hizo el Gobierno de Cambiemos fue disolver, mediante el Decreto de Necesidad y Urgencia 267/15, la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) y la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (AFTIC). Ambos organismos, originalmente pensados como espacios de amplio debate, fueron reemplazados por el Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM). Como si fuera poco, el Gobierno de Cambiemos –con el apoyo de Oscar Aguad y de Hernán Lombardi- decidió modificar varios artículos y derogar dos fundamentales de esta ley: el 48 y el 161, los cuales ponían límites a la concentración de licencias.

Gracias a esos cambios, los límites que la ley imponía a la concentración de licencias fueron ampliados y el ENaCOM se convirtió en el nuevo encargado de autorizar la transferencia de licencias haciéndolo, obviamente, en favor de los intereses de la clase gobernante.

Con la eliminación del Ministerio de Comunicaciones y gracias a las mencionadas reformas, Telecom Argentina (Fintech) y Cablevisión Holding (del Grupo Clarín), afines a los intereses del Gobierno de Cambiemos, tuvieron vía libre para fusionarse en una sola empresa.

En este marco de discrecionalidad de actuación con la que se dotó al ENaCOM -recordemos que por decreto-, el derecho a la comunicación en nuestro país fue cercenado en diversos frentes: se procedió a la asignación arbitraria de pauta publicitaria y frecuencias radio eléctricas; a la provisión de ayuda a empresas no nacionales para realizar mejoras en infraestructura para negocios de telecomunicaciones y plataformas digitales (casualmente a empresas con una línea similar a la del Gobierno de Cambiemos); y al sistemático incumplimiento de pautas de producción nacional, independiente y local de contenidos audiovisuales, entre otras.

Las medidas tomadas y la consiguiente concentración de los medios y las comunicaciones pusieron en riesgo el pluralismo informativo. Distintos medios comunitarios se vieron discriminados por el millonario recorte al fomento sectorial del fondo previsto en la Ley 26.522 (FOMECA). Además, fueron silenciadas gran cantidad de voces, debido al incumplimiento de la obligación de incluir en la grilla de cable a canales de asociaciones civiles, cooperativas, medios públicos provinciales o universitarios.

---

<sup>187</sup> <https://www.lanacion.com.ar/politica/oscar-aguad-la-regulacion-de-la-ley-de-medios-no-va-a-subsistir-durante-nuestro-gobierno-nid1853681>. Consultado el 6/12/2019

## **Persecución a periodistas**

Los trabajadores de prensa -ya sean de medios públicos o privados- no tuvieron las cosas fáciles estos últimos 4 años. Según un informe elaborado por el Sindicato de Prensa de Buenos Aires (Sipreba) en 2019, desde el inicio de la era macrista se registraron más de 4.000 despidos (incluyendo los más de 300 despidos en la Agencia Télam), cerca de 30 periodistas detenidos y alrededor de 55 heridos por balas de goma en diferentes manifestaciones contra el Gobierno de Cambiemos.

Los aprietes que sufrieron los periodistas en la era Macri fueron numerosos. Podemos mencionar, por ejemplo, el ataque a las instalaciones de Tiempo Argentino y Radio América, el ataque al director de FM Luna (San Antonio de Areco) por intentar cubrir la problemática del narcotráfico, la detención de Luciano Barrera en Catamarca por fotografiar un accidente o la detención de Cintia Alcaraz de Radio Kermés por fotografiar un operativo policial en La Pampa.

A los mencionados podemos agregar el ataque al auto de Alejandro Pairone (revista Noticias), mientras se encontraba investigando en El Bolsón un proyecto inmobiliario en una reserva natural; el impedimento de entrar al país, en ocasión de la Cumbre de la OMC, al miembro de ATTAC Petter Titland, a la periodista Sally Burch y a una lista de otros 60 activistas.

La lista de amenazas e intimidaciones no termina ahí. A lo dicho anteriormente se suman las agresiones a periodistas que cubrían el desalojo de la fábrica PepsiCo, la agresión y detención de comunicadores durante la marcha a un mes de la desaparición de Santiago Maldonado, la detención de un fotógrafo de La Garganta Poderosa luego de que intentara filmar cuando ingresaron a su domicilio y lo golpearon.

En diciembre de 2018, la Fiscalía Penal Contravencional y de Faltas Nº 12 de la Ciudad de Buenos Aires inició, contra los comunicadores populares y dirigentes sociales y políticos que participaron de una manifestación pacífica frente al ENACOM, una causa judicial. Dentro de los acusados debemos mencionar al Presidente del Foro Argentino de Radios Comunitarias (FARCO), integrantes de distintos medios comunitarios y dirigentes sindicales.

## **Grupo Indalo**

Otro hecho importante a destacar es lo ocurrido con los empresarios y periodistas del Grupo Indalo. Creado en 2001 por Fabián De Sousa y Cristóbal López, este grupo económico - que fue ganando terreno en diversas ramas de negocios- adquirió el multimedio creado por Daniel Hadad: C5n y varias emisoras de radio.

Fabián De Sousa denunció frente a la Jueza Servini de Cubría que, desde el año 2015, ambos empresarios fueron víctimas de amenazas provenientes del entorno allegado a Mauricio Macri. Entre otras cosas, se les exigía poner a disposición de la alianza política encabezada por el -ahora ex- Presidente los medios de comunicación del Grupo. Además, se les instaba a que se sumaran al “ataque mediático” contra funcionarios integrantes del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner.

A partir de ese momento, sectores afines al Gobierno de Cambiemos iniciaron un despliegue -tanto político como mediático- con el fin de amedrentar a los empresarios del Grupo Indalo. Como parte de este acorralamiento podemos señalar el allanamiento en la sede de las diversas empresas del grupo, la inhibición general de bienes de ambos empresarios y de 70 empresas del Grupo Indalo, la imposibilidad de canjear deudas tributarias por espacios de publicidad, tal como hacen los demás medios, notas de tapa en los principales diarios oficialistas (La Nación y Clarín).

En septiembre de 2017 el grupo ya se encontraba sofocado por la presión. En ese contexto, aparece otro grupo empresario interesado en adquirir los medios del Grupo Indalo y tanto De Sousa como López fueron instigados a dar señales concretas en favor del Gobierno de Mauricio Macri y cesar cualquier crítica respecto de la gestión de Cambiemos. De hecho, una de las primeras medidas que se les impuso fue la obligación de desvincular al periodista Roberto Navarro.

### **Blanqueo y censura**

Por otro lado, cabe mencionar la desvinculación del periodista Horacio Verbitsky de Página 12, medio en el que había trabajado por más de 30 años, debido a la censura y amenazas del Gobierno de Mauricio Macri a los directivos del diario. Según Verbitsky, su despido se debió a que Víctor Santamaría, dueño de dicho medio, sufrió amenazas a raíz de las denuncias que publicaba Verbitsky semanalmente en el diario sobre el Gobierno de Cambiemos, en especial una nota sobre el blanqueo de capitales. Por esa razón, peligraba la permanencia del diario y la fuente de trabajo.

Verbitsky dio a conocer en Página12 que el presidente Mauricio Macri había modificado con un decreto de necesidad y urgencia la ley votada por el Congreso<sup>188</sup>. Esa ley prohibía que adhiriesen al blanqueo familiares directos de funcionarios. De esa manera, Macri habilitó a sus mismos familiares. El hermano del presidente, Gianfranco, que integra el directorio de varias empresas del Grupo Macri, blanqueó entonces 35,5 millones de dólares. Verbitsky consiguió esa información que se desconocía y la publicó en Página12.

Verbitsky consideró que era contradictorio que Gianfranco, más entusiasta del golf que de su labor empresarial, hubiese blanqueado cinco veces más de lo que había declarado Mauricio, el mayor de la familia. Aclaró que era habitual que el clan Macri constituyese sociedades offshore y fugase capitales. Asimismo explicaba que en la era del Gobierno de Cambiemos se había reiniciado el ciclo de valorización financiera que consistía en endeudamiento externo y fuga de capitales. Dio la lista de algunos funcionarios o parientes de funcionarios de Cambiemos que se habían acogido al blanqueo: Marcelo Mindlin (US\$ 44 millones), Nicolás Caputo, socio y amigo de Macri (US\$ 26,5 millones), Alejandro Peña Braun, primo del jefe de gabinete (US\$6,2 millones) y daba más nombres de funcionarios o parientes de funcionarios.

Ponía de relieve, además, que el blanqueo se había camuflado en la Ley de Reparación Histórica porque presuntamente iba a permitir mejoras a los jubilados.<sup>189</sup> Y finalizaba diciendo que había sido uno de los blanqueos más importantes del mundo, pero no había sido necesario repatriar los bienes blanqueados. De todas maneras, según estimaciones de especialistas, quedan más de 250.000 millones de dólares de argentinos en el exterior, en el mayor secreto.

Verbitsky se preguntaba, recordando las palabras de Angela Merkel al entonces presidente Macri, qué inversiones se podían esperar del exterior si los propios funcionarios y el poder económico de la Argentina fugaban sus capitales porque no confiaban en el país. Esa denuncia de Verbitsky le valió la censura del Gobierno de Macri y su salida del Diario Página 12.

### **Conclusiones**

Sabemos que este informe no es exhaustivo respecto a lo que vivió nuestro país en materia de libertad de expresión. A pesar de los intentos del Gobierno de Mauricio Macri y el ejército

---

<sup>188</sup> <https://www.pagina12.com.ar/59215-gianfrancamente-hablando-del-27/08/2017>

<sup>189</sup> Véase el apartado Situación de las Personas Adultas Mayores en este mismo Informe.

de trols de Marcos Peña por instalar la creencia de que Argentina vivió un auge en la libertad gracias a las políticas de Cambiemos, lo cierto es que los hechos demuestran que los últimos cuatro años fueron críticos para todo aquel que se haya pronunciado en contra de su gestión o sus intereses.

## **Ciencia y Técnica**

La construcción y perfeccionamiento de un aparato institucional científico y técnico es una plataforma necesaria para cualquier sociedad moderna que pretenda insertarse exitosamente y con un margen de autonomía nacional importante en el capitalismo global.

El ciclo kirchnerista había empezado a poner las bases para un proceso de largo aliento que retomase la construcción de un desarrollo científico-técnico que, con tropiezos, había empezado en la década del cincuenta y había sido paulatinamente abandonado entre los setenta y comienzos de los ochenta. El kirchnerismo propició el retorno de muchos científicos, formados por la sociedad argentina, que se encontraban produciendo para otras sociedades, y logró materializar varios proyectos importantes, de los cuales el satélite ARSAT fue el más notorio. El Gobierno de Cambiemos tomó nota del amplio consenso social que tenían los logros en materia científico-técnica y planteó a la sociedad que iba a continuar la misma política y aumentaría aún más el presupuesto del área. Intentó demostrar esa continuidad a partir de mantener en su puesto a Lino Barañao, ministro del área del gobierno anterior.

La promesa de continuar la política en relación a ciencia y técnica del kirchnerismo forma parte del largo rosario de promesas incumplidas de Mauricio Macri. La continuidad de Lino Barañao fue la continuidad de una persona, pero de ningún modo la continuidad de la misma política.

Macri prometió llegar a “más que duplicar” el presupuesto en Ciencia y Técnica, como también llevarlo a un 1,53% del PBI. En verdad, con el gobierno anterior el presupuesto en CyT medido en relación al presupuesto había llegado al 1,46%, lo cual en relación al PBI resultaba un porcentaje del 0,35%<sup>190</sup>. La promesa macrista tenía un amplio rango en lo que necesitaba recorrer para realizarse.

En el mismo artículo se afirma que la inversión en Ciencia y Técnica bajó tanto en términos reales como en relación al presupuesto total, también si se le considera respecto al PBI. En términos reales (es decir, descontando los aumentos nominales causados por la inflación), la caída presupuestaria en Ciencia y Técnica fue del 38% aproximadamente, pese a las repetidas afirmaciones en sentido contrario del Gobierno de Cambiemos. En términos de lo que representaba en el presupuesto, en 2015 la inversión en Ciencia y Técnica llegaba al 1,46% del total. En 2019 apenas supera el 1,06% del gasto público. Por último, en términos del PBI mientras en 2015 llegaba al 0,35% en el último tiempo de Macri se llegaría a un 0,22% del PBI.

Este proceso no fue paulatino. En los dos primeros años del Gobierno de Cambiemos la inversión tendía a la baja, pero de una manera relativamente leve. El Gobierno incluso podía llegar a discutir algunas cifras con la oposición; siempre se podía alegar el problema que causaba a cualquier presupuesto la persistencia inflacionaria.

Pero después de los diversos planes y acuerdos a los que llegó a partir del desembarco del Fondo Monetario Internacional, la caída de la inversión se hizo cada vez más rápida. Ponderando esta cuestión ¿se puede decir que su baja en la inversión de Ciencia y Técnica fue debido a los ajustes económicos que debió afrontar? ¿O que sólo fue el resultado de un manejo pleno de impericia?

Contrariamente a la persistente propaganda de los medios favorables al oficialismo, que defendían la política de ajuste macrista afirmando que las reducciones se realizaban debido a

---

<sup>190</sup>“Cuánto bajó la inversión en Ciencia en la gestión de Cambiemos” Chequeado, 1 de noviembre de 2019.

una hipertrofia de investigadores en ciencias sociales y humanidades, los mayores descuentos presupuestarios se dieron en la Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE) (70,4%), el Ministerio de Ciencia y Tecnología (57,5%), el Instituto Nacional del Agua (INA) (46,4%) y el INTI (46,2%)<sup>191</sup>.

Hay indicios, sin embargo, de que las promesas sobre duplicar la inversión en Ciencia y Técnica fueron un mero intento de quedar bien con la opinión de la sociedad. Es plausible decir que en el proyecto de sociedad del macrismo no hay un lugar importante para el desarrollo científico-tecnológico en la sociedad argentina. La relación con la tecnología del Gobierno de Cambiemos parece orientarse hacia actividades de consumo y, en el caso de que sea necesario utilizarla en las actividades productivas, basta con importarla.

Hay dos casos paradigmáticos que parecen indicarlo claramente. El manejo del CONICET y la política respecto al satélite ARSAT.

### **Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, CONICET**

En el CONICET, la política del Gobierno de Cambiemos ha llevado a una expulsión de facto de más de 2000 doctorados en diversas disciplinas, debido a que en 2019 solamente el 17,7% de los postulantes fue aceptado en el sistema científico nacional. En el CONICET la disminución presupuestaria entre 2015 y 2019 fue del 27,7%. En valores constantes de 2019, según el Centro CIFRA, equivale a una reducción de \$6.353 millones<sup>192</sup>. Este conjunto de hechos deja a la vista el desinterés por mantener la planta de académicos y científicos formados por las universidades argentinas en un proceso largo de inversión cultural y científica. Los ajustes presupuestarios en el CONICET tienen un efecto catastrófico porque la carrera de investigador requiere una continuidad tal que la ausencia de algunos eslabones arruina la inversión pública anterior y la convierte en una masa de dinero arrojada a la basura. Hay que tener en cuenta de que la carrera de investigador tiene sólo la alternativa de trabajar para el sistema público científico o emigrar para hacer la misma carrera en otros países. Los puestos en el sistema privado son demasiado escasos para constituir un canal de empleo sustituto.

### **Satélite ARSAT**

En 2006 comenzó la construcción de Arsat-1, lanzado al espacio en septiembre de 2014. Mientras se terminaba Arsat-1, comenzó la construcción de Arsat-2, que fue puesto en órbita en septiembre de 2015. El gobierno de Néstor Kirchner había creado la empresa ARSAT para relanzar la construcción de satélites tras la “muerte” del proyecto Nahuelsat en la época de Menem, por causa de similares ajustes económicos en los años noventa. En noviembre de 2015, el Congreso Nacional aprobó a través de la ley 27.208 el Plan Satelital Geoestacionario Argentino 2015-2035, que contemplaba la ampliación de la flota de dos a seis satélites, siendo el primero de esa lista el Arsat-3.

Sin embargo, en marzo de 2016 el entonces titular de Arsat, Rodrigo De Loredo, anunció la suspensión de su construcción. En diciembre de ese mismo año, De Loredo aseguró que habían tomado la decisión de avanzar con el Arsat-3, pero sin aportes del Tesoro y sin asistencia crediticia que le quitase crédito a otros proyectos de infraestructura básica que tenía previsto llevar adelante el Gobierno de Cambiemos. Es muy llamativo que Macri y su gobierno desplacen las inversiones en la tecnología satelital por la construcción de obra pública a la que su familia ha estado ligada por tanto tiempo. A pesar de que el proyecto no fue expresamente

---

<sup>191</sup>“Los números del ajuste en ciencia del gobierno de Macri” en El País Digital, 1 de agosto de 2019.

descartado, Arsat-3 no llegó y el Gobierno de Mauricio Macri, para no sufrir el escarnio de haber perdido la posición orbital de transmisión que estaba adjudicada a la Argentina, debió alquilar un viejo y atrasado satélite de una empresa europea a siete millones de euros al año.

A mediados del año 2016, el Arsat-2 comenzó a operar utilizado por una compañía de televisión por cable, la empresa mexicana de telecomunicaciones, AmericaMovil. Poco después se sumaron a ésta el Grupo Clarin y la señal de TyCSports. El Gobierno de Cambiemos había declarado cuatro meses antes que “el satélite se había lanzado vacío al espacio”, una afirmación que se reveló rápidamente como falsa. También el gobierno afirmó que

...Lo que encontramos cuando llegamos fueron serios problemas de comercialización en ARSAT-1 y ARSAT-2...<sup>193</sup>.

Tampoco esto era verdad. Arsat-1 tenía sus servicios contratados al 100% mientras que Arsat-2 había llegado al 30% de su capacidad y se preveía que rápidamente conseguiría ese objetivo gracias a su posición orbital.

Podemos decir que, en términos generales, el Gobierno de Cambiemos apostó a vaciar de contenido la política de formación de los investigadores científicos de Argentina y desestimó frívolamente el principal logro tecnológico argentino. Los satélites argentinos, que podían ser un recurso tecnológico que proveyera de ingresos al Estado nacional y facilitase un recurso democratizador y no mercantil a servicios de comunicación para las mayorías populares, fueron convertidos en una oportunidad de negocios para empresarios extranjeros y nacionales. También en esta área se puede ver la política desdemocratizadora, antipopular y contraria al interés de la sociedad argentina que ha sido el centro del gobierno macrista. Desde la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos creemos que es necesario revertir por completo esta clase de políticas.

---

<sup>193</sup> Motor Económico, 13 de diciembre de 2019.

## **Presas y presos políticos en el Gobierno de Macri**

### **Un nuevo paradigma represivo**

Durante más de 30 años de democracia la acción concientizadora, sistemática e incesante de los Organismos de Derechos Humanos fue construyendo una visión y un ideario condenatorio del genocidio perpetrado por la dictadura cívico militar, sus mentores y cómplices.

Llegar al Nunca Más y a los Juicios por Memoria, Verdad y Justicia, por los cuales están siendo condenados por crímenes contra la humanidad cientos de represores, fue un camino plagado de dificultades, debates, avances y retrocesos.

Fue necesario enfrentar la ideología retrógrada que pretendió equiparar la responsabilidad de las organizaciones políticas de la década del 70, con el accionar del terrorismo de Estado y de la dictadura instaurada el 24 de marzo de 1976. Ideología reconocida vulgarmente como “teoría de los dos demonios”. Al igual que los reiterados intentos de los sectores más retrógrados que ponían en tela de juicio no sólo la existencia de campos de exterminio, sino también el número de detenidos desaparecidos y presos y presas políticas durante esa etapa de nuestra historia, reclamando impunidad para los responsables del genocidio.

La condena al Terrorismo de Estado y sus secuelas de crímenes contra la humanidad se comenzó a materializar con la nulidad de las leyes de impunidad y luego con la derogación de los decretos de indulto. En el gobierno de Néstor Kirchner ese paso trascendental fue posible. Esa decisión histórica vino a dar respuesta al reclamo ineludible del movimiento de Derechos Humanos y del conjunto de organizaciones populares que sostuvieron siempre las banderas de Memoria, Verdad y Justicia, en todo tiempo y lugar y puso a la Argentina en un lugar único en la persecución y juzgamiento de tamaña barbarie.

La asunción en 2015 de un gobierno de derecha como fuera el de la alianza Cambiemos, que tuvieron exponentes tan destacados como indeseables, especialmente en la provincia de Jujuy con Gerardo Morales y en la provincia de Mendoza con el gobernador Cornejo, ambos puntas de lanzas en la cruzada represiva, marcaron un cambio brutalmente regresivo en las políticas de derechos humanos, concebidas como políticas de Estado en la década anterior.

### **Persecución a la oposición**

Las persecuciones a los sectores de la oposición ha sido una característica constante desde diciembre de 2015, incrementada particularmente en 2017 y 2018. Los procesos penales seguidos a funcionarios del gobierno anterior y dirigentes sociales, la utilización de la prisión preventiva, no como excepción sino como regla, han llevado a la cárcel, entre otros a Luis D’Elía, reconocido dirigente social; a Julio De Vido, ex ministro de Planificación Federal de los gobiernos kirchneristas; a Amado Boudou<sup>194</sup>, ex ministro de Economía y Vicepresidente de la Nación, que aún permanecen privados de su libertad, sin sentencia firme en ninguna de las causas que se les siguen por delitos cometidos en la función pública, nunca probados. No sorprende, dado la arbitrariedad en los procesos judiciales que se le siguen, que por caso, mientras el ex vicepresidente y el ex ministro siguen detenidos en una cárcel federal,

---

<sup>194</sup> En diciembre, el Tribunal Oral Federal número 4 (TOF 4) otorgó la excarcelación al vicepresidente, Amado Boudou, después de pagar una caución de 1 millón de pesos. El 18 de febrero la sala IV de la Cámara de Casación revocó la medida, desde entonces el ex-vicepresidente se encuentra privado de su libertad en el Centro Penitenciario Federal 1 de Ezeiza.

empresarios imputados en las mismas causas como actores principales, gocen de plena libertad o más bien de manifiesta impunidad.

Afirman los organizadores del Foro por la Libertad de los Presos Políticos, movimiento integrado por Organismos de Derechos Humanos, como la APDH y la LADH, sindicales, y sociales:

En un contexto nacional y regional de deterioro del Estado de Derecho y de los estándares democráticos, donde los presos políticos se han multiplicado, la persecución a militantes y dirigentes sindicales, religiosos, sociales y culturales y a líderes de oposición política se ha profundizado. Arduo es el trabajo realizado y más arduo aún es el que tenemos por delante.

Por otro lado, el Gobierno de Mauricio Macri ha violentado todas las normas nacionales e internacionales y buena parte de la jurisprudencia en materia de derechos humanos, al haber alentado y convalidado el uso arbitrario de la prisión preventiva como práctica regular en el tratamiento de las denuncias penales, en particular en aquellas vinculadas con funcionarios del gobierno anterior y de dirigentes y militantes sociales y políticos, que han enfrentado las políticas de ajuste, hambre y exclusión del Gobierno de Cambiemos.

La utilización de la prisión preventiva de manera abusiva, las detenciones orquestadas con intervención oprobiosa de los medios de comunicación hegemónicos, para escarnio de los detenidos, han convertido a buena parte del Poder Judicial en un apéndice de las apetencias de los poderes fácticos y del poder político de turno, al subordinarse a prácticas harto repudiables, que no registran antecedentes en tiempos de Democracia.

Para castigar y disciplinar, el Gobierno de Mauricio Macri se valió de los aparatos represivos del Estado y contó para ello con una inestimable esbirra, la Ministra de Seguridad de la Nación Patricia Bullrich que reprimió sin descanso a quienes se le interpusieron en el camino del saqueo y la destrucción de las conquistas alcanzadas.

En las muchas acciones y movilizaciones de los sectores populares<sup>195</sup> tendientes a enfrentar las políticas de arrasamiento en curso, como la movilización contra la pretendida Reforma Laboral o contra la Reforma Previsional, o bien las vinculadas a oponerse a la sanción de un Presupuesto ajustado de acuerdo a las exigencias del FMI y los grupos concentrados de la economía, las fuerzas de seguridad a su mando, efectuaron un despliegue excesivo y abusivo que derivó en represión y violencia institucional.

En muchas movilizaciones populares se ha encontrado un patrón de conducta que se repite. El uso de gases lacrimógenos, seguidas de inmediato por “cacerías”, a cargo de agentes motorizados o grupos especiales, de militantes<sup>196</sup>. En todos esos casos, muchas veces se detectó personal no identificado, vestido de civil, mezclado entre los manifestantes. Ese personal no identificado provocaban a las fuerzas de seguridad desplegadas y los incitaban a que respondieran. Esos grupos sin duda responden a objetivos planificados, que repudiamos, y nada tienen que ver con las acciones y reclamaciones justas de la ciudadanía movilizada en defensa de sus derechos.

---

<sup>195</sup> Por sector popular nos referimos, siguiendo al académico Guillermo O’Donnell, a la clase obrera y los sectores medios empleados y sindicalizados.

<sup>196</sup> Sometiendo a procesos judiciales a las/os detenidas/os. Tal es el caso de Daniel Ruiz, militante del PSTU, privado de su libertad durante 13 meses bajo la figura de la prisión preventiva.

## **El caso de Milagro Sala y la Túpac Amaru**

En enero de 2016 Milagro Sala fue detenida en la Provincia de Jujuy cuando protagonizaba un acampe pacífico en la plaza céntrica de Jujuy, la capital provincial. Mientras estuvo detenida por la movilización pacífica, se formalizaron nuevas denuncias impulsadas por el poder político provincial, que contó con la aquiescencia del Poder Judicial, rediseñado a gusto por el flamante Gobernador, el Contador Gerardo Morales. A partir de entonces se sucedieron graves imputaciones contra ella, de asociación ilícita, defraudación al Estado, amenazas agravadas, entre otras, por las cuales Milagro sigue todavía detenida ahora bajo el régimen de la prisión domiciliaria.

Su caso fue denunciado ante la Relatoría de Detenciones Arbitrarias de las NNUU, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que se pronunciaron mediante recomendaciones y resoluciones reconociendo la arbitrariedad e ilegalidad de la detención de Sala. Eso permitió, aunque con notoria e injustificada mora, que se le concediera la prisión domiciliaria<sup>197</sup>.

Sin duda alguna, fue determinante para que concedieran a Milagro Sala la prisión domiciliaria la activa movilización de amplios sectores de la sociedad, Organismos de Derechos Humanos y organizaciones sociales, sindicales y políticas, en el país y en el exterior, en pos de denunciar la situación y reclamar su libertad.

En ese proceso, tras el armado de causas, numerosos integrantes de la Túpac Amaru también fueron perseguidos y encarcelados, lo que contó con la complicidad de jueces, fiscales y las propias autoridades provinciales y del Gobierno de Cambiemos. Así aún se encuentran injustamente privadas de su libertad Gladys Díaz, Adriana Condori, Javier Nievas, Iván Altamirano y Miguel Ángel Sibila en la cárcel del Alto Comedero. Mientras Mirta Rosa Guerrero, Patricia Cabana, Graciela López, María Condorí y Mirta Aizama, lograron, tras mucho batallar en los tribunales locales, obtener el “beneficio” de la prisión domiciliaria<sup>198</sup>.

La Asamblea Permanente por los Derechos Humanos estuvo siempre presente acompañando y denunciando esas graves violaciones a los derechos humanos de las personas perseguidas y detenidas, lo hizo asistiendo y presentándose ante las agencias nacionales (CAPT) y ante el sistema regional (CIDH).

No vamos a abundar en las gravísimas irregularidades detectadas, objeto de innumerables denuncias y presentaciones por parte de sus defensas, con el acompañamiento de los Organismos de Derechos Humanos y organizaciones de la sociedad civil.

La persecución política y judicial del gobernador Gerardo Morales contra la Túpac Amaru, fue y es tan fuerte que ha conmovido y movilizó a múltiples delegaciones que visitan la provincia, entre ellas una destacada Comisión de Juristas, que en junio de 2018 visitó la Argentina, invitada por la APDH y el Comité por la Libertad de Milagro Sala. La delegación estaba compuesta por los abogados Barbara Jackman y Frederika Rotter, de Canadá; Francisco Ramírez Cuellar y Meyerly Garzon, de Colombia; y Thomas Egan, los Estados Unidos.

---

<sup>197</sup> El 29 de diciembre de 2018 Milagro Sala fue trasladada a su hogar en San Salvador de Jujuy y cumple prisión domiciliaria.

<sup>198</sup> La APDH realizó una presentación al Comité contra la Tortura denunciando el hostigamiento, las vejaciones y la violencia que sufrían las integrantes de la Túpac Amaru en el Penal de Alto Comedero, como también el vencimiento del máximo plazo que establecía la ley para la prisión preventiva, dado que, en todos los casos superaban los tres años privadas de su libertad.

Por su relevancia adjuntamos fragmentos de su Informe Final. Los abogados explicaron la situación de Milagro Sala y la Túpac Amaru:

Milagro Sala es la líder de la organización barrial Túpac Amaru. Es una organización cooperativa de comunidades indígenas y marginadas que promueve los derechos económicos, sociales y culturales para su población en la provincia de Jujuy y el resto de la Argentina. Se inició al principio de los 1990 en respuesta a la pobreza, el desempleo y la falta de educación y de servicios sociales de las poblaciones indígenas y pobres. En el 2003, bajo la presidencia de Nestor Kirchner, la Túpac Amaru empezó a construir viviendas sociales en la provincia de Jujuy, a través del apoyo y el financiamiento del gobierno de entonces. Estas cooperativas pudieron construir más económicamente y más eficazmente de lo que pudieron hacerlo las empresas privadas. Las ganancias fueron re-invertidas en las mismas comunidades para poder construir escuelas, centros de salud, fábricas y centros recreativos, entre muchas otras cosas que pudieron lograr.

Milagro Sala, una líder importante de la Túpac Amaru, se convirtió en una de las líderes comunitarias más prominentes de la Argentina. Fue elegida como representante provincial al Congreso de la provincia de Jujuy en 2013. En 2015, renunció como congresista provincial y fue elegida como miembro del Parlasur, la institución parlamentaria del bloque comercial Mercosur, del cual la Argentina es miembro.<sup>199</sup>

Concluimos que, por razones políticas, las gestiones actuales en Argentina y en la provincia de Jujuy están usando el sistema penal para atacar y debilitar una organización indígena de base fuerte y exitosa y para privar a sus líderes de su libertad.

Muchas personas de todo el mundo se involucraron con instar al Estado argentino a respetar los derechos humanos durante los años de la dictadura militar, en los años 70 y 80. Los avances después de la dictadura fueron bienvenidos. Por lo tanto, es particularmente triste e inquietante ver que la situación en Argentina pareciera estar regresando al mismo punto, que personas inocentes nuevamente han sido sujetos de detenciones arbitrarias y daños, y que aquellos que vivieron durante la dictadura están permitiendo que se amplíen las violaciones de derechos humanos nuevamente.

Alzamos nuestras voces en solidaridad con los argentinos y las argentinas para condenar estos acontecimientos.

Por la importancia de los temas que señalaba el Informe de dicha Comisión, extraemos algunos párrafos más, que permiten comprender otros aspectos de la persecución a Milagro y la Túpac:

El otro tema grave de derechos humanos (o quizás aún catastrófico) es la destrucción ambiental ocurriendo en Jujuy al mismo tiempo de estas graves violaciones de los derechos de los pueblos originarios. Los derechos de estos pueblos han sido vulnerados por las acciones de los gobiernos provinciales y federales en alquilar tierras indígenas y por la venta de derechos minerales a corporaciones extranjeras.

El primer paso del gobierno actual fue de cesar sus esfuerzos de desarrollar un emprendimiento público para explotar el litio y otros recursos minerales de la provincia de Jujuy. Luego el gobierno se propuso involucrar a corporaciones extranjeras en la explotación de los recursos naturales de la provincia. Al mismo tiempo, el precio del litio, un elemento esencial e irremplazable para los teléfonos celulares, las computadoras portátiles, autos híbridos y productos semejantes estaba subiendo marcadamente.

En enero de 2019, al cumplirse tres años de la detención arbitraria de Milagro Sala, el tribunal provincial la condenó junto a otros miembros de su organización y de otras organizaciones vinculadas a la labor cooperativa, todos integrantes de la Red de Organizaciones Sociales de Jujuy (ROS). La APDH declaró que esas condenas

...son una brutal expresión de la persecución política desatada en la provincia a partir de la asunción del nuevo Gobierno de Cambiemos en diciembre de 2017.

---

<sup>199</sup> Informe de la Delegación Internacional para Argentina, 7 al 14 de junio, 2018.

Ha quedado demostrado en todo este tiempo que a Milagro Sala y a sus compañeros y compañeras no se los persiguió y condenó por los delitos que se le imputasen, sino por haber concretado en la provincia de Jujuy, un modelo de organización popular que empoderó a los sectores más humildes y excluidos de esa provincia y resultó una alternativa de raíz popular, frente a los poderes concentrados. Una organización que, además, tuvo la osadía de movilizar a buena parte de la sociedad jujeña, en pos de hacer efectivas las políticas de Memoria, Verdad y Justicia. El caso de Pedro Blaquier es tal vez el más emblemático y en el que Milagro Sala y su Organización jugaron un rol preponderante a la hora de llevar ante la justicia a quien, como parte del poder concentrado, había protagonizado una de las páginas más siniestras del terrorismo de Estado en la historia reciente.

## **Política de seguridad y defensa nacional**

Según la definición de Max Weber, el Estado es el “monopolio legítimo de la violencia en un territorio dado”<sup>200</sup>. En ese sentido, es tarea primordial del mismo ocuparse de la seguridad y defensa nacionales. Mientras que la seguridad hace referencia al ámbito interno y su mantenimiento es tarea de las fuerzas de seguridad (Gendarmería Nacional, Prefectura Naval, Policía Federal y Policía de Seguridad Aeroportuaria); la defensa o seguridad externa está relacionada con el ámbito externo, es decir, la protección de la Nación ante amenazas “fronteras hacia afuera”. Esta última es tarea de las Fuerzas Armadas (Ejército, Armada y Fuerza Aérea).

La división de tareas no sólo es importante para poder garantizar el efectivo goce de derechos por parte de la población, sino también para hacer efectivo el control civil de las Fuerzas Armadas y certificar que nunca más los militares intervengan en la escena política nacional. Como Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, organización nacida pocos meses antes del inicio de la dictadura militar, con el objetivo de defender los derechos humanos de toda la población, repudiamos, entonces, las siguientes políticas que marcan un desvío y retroceso en la histórica postura que ha tenido la Argentina con relación al control que ejercen los civiles sobre las fuerzas.

A través de los decretos 683/2018 y 703/2018, el Gobierno de Cambiemos (2015-2019) ha modificado la Ley de Defensa Nacional habilitando el empleo de las Fuerzas Armadas para tareas de seguridad interna y, de esa manera, ha desdibujado la línea divisoria entre ambas fuerzas. El artículo 24bis del decreto 683/2018 establece que el Sistema de Defensa Nacional “ejercerá la custodia de objetivos estratégicos”<sup>201</sup>, evitando definir qué se entiende por “objetivos estratégicos”. Sin una división clara entre los mandatos de las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Seguridad, no se puede delimitar responsabilidades, tareas y presupuestos. La consecuencia más peligrosa y alarmante -motivo de nuestra denuncia- son los excesos de poder, que conllevan violaciones de los derechos humanos de nuestra población.

La ministra de Seguridad Patricia Bullrich ha mencionado en reiteradas ocasiones su voluntad de alinear a Argentina con las políticas de fortalecimiento del rol policial del Estado que tienen países como Estados Unidos o Israel. Los nuevos actores de naturaleza transnacional ponen en jaque el rol del Estado como monopolizador de la fuerza conduciendo a que éste introduzca las “nuevas amenazas transnacionales” (narcotráfico, terrorismo, migraciones, ciberataques, crimen organizado) dentro del área de seguridad. Etiquetarlos como problemas de seguridad les brinda un carácter de urgencia que justifica un aumento en las funciones de las que son responsables las Fuerzas Armadas y de Seguridad y su presupuesto, sin que éstas sean en sí mismas los medios adecuados para hacerles frente. El caso del narcotráfico es un ejemplo claro.

Los decretos antes mencionados han sido publicados dentro del contexto de la llamada “lucha contra el narcotráfico”, bastión y centro de la política de seguridad del Gobierno de Mauricio Macri. Enmarcándose en la política que llevó a cabo el presidente norteamericano Richard Nixon, el gobierno ha concretado incautamientos de grandes toneladas de narcóticos ilegales. Esos operativos han gozado de gran difusión mediática. Sin embargo, esta política de

---

<sup>200</sup>WEBER, Max (1919) La política como vocación.

<sup>201</sup>Decreto 683/2018, disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/310000-314999/312581/norma.htm>

ataque a la oferta y no a la demanda ha demostrado ser ineficiente, teniendo pocas consecuencias en el negocio del narcotráfico y grandes gastos para el Estado que las lleva a cabo.<sup>202</sup> Es más, bajo este justificativo se han cometido grandes excesos en materia de derechos humanos ya que los que sufren mayor cantidad de detenciones arbitrarias y posteriores encarcelamientos son personas de barrios pobres de las fronteras<sup>203</sup>. Son los pequeños vendedores y no los grandes cárteles los que se ven afectados por esta política.

La conclusión en cualquier caso es la misma: la expansión del aparato de seguridad estatal conduce a *restricciones* de derechos. Esto se agrava si el nivel de ambigüedad en las definiciones es alto, generando así vacíos legales que den lugar a *violaciones* de derechos humanos. En última instancia, son las instituciones militares y de seguridad en sí mismas las que se ven afectadas por la pérdida de claridad en sus funciones. Desde la Asamblea Permanente de Derechos Humanos denunciarnos que esas políticas que amplían los poderes del Estado bajo la justificación de actuar en pos de la seguridad de la población terminan por corroer al mismísimo sistema democrático como medio de control y mecanismo de transparencia. En un mundo que cada vez más tiende al autoritarismo, creemos esencial no perder el foco: la democracia es la base de nuestra república, debemos cuidarla y defenderla.

---

<sup>202</sup> TOLKATLIAN, Juan Gabriel (2017) Qué hacer con las drogas. Buenos Aires: Siglo XXI.

<sup>203</sup> Centro de Estudios Legales y Sociales (2019) Derechos humanos en la Argentina: Informe 2019. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

## **Derechos humanos en Mendoza**

### **En el Gobierno de Cambiemos de Alfredo Cornejo**

En este capítulo se hará una apretada referencia ilustrativa de la situación de los derechos humanos bajo responsabilidad del gobierno provincial. Los trazos gruesos de lo que aquí se informa sirve para señalar a un gobierno provincial autoritario y desentendido de los derechos humanos.

### **Violencia Institucional y código contravencional: ampliación de facultades policiales**

Conforme al valioso “Informe 2018. Situación de los derechos Humanos en Mendoza” elaborado por “Xumek”, Asociación para la promoción y protección de los derechos humanos<sup>204</sup>, el instituto de la detención por averiguación de antecedentes (Ley 6722, artículo 11, inciso 3), se ha visto empeorada en virtud de la Ley provincial Nº 9099 (nuevo código de faltas) en desmedro de la libertad ambulatoria de grupos vulnerables.<sup>205</sup>

Bajo pretexto de velar por la seguridad pública, se coarta nada menos que el derecho de la libertad personal. En línea con la política que se viene desarrollando desde el Poder Ejecutivo provincial, el nuevo código contravencional amplía la facultad policial de efectuar detenciones sin control judicial en tanto prevé supuestos vagos e irrazonables que resultan sumamente preocupantes, dejando librado a meras subjetividades del policía actuante la delimitación e interpretación de la norma. Sumado a ello, no prevé un mecanismo adecuado para hacer efectivo los plazos que se indican en la norma ni un procedimiento claro para evaluar su cumplimiento. Siendo esta la principal práctica abusiva de las fuerzas de seguridad, resulta de una gravedad extrema que se les otorgue facultades amplias para privar de libertad en forma preventiva a cualquier persona con figuras abiertas que tipifican vagamente las conductas prohibidas, sin control judicial, ni comunicación inmediata a la autoridad judicial, y sin necesidad de defensa técnica pública o privada en todo momento desde la aprehensión.

### **Exclusión y segregación de los cuidacoches en la Ciudad de Mendoza<sup>206</sup>**

La Ordenanza 3943/18, sancionada el 3 de abril de 2018, constituye un precedente municipal de segregación de un grupo social en condiciones de extrema vulnerabilidad de las calles céntricas mendocinas. Decimos un precedente ya que en octubre se sancionó a nivel provincial el nuevo Código Contravencional que extendió la criminalización a toda la provincia, imponiendo una pena de hasta 10 días de arresto, incluyendo también a otros grupos que desarrollan estrategias de supervivencia en espacios públicos como vendedores ambulantes, limpiavidrios, mendigos, prostitutas, etc.<sup>207</sup>

### **Penitenciarias**

En este período aumentó sostenidamente el encarcelamiento y la sobrepoblación carcelaria. Al mes de octubre de 2018, 4.897 personas se encontraban privadas de libertad en

---

<sup>204</sup> Disponible en [http://xumek.org.ar/wp-content/uploads/2018/12/Informe\\_18\\_Xumekfinal.pdf](http://xumek.org.ar/wp-content/uploads/2018/12/Informe_18_Xumekfinal.pdf)

<sup>205</sup> En el mencionado informe de XUMEK, pág. 135 y siguientes, luce un minucioso análisis de las discordancias del nuevo Código Contravencional de Mendoza (Ley 9.099) con el plexo normativo del derecho internacional de derechos humanos.

<sup>206</sup> En las páginas 72 a 74 del Informe 2018 de XUMEK se ejemplifican casos de violencia policial indicando sus respectivas fuentes, a las que nos remitimos.

<sup>207</sup> Informe Xumek, op. cit. pág. 75.

establecimientos carcelarios bajo guarda y custodia del Servicio Penitenciario Provincial. La población penitenciaria se ha duplicado en la última década y más del 20% de ese aumento ha tenido lugar en los últimos cuatro años<sup>208</sup>.

En los últimos años el Servicio Penitenciario aumentó en unos pocos centenares la cantidad de plazas carcelarias, mediante el agregado de colchones en celdas o adaptando sectores que originalmente no estaban previstos para el alojamiento, lo que trae aparejado un agravamiento de las condiciones materiales de alojamiento. Entre los efectos más graves de la sobrepoblación carcelaria se destaca el hacinamiento y la falta de privacidad; el deterioro edilicio y material; la degradación de las condiciones higiénico-sanitarias; la imposibilidad de acceder a trabajo, educación, actividades recreativas, así como de mantener vínculos familiares y sociales; la deficiente alimentación y atención a la salud; tortura, malos tratos y el incremento de la violencia intra carcelaria; el contagio de enfermedades, etc.

Por su parte, conforme a un informe de julio de 2019 del miembro designado por la APDH al Comité local de Prevención de la Tortura Tratos Crueles Inhumanos y Degradantes, tras una visita a la Cárcel de San Rafael, se denunció un deplorable estado de salubridad e higiene, sobre-población, empleo ilegítimo de violencia en el trato y conspicuas deficiencias: en la asistencia médica, en la asistencia técnica letrada de las personas encarceladas, en el derecho a recibir Información, en el derecho al contacto personal y directo con familiares, y las visitas íntimas, en el derecho a la comunicación con el exterior y en la alimentación adecuada. Tampoco se observa el deber de separar a las personas sometidas a prisión preventiva de aquellas que tienen condena firme.

Otro informe realizado en 2019 por diputados provinciales da cuenta de que el derecho a la educación de las PPL se ve gravemente restringido por falta de espacio y docentes.

Actualmente la Comisión Provincial de Prevención de la Tortura (CPPT, creada por Ley 8284) se encuentra paralizada desde mayo de 2019 por inacción del Procurador de las Personas Privadas de la Libertad, Luis Romero, designado por el gobernador Alfredo Cornejo. En los últimos seis meses, desde que asumió el cargo hasta la fecha (27/11/2019) el Procurador no convocó al Comité Local compuesto por miembros designados por organismos de derechos humanos, por lo que no se ha dado la oportunidad formal para considerar en el ámbito más amplio de la CPPT los casos de violaciones a los derechos humanos expuestos por los miembros del Comité Local. Así las cosas, el sistema de protección de derechos queda muy acotado en perjuicio de los derechos de las personas alojadas en prisiones.

Cabe señalar que en el año 2017, se sancionó la ley N° 8.971 que modificó parcialmente el Código de ejecución de la Pena privativa de la libertad (Ley 8485). Como resultado de ello **se suprimió el derecho a trabajo remunerado** de las personas privadas de la libertad que reconocía la redacción original de la ley 8485 en los artículos 118, 119 inc. F y art. 132. Así las cosas, **el Estado violó el principio de progresividad, de prohibición de regresividad o de retroceso**, que establecen tanto el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como el artículo del 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

## **Pueblos Originarios**

Las organizaciones de pueblos y comunidades originarias han denunciado la complicidad del gobierno provincial (en particular el Poder Judicial y Poder Ejecutivo) por

---

<sup>208</sup> Xumek, op.cit. pág. 105-106.

una política de etnocidio sobre nuestros territorios comunitarios y ancestrales [...] Con eje en el aval a las industrias extractivas mineras y petroleras están desarrollando un modelo de gestión tendiente a desarraigar, despoblar y eliminar todo rasgo cultural.”<sup>209</sup>

A modo de ejemplo de conflictos recientes, señalamos:

- Reclamo al derecho a la Consulta Libre Previa e Informada en Territorios Ancestrales WAL MAPU - PIKUN MAPU -PUEL MAPU (abril 2019)<sup>210</sup>
- Desalojo compulsivo de la familia Cáceres de la Comunidad Mapuche LofAukaLihuen en Pata Mora, Departamento de Malargüe (octubre 2019)<sup>211</sup>
- Once comunidades del Departamento Lavalle sufren graves atropellos por parte de empresarios que no reconocen la propiedad comunitaria del pueblo indígena sobre las tierras que habitan y proceden a alambrarlas. La Ley provincial 6.920 establece la expropiación de las tierras ocupadas por particulares y su transferencia a nombre de la Provincia, pero a pesar de que se sancionó en 2001 todavía no se aplica efectivamente y el Estado no se hace responsable (noviembre 2019)<sup>212</sup>

Este informe no puede dejar de mencionar, aunque sea a la pasada, la persecución política, administrativa y/o judicial durante los cuatro años de gobierno de la actual gestión contra personas que se opusieron al gobierno del Gobernador Alfredo Cornejo, por ejemplo:

- Integrantes de la Organización Tupac Amaru (Mendoza), en particular Nélide Rojas<sup>213</sup>.
- Docentes que expresaron disidencias con la política educativa (Paola Vignone, Soledad Díaz, Ricardo Ermili, Patrick Boulet, Carolina Gutierrez, entre otros)<sup>214</sup>.
- Militantes ambientalistas que se oponen al fracking<sup>215</sup>.
- Representantes gremiales por ejercer el derecho a protesta<sup>216</sup>.

Cuando la seguridad que ensalza un gobierno no es la seguridad democrática, cuando la disidencia se convierte en motivo de hostigamiento, cuando la prisión es la forma privilegiada de tramitar la convivencia, inevitablemente se produce un desquicio generalizado en la vigencia de los derechos humanos como ocurre en la Provincia de Mendoza.

---

<sup>209</sup> <https://malalweche.blogspot.com/2019/10/urgente-puel-mapu-desalojo-y.html>

<sup>210</sup> <https://malalweche.blogspot.com/2019/04/la-organizacion-malalweche-denuncia.html>

<sup>211</sup> <https://malalweche.blogspot.com/2019/10/urgente-puel-mapu-desalojo-y.html>

<sup>212</sup> <https://www.elotro.com.ar/estamos-muy-cerca-de-demandar-a-la-provincia-internacionalmente/>

<sup>213</sup> <https://jornadaonline.com/contenidos/181126-nelida-rojas-libre-cayo-la-causa-de-la-tupac-amaru-en-mendoza>

<sup>214</sup> [https://www.laizquierdadiario.com/spip.php?page=voice&id\\_article=117926](https://www.laizquierdadiario.com/spip.php?page=voice&id_article=117926)

<sup>215</sup> <https://viapais.com.ar/mendoza/421588-denuncian-persecucion-politica-por-manifestarse-contra-el-fracking/>

<sup>216</sup> <https://agencia.farco.org.ar/noticias/mendoza-tras-la-marcha-por-la-criminalizacion-de-la-protesta-hubo-mas-imputaciones/>