



ARGENTINA

INFORME AL COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES DE LAS NACIONES UNIDAS

64^A SESIÓN, 24 DE SEPTIEMBRE-12 DE OCTUBRE 2018



Amnistía Internacional es un movimiento global de más de 7 millones de personas que trabajan por un mundo en el que todas y todos disfrutan de los derechos humanos.

Nuestra visión es la de un mundo en el que todas las personas disfrutan de todos los derechos proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otras normas internacionales de derechos humanos.

Somos independientes de todo gobierno, ideología política, interés económico y credo religioso. Nuestro trabajo se financia principalmente gracias a nuestra membresía y a donaciones públicas.

© Amnesty International, agosto de 2018

Salvo cuando se indique lo contrario, el contenido de este documento está protegido por una licencia Creative Commons (atribución, no comercial, sin obra derivada, internacional 4.0).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

Para más información, visita la página **Permisos** de nuestro sitio web:

<https://www.amnesty.org/es/about-us/permissions/>

El material atribuido a titulares de derechos de autor distintos de Amnistía Internacional no está sujeto a la licencia Creative Commons.

Publicado por primera vez en 2018

por Amnesty International Ltd.

Peter Benenson House, 1 Easton Street

London WC1X 0DW, Reino Unido

Índice: AMR 13/9033/2018

Idioma original: Español

amnesty.org

ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN	5
2.	DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS	5
2.1	CRIMINALIZACIÓN DEL ABORTO	5
2.2	INADECUADA IMPLEMENTACIÓN DEL ABORTO LEGAL Y OBSTACULOS EN EL ACCESO A SERVICIOS	7
2.3	EL RECHAZO A REALIZAR ABORTOS POR RAZONES DE CONCIENCIA	7
2.4	OBSTÁCULOS EN EL ACCESO AL ABORTO CON MEDICAMENTOS	9
2.5	MORTALIDAD MATERNA, SALUD Y ABORTO	9
2.6	ACCESO Y PRODUCCIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE LA PRÁCTICA DE ABORTOS LEGALES	9
2.7	SITUACIÓN DE NIÑAS Y ADOLESCENTES. FALTA DE ACCESO A INFORMACIÓN Y SERVICIOS DE SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA	10
2.8	RECOMENDACIONES	12
3.	DERECHOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES Y REFUGIADAS	12
3.1	RECOMENDACIONES	14
4.	DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS	15
4.1	TIERRA Y TERRITORIO	15
4.2	MODELO EXTRACTIVO- DERECHO A LA CONSULTA Y CONSENTIMIENTO LIBRE, PREVIO E INFORMADO ¹⁶	
4.3	REPRESIÓN Y CRIMINALIZACIÓN	17
4.4	RECOMENDACIONES	19
5.	PROTESTA SOCIAL	19
5.1	RECOMENDACIONES	20
6.	DERECHO AL TRABAJO	21
6.1	RECOMENDACIONES	21
7.	DERECHO A LA EDUCACIÓN	22
7.1	RECOMENDACIONES	22
8.	DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN	23
8.1	RECOMENDACIÓN	23

1. INTRODUCCIÓN

Amnistía Internacional presenta la siguiente información al Comité de Naciones Unidas de Derechos Económicos Sociales y Culturales (en adelante, el Comité o Comité DESC). Este documento pone de relieve las preocupaciones de Amnistía Internacional respecto del cumplimiento por parte del Estado argentino del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), sobre los desafíos que siguen existiendo en diferentes materias: derechos sexuales y reproductivos (art. 12 PIDESC y Metas 3.7 y 5.6 de los ODS), en especial respecto del acceso al aborto legal, salud materna y criminalización del aborto para mujeres, niñas y toda persona con capacidad de gestar; las políticas regresivas en materia de migración y la falta de garantías en el acceso al refugio a través de mecanismos integrales de reasentamiento (art. 2.3 PIDESC); las violaciones a los derechos de los pueblos indígenas, que incluye la falta de delimitación territorial; el aumento de la implementación de modelos extractivos en detrimento del derecho a la consulta libre, previa e informada y la criminalización de los pueblos indígenas y de sus líderes por reivindicar los derechos. Asimismo, sobre la creciente regresividad en materia de ejercicio de la protesta social y su criminalización (Arts. 7 y 8 PIDESC) y la falta de nombramiento de una persona al frente de la Defensoría del Pueblo de la Nación, lo cual menoscaba la garantía y protección de los derechos humanos. El análisis presentado se realiza a la luz de las obligaciones previstas en los artículos 1 y 2 del Pacto.

2. DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS

Artículos 12, metas 3.7 y 5.6 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

A pesar de las recomendaciones realizadas por el Comité en su último informe periódico,¹ las mujeres y niñas siguen enfrentándose a importantes obstáculos para acceder a servicios relativos a sus derechos sexuales y reproductivos en Argentina.

2.1 CRIMINALIZACIÓN DEL ABORTO

Los obstáculos al aborto legal y la criminalización empujan a las mujeres a acudir a abortos inseguros. Se calcula que en Argentina se practican entre 372.000 y 522.000 abortos clandestinos cada año². Asimismo, legislación, políticas y prácticas restrictivas en materia de aborto también impacta en aquellas mujeres que sufren abortos espontáneos.

En 2016 tomó estado público un caso que puso en evidencia la injerencia del derecho penal en la vida y derechos sexuales

¹ ONU, CESC. Observaciones finales sobre Argentina, 2011. E/C.12/ARG/CO/3.

² Ministerio de Salud de la Nación, Estimación de la magnitud del aborto inducido en Argentina, Edith Pantelides (Conicet y Cenep-Centro de Estudios de Población) y Silvia Mario (Instituto Gino Germani), pp. 111 y 112. Al igual que algunos otros países de América Latina, la Argentina cuenta con una estimación del número de abortos inducidos por año. Esta estimación fue realizada a solicitud del Ministerio de Salud de la Nación utilizando dos metodologías validadas internacionalmente: el método basado en las estadísticas de egresos hospitalarios por complicaciones de aborto y el método residual. Con el primero, el número de abortos inducidos en el año 2000 fue de 372.000 a 447.000, con una razón de aborto inducido por nacimiento de 0,53 a 0,64: esto significa más de 1 aborto por cada 2 nacimientos. Con el segundo método, la estimación para 2004 indica que se realizaron entre 486.000 y 522.000 abortos anualmente.

y reproductivos de las mujeres. Belén³, una joven de 25 años de edad, estuvo privada de su libertad durante más de dos años en la Provincia de Tucumán, el norte de Argentina, y condenada a 8 años de prisión por haber sufrido un aborto espontáneo en un hospital público, tal como fue consignado en su historia clínica. Tanto médicos como policías violaron su derecho a la privacidad y la acusaron injustamente y la maltrataron. Recién en 2017 fue absuelta por la Corte Suprema de Justicia de la Provincia. Sobre este caso se refirió el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en el marco de sus Observaciones Finales relativas a la Quinta Evaluación Periódica del país. Allí además de expresar su preocupación por la falta de implementación de abortos legales⁴, el Comité había exhortado al Estado a “revisar el caso a la luz de los estándares internacionales en la materia, con miras a su inmediata liberación”⁵.

Tanto el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2016)⁶, el Comité de Derechos Humanos (2016)⁷, así como el Comité de los Derechos del Niño (2018)⁸, entre otros, han remarcado la necesidad de que Argentina garantice el acceso a la interrupción voluntaria del embarazo. En el mes de noviembre 2016, Argentina fue evaluada por el Comité CEDAW quien manifestó especial preocupación por los elevados índices de mortalidad materna en el país y los adjudicó en parte a los abortos practicados en condiciones de riesgo, y a los obstáculos a los abortos legales.

El Comité CEDAW llamó al país a tomar medidas para reducir la tasa de mortalidad materna; garantizar que las mujeres tengan acceso a abortos legales y seguros y a servicios post-aborto; establecer criterios estrictos para evitar la utilización de la objeción de conciencia con el objetivo de restringir derechos, llevar adelante procedimientos adecuados para lograr que todas las provincias adopten protocolos que garanticen el acceso al aborto legal en línea con el “Protocolo Nacional para la atención integral de las personas con derecho a la interrupción legal del embarazo”; adoptar la ley para la interrupción voluntaria del embarazo que amplíe los casos permitidos por el Código Penal actualmente⁹.

Recientemente el Estado argentino tuvo la oportunidad de eliminar la persecución penal del aborto de su marco jurídico. Por primera vez en los últimos 30 años, el Congreso de la Nación ha abierto el debate para avanzar hacia la despenalización y legalización del aborto. El día 14 de junio de 2018 la Cámara de Diputados dio media sanción (aprobación por parte de la Cámara baja y pendiente de aprobación por la Cámara alta) a un proyecto de legalización de la interrupción voluntaria del embarazo (IVE) finalizando un largo proceso deliberativo. El proyecto aprobado establecía que las mujeres y personas gestantes tienen derecho a interrumpir sus embarazos hasta la semana 14 inclusive, sin necesidad de explicitar las razones para su decisión. Superado este plazo, podrán interrumpir sus gestaciones en casos de riesgo para la vida o la salud de la mujer, en casos de embarazo producto de violación (tal como ya lo establece el Código Penal) y en caso de diagnóstico de inviabilidad fetal extrauterina. Es decir que el principal cambio que planteaba la reforma es sumar un plazo inicial de 14 semanas en el cual las mujeres pueden acceder a la práctica sin mediar una causal específica. Luego de ese plazo, las causales siguen vigentes tal como lo estaban en el Código Penal desde 1921 con el agregado de la causal de “inviabilidad fetal extrauterina”. Lamentablemente el 9 de agosto de 2018 el Senado (Cámara Alta) rechazó el proyecto IVE.

Recientemente, el Estado informó que lanzará en 2018 un anteproyecto de reforma al Código Penal, lo cual establece una nueva oportunidad para que el Estado ajuste su marco jurídico a los estándares internacionales de derechos humanos y despenalice el aborto tanto para las mujeres y personas con capacidad de gestar como para los profesionales de salud que asisten en el acceso a la práctica.

El Estado Argentino debe garantizar a mujeres y niñas el acceso a información y servicios relativos a sus derechos sexuales y reproductivos en Argentina. En particular, las autoridades deben abstenerse de criminalizar a las mujeres y personas con capacidad de gestar por el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos y avanzar en legislación que despenalice el aborto completamente y garantice el acceso al aborto seguro y autonomía reproductiva. Asimismo, debe abstenerse de criminalizar a los profesionales de la salud que asistan en el ejercicio del derecho de mujeres y personas con capacidad de

³ En el presente informe utilizaremos el nombre “Belén”, a través del cual se ha conocido públicamente el caso, con el objeto de preservar su identidad y proteger su privacidad e intimidad

⁴ ONU, Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Argentina, Párrafo 11 CCPR/C/ARG/CO/5, 15 de julio de 2016.

⁵ ONU, Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Argentina, Párrafo 11 CCPR/C/ARG/CO/5. El resaltado nos pertenece.

⁶ ONU, ONU, Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales sobre Argentina, CEDAW/C/ARG/CO/7, 2016. “El Comité insta al Estado parte a que: Acelere la aprobación del proyecto de ley relativo a la interrupción voluntaria del embarazo aumentando el acceso legal al aborto, no solo en los casos de violación y de riesgo para la vida o la salud de la madre, sino también en otras circunstancias, como en los casos de incesto y riesgo de graves malformaciones del feto”. (par. D. 33. d),

⁷ ONU, Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Argentina, Párrafo 11 CCPR/C/ARG/CO/5, 15 de julio de 2016.

⁸ ONU, Comité de los Derechos del Niño, Observaciones finales sobre Argentina, CRC/C/ARG/CO/5-6.

⁹ ONU, Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW/C/ARG/CO/7, 2016.

gestar a la interrupción legal del embarazo.

2.2 INADECUADA IMPLEMENTACIÓN DEL ABORTO LEGAL Y OBSTACULOS EN EL ACCESO A SERVICIOS

En Argentina, desde 1921 el aborto es legal en casos de violación y de peligro para la vida o salud de la mujer. Así lo confirmó la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante CSJN), el 13 de marzo de 2012 (caso “F.A.L.”¹⁰) en donde aclaró la manera en que debía interpretarse el artículo 86 del Código Penal. Estableció que el aborto legal debe realizarse, sin necesidad de autorización judicial, siendo suficiente, en los casos de violación, la declaración jurada de la mujer. Exhortó, además, a las autoridades nacionales, de la Ciudad de Buenos Aires y provinciales a eliminar todas las barreras administrativas o fácticas a través de la implementación y operativización de protocolos hospitalarios para la atención de abortos no punibles.

Sin embargo, a más de seis años del fallo el acceso al aborto legal no es implementado en todo el territorio nacional. Tan sólo diez jurisdicciones cuentan con protocolos que se ajustan a lo dictado por el Tribunal Supremo. A su vez, seis provincias tienen protocolos que no se ajustan a lo ordenado por la Corte¹¹ y ocho no cuentan con protocolo¹². Es decir, más de la mitad de las jurisdicciones del país aún no cuenta con una normativa que garantice de modo efectivo el ejercicio de un derecho que las mujeres tienen desde 1921.

Pese a su marco legal, la realidad en Argentina se acerca mucho a la de los contextos legales en que el aborto está totalmente prohibido porque mujeres y niñas siguen enfrentando obstáculos para ejercer sus derechos: el uso abusivo de la objeción de conciencia de los efectores de salud; el uso de la justicia para dilatar y obstaculizar abortos legales; los requerimientos dilatorios que muchas veces están incluidos en los propios protocolos a contramano de la decisión de la CSJN; los sistemas de salud que repelen a mujeres y niñas a través de comentarios reprobatorios y discriminatorios del personal hospitalario; la violación del secreto profesional; el hostigamiento y persecución a mujeres y niñas; la falta de incorporación de normativa expresa de las prestaciones que demandan los casos de aborto legal como prácticas esenciales del servicio de salud; todas ellas estrategias dilatorias que operan en contra del derecho al aborto legal y someten a las mujeres y niñas a situaciones de violencia institucional.

2.3 EL RECHAZO A REALIZAR ABORTOS POR RAZONES DE CONCIENCIA

En el último tiempo se promovieron iniciativas que alertan sobre el contexto actual de la práctica del aborto legal y falta de acceso al aborto seguro. El Poder Ejecutivo Nacional remitió al Congreso de la Nación un Proyecto de Ley sobre Libertad Religiosa¹³ que, de aprobarse, implicaría un retroceso notable en materia de derechos sexuales y reproductivos ya que habilitaría la invocación de la “objeción de conciencia” individual e institucional. Este proyecto se está debatiendo actualmente.

En el examen ante el Comité Para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (Comité CEDAW), Argentina fue cuestionada por la frecuente negativa de médicos a practicar abortos legales por razones de conciencia, lo que le valió al país ser interpelado a definir y aplicar requisitos estrictos de justificación para prevenir el uso general de la objeción de

¹⁰ CSJN, caso F.A.L s/ medida autosatisfactiva, del 13 de marzo de 2012.

¹¹ Algunos Protocolos incluyen condicionamientos adicionales para el acceso a los servicios de aborto, como por ejemplo que el Director del Servicio de Salud avale la práctica ordenada por un médico conforme el marco legal, o en el marco de la causal violación exige la verificación del abuso sexual por parte de un equipo interdisciplinario; así como incluye barrera para el acceso al aborto para las personas con discapacidad, entre otras.

¹² Tan sólo 10 jurisdicciones cuentan con protocolos que se ajustan casi en su totalidad a lo dictado por el Tribunal Supremo (Chaco, Chubut, Entre Ríos, Jujuy, La Rioja, Misiones, Santa Cruz, Santa Fe, Salta y Tierra del Fuego los protocolos se corresponden con lo dispuesto por la Corte Suprema. Las provincias de Córdoba, La Pampa, Neuquén, Buenos Aires, Río Negro, y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deben ajustar sus protocolos a los estándares establecidos por la Corte. 8 jurisdicciones aún no cuentan con ningún manual de procedimientos: Catamarca, Corrientes, Formosa, Mendoza, San Juan, San Luis, Santiago del Estero, Tucumán.

¹³ <http://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2017/PDF2017/TP2017/0021-S-2017.pdf>. El artículo 7º protege el “derecho a la objeción de conciencia, institucional o de ideario”, y establece que “toda persona tiene derecho a invocar un deber religioso relevante o una convicción o moral sustancial como razón para negarse a cumplir una obligación jurídica” incluyendo a los funcionarios públicos. Ver a este respecto, observaciones de AI al proyecto: <https://amnistia.org.ar/wp-content/uploads/delightful-downloads/2017/06/Carta-a-Macri-y-PEN-por-Proyecto-Libertad-religiosa-1.pdf>

conciencia por parte de los/as médicos/as que se niegan a practicar abortos.¹⁴

Hasta la fecha, los organismos internacionales y regionales de derechos humanos no han reconocido el derecho de los proveedores de atención de la salud a negarse a prestar servicios médicos (entre ellos los de aborto) por motivos de “conciencia”, ni exigido a los Estados que permitan la objeción de conciencia a la prestación de servicios médicos en la legislación nacional. No obstante, cuando los Estados permiten la objeción de conciencia por ley, el derecho internacional de los derechos humanos les exige instaurar un marco regulador que garantice que la denegación de los servicios no socava el acceso de las mujeres a ellos y que, en la práctica, los servicios están garantizados¹⁵.

En particular, sólo las personas que participan directamente en la prestación de servicios de aborto pueden formular su objeción de conciencia, no quienes simplemente prestan servicios conexos o de apoyo, ni tampoco las instituciones, sean públicas o privadas. Además, la objeción de conciencia no se puede invocar bajo ningún concepto en situaciones de emergencia ni para negar asistencia vital después del aborto.

En cualquier caso, cuando se reconoce la posibilidad, es a nivel personal, no así institucional. A nivel internacional, la Organización Mundial de la Salud establece que “Los servicios de salud deben estar organizados de tal modo que garanticen que el ejercicio eficaz de la libertad de conciencia de los profesionales de salud en el contexto profesional no impida que las pacientes obtengan acceso a los servicios a los cuales tienen derecho según la legislación correspondiente”.¹⁶

A este respecto, el Comité CEDAW¹⁷ ha indicado que “Los Estados Partes deberían organizar más servicios de salud para que el ejercicio de la objeción de conciencia no impida el acceso efectivo a servicios de salud reproductiva, incluido el aborto y la atención post-aborto”¹⁸. En sus observaciones finales a Hungría del 2013, el Comité CEDAW afirmó que el Estado debe asegurarse de que la objeción de conciencia se mantenga como una decisión personal, en lugar de una práctica institucional¹⁹. Entre las medidas que el Comité CEDAW determinó que los Estados deberían adoptar se mencionan: i) garantizar el acceso al aborto en hospitales públicos²⁰; ii) la adecuada regulación de la objeción de conciencia incluyendo, por ejemplo, la provisión de información a las mujeres sobre las alternativas que tienen a su disposición²¹ y iii) la referencia de las mujeres que requieran servicios de salud sexual y reproductiva²².

Por su parte, el Comité contra la Tortura manifestó su preocupación por las restricciones al acceso al aborto, especialmente para las víctimas de violación, debido a la negativa de algunos médicos y clínicas a practicar intervenciones legales, alegando objeciones de conciencia. Y sostuvo que, de conformidad con la Guía técnica y de políticas de la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre el aborto sin riesgos, el Estado parte debe garantizar que el ejercicio de la objeción de conciencia no impida a las personas acceder a los servicios a los que legalmente tienen derecho. El Estado parte también debe aplicar un marco jurídico y/o de políticas que permita a las mujeres el acceso al aborto siempre que el procedimiento médico esté autorizado por la ley²³.

El Comité DESC en su reciente observación general estableció que allí donde se permita, “la objeción a prestar servicios por motivos de conciencia, no debe ser un obstáculo para el acceso a los servicios. Se debe disponer en todo momento de

¹⁴ Observaciones Finales sobre el séptimo informe periódico de la Argentina, publicadas el 25 de noviembre de 2016. CEDAW/C/ARG/CO/7).

¹⁵ Véase: CESCR, Observación general 22 (el derecho a la salud sexual y reproductiva (artículo 12)), doc. ONU E/C.12/GC/22, 2016, párr. 43; C. Zampas y X. Andión-Ibañez, “Conscientious Objection to Sexual and Reproductive Health Services: International Human Rights Standards and European Law and Practice”, *European Journal of Health Law*, vol. 19, núm. 3, 2012, www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/22916532; U. Schuklenk y R. Smalling, “Why medical professionals have no moral claim to conscientious objection accommodation in liberal democracies”, *Journal of Medical Ethics*, vol. 43, p. 234, 2017; B. Dickens y R. Cook, “Conscientious commitment to women’s health”, *International Journal of Gynecology and Obstetrics*, vol. 113, p. 163, 2011.

¹⁶ “Aborto sin riesgos: Guía Técnica y de políticas para Sistemas de Salud”. Segunda Edición. Organización Mundial de la Salud. Disponible en http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/77079/1/9789243548432_spa.pdf?ua=1

¹⁷ Comité CEDAW, Informe sobre Belice, UN Doc. A/54/38/Rev., julio del 1999, parte 2, párrafo 56; Informe sobre República Dominicana, UN Doc. A/53/38/Rev. 1, julio del 1998, parte I, párrafo 337, entre otros.

¹⁸ Comité CEDAW, Declaración sobre salud y derechos sexuales y reproductivos con ocasión de la revisión del Programa de Acción adoptado en la Conferencia Mundial sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, Egipto, 1994), más allá de 2014, Quincuagésimo séptimo período de sesiones, celebrado entre el 10 y 28 de febrero de 2014.

¹⁹ Comité CEDAW, Observaciones finales: Hungría, párr. 31, Doc. de la ONU CEDAW/C/HUN/CO/7-8 (2013).

²⁰ Comité CEDAW, Observaciones finales: Croacia, párr. 117, Doc. de la ONU A/53/38/Rev.1 (1998); Italia, párr. 360, Doc. de la ONU A/52/38/Rev.1 (1997).

²¹ Comité CEDAW, Observaciones finales: Hungría, párr. 31, Doc. de la ONU CEDAW/C/HUN/CO/7-8 (2013).

²² 3 Comité CEDAW, Observaciones finales: Eslovaquia, párr. 43, Doc. de la ONU A/63/38 (2008).

²³ Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de Polonia, del 23 de diciembre de 2013, disponible en <http://bit.ly/1xpQJTi>

un número suficiente de proveedores de servicios de atención de la salud dispuestos a prestar esos servicios y capaces de hacerlo en establecimientos públicos y privados a una distancia geográfica razonable” y “en particular exigiendo que se remitan los casos a un proveedor accesible con capacidad y disposición para prestar el servicio requerido y que no impida la prestación de servicios en situaciones urgentes o de emergencia”.²⁴

2.4 OBSTÁCULOS EN EL ACCESO AL ABORTO CON MEDICAMENTOS

La mifepristona y el misoprostol son los fármacos aprobados por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como medicamentos esenciales para el acceso al aborto legal. Pese a que el Ministerio de Salud de la Nación, en varios documentos, ha reconocido el tratamiento medicamentoso del aborto con misoprostol²⁵, no garantiza su acceso. Según los registros de la Administración Nacional de Medicamentos (ANMAT), en la Argentina los únicos laboratorios que trabajan el misoprostol son BETA S.A. y Domínguez S.A. El primero produce Oxaprost, recetado para dolores reumáticos. El segundo produce Misop 25, de uso hospitalario exclusivo. Por lo que en la práctica, las mujeres que quieren acceder a un aborto legal ven reducida la opción medicamentosa. El misoprostol no está incluido en el Plan Médico Obligatorio que obliga también a las obras sociales y prestadoras privadas de salud a proveer del medicamento. En Argentina no se encuentra autorizada la producción y comercialización de la mifepristona.

2.5 MORTALIDAD MATERNA, SALUD Y ABORTO

Durante los últimos 30 años, la falta de acceso a abortos seguros ha sido la principal causa de mortalidad materna en el país²⁶.

De acuerdo a las estadísticas vitales publicadas por el Ministerio de Salud de la Nación, desde 1983 hasta ahora murieron al menos 3.030 mujeres por abortos inseguros. En 2015, 43 mujeres perdieron la vida por causas relacionadas al embarazo²⁷. Asimismo, se registran 49.000 internaciones por año derivadas de complicaciones por aborto.

A su vez, la mayoría de las víctimas proceden de entornos con pocos recursos económicos o ingresos bajos²⁸. Argentina ha reconocido que “la mortalidad materna es frecuentemente subestimada debido a deficiencias en la certificación médica de la causa de muerte en el Informe Estadístico de Defunción”²⁹, por lo que incluso sus cifras oficiales no representan el total de mujeres y niñas que han perdido la vida.

Asimismo, las desigualdades que reflejan los índices de mortalidad materna al interior del país son ilustrativas de la discriminación múltiple que viven mujeres por fuera de los centros urbanos en mejor situación. En Provincias como Formosa o Catamarca la tasa de mortalidad materna asciende a 12,3 y 10,5, respectivamente³⁰. Esta situación indica que las mujeres que viven esas provincias están expuestas a un riesgo desproporcionado cuando se comparan los riesgos de las mujeres de otras jurisdicciones.

2.6 ACCESO Y PRODUCCIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE LA PRÁCTICA DE ABORTOS LEGALES

El sistema de registro oficial nacional no da cuenta de todos los abortos legales que se proveen hoy en el país. Estas omisiones y carencias del sistema de registro federal impactan en la calidad de la gestión de las políticas sanitarias necesarias para garantizar el acceso al aborto legal en la medida que no permiten contar con información adecuada sobre la demanda potencial, real, y efectiva; los insumos y los recursos humanos necesarios; las barreras y obstrucciones en la prestación de servicios; o problemas y estándares de calidad de los mismos.

²⁴ Comité DESC. Observación general núm. 22 (2016), relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). Parr. 14 y 43.

²⁵ Ministerio de Salud de la Nación, “Protocolo para la atención integral de las personas con derecho a la interrupción legal del embarazo” (2015), disponible en http://www.msal.gov.ar/images/stories/bes/graficos/0000000875cnt-Protocolo_ILE_sl.pdf.

²⁶ Ministerio de Salud de la Nación. Dirección de Estadísticas e Información de Salud (DEIS). Estadísticas vitales. Información básica 2010. www.deis.gov.ar, acceso 29 de marzo de 2012.

²⁷ Ministerio de Salud de la Nación, DEIS, 2016.

²⁸ Ministerio de Salud de la Nación, Estimación de la magnitud del aborto inducido en Argentina, op. cit.

²⁹ Ministerio de Salud de la Nación, DEIS 2010, en <http://deis.msal.gov.ar/wp-content/uploads/2016/01/Boletin128.pdf>

³⁰ Ministerio de Salud de la Nación, DEIS, 2016.

Según el Informe Anual de Gestión de 2015³¹, apenas 11 provincias reportaron datos sobre la cantidad de interrupciones legales del embarazo realizadas.

Además los registros sanitarios elaborados hoy en día padecen también de las limitaciones que emergen de su falta de cobertura de ciertos ámbitos de los sistemas de salud, ya que casi todos los datos sanitarios disponibles, se producen sobre el sistema público de salud, dejando afuera de la estadística los datos de los demás subsistemas que pueden presentar características muy diferentes e incluso llegar a alterar la media estadística.

2.7 SITUACIÓN DE NIÑAS Y ADOLESCENTES. FALTA DE ACCESO A INFORMACIÓN Y SERVICIOS DE SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA

Embarazo en la niñez y adolescencia

En 2017 se registraron un total de 72.791 embarazos adolescentes no deseados, lo cual representa una tasa de 41,9 cada mil mujeres de entre 15 y 19 años.³² El embarazo a edad temprana trae aparejado riesgos a la salud de niñas y adolescentes, altas tasas de retraso y/o abandono escolar y dificultades en la inserción del mercado de trabajo, afectando negativamente sus trayectorias de vida.³³

Asimismo, según las estadísticas una niña de entre 10 a 14 años da a luz cada tres horas en Argentina.³⁴ Este hecho merece especial preocupación no solo por el riesgo de mayores complicaciones a su vida y salud que representa el embarazo a tan temprana edad: sino porque con niñas el embarazo es producto de violencia sexual casi indefectiblemente.³⁵

Despenalización del aborto

De las mencionadas 49.000 mujeres que son internadas anualmente en hospitales públicos por problemas relacionados con el aborto³⁶ – 135 mujeres por día– dos de cada 10 tenían 19 años o menos.

El Comité de Derechos Del Niño exhortó a los Estados a garantizar que “...despenalicen el aborto para que las niñas puedan, en condiciones seguras, abortar y ser atendidas tras hacerlo, así como a que revisen su legislación para asegurar que se atienda el interés superior de las adolescentes embarazadas y se escuche y se respete siempre su opinión en las decisiones relacionadas con el aborto”³⁷. Son mayormente las mujeres jóvenes y de bajos recursos quienes se ven obligadas a acudir a servicios inseguros para realizarse abortos, por lo que el impacto discriminatorio se ve potenciado³⁸.

La despenalización del aborto debe ir acompañada de políticas integrales que garanticen la implementación de la educación sexual integral, el acceso a servicios de salud amigables, la provisión de métodos anticonceptivos, la implementación del plan de prevención del embarazo no intencional en la adolescencia, como así también, de la asignación de recursos financieros y humanos necesarios.

El objetivo de Gobierno de Desarrollo Humano Sustentable para el periodo 2017-2019 propone una estrategia Nacional para adolescentes y jóvenes en situación de vulnerabilidad. En este contexto el gobierno lanzó en 2018 un *Plan Nacional de Prevención y Reducción del Embarazo no Intencional en la Adolescencia 2017-2019*. Es necesario que este plan sea implementado de manera integral para garantizar los derechos de la niñez a la salud, el trabajo, la educación y a las posibilidades de desarrollar su plan de vida. Esto debe ir acompañado de los recursos humanos y financieros necesarios para su efectiva implementación.

³¹ Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable. Informe de gestión anual, año 2015. Informe de provincias.

³² Ministerio de Educación de la Nación, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Ministerio de Salud de la Nación, Plan Nacional de Prevención y Reducción del Embarazo no Intencional en la Adolescencia 2017-2019, Resolución 982/2017 de la Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y Familia, Anexo IF-2017-19196478 APNSSDNAYF#SENNAF, p. 50.

³³ Ídem, Plan Nacional de Prevención y Reducción del Embarazo no Intencional en la Adolescencia, 2017-2019, p.5.

³⁴ En 2015 nacieron en la Argentina 2787 hijos de niñas madres (DEIS, 2015)

³⁵ UNICEF, Situación de los y las adolescentes en la Argentina, Programa Nacional de la Salud Integral en la Adolescencia, 2016, p.33/34.

³⁶ DEIS, Egresos de Establecimientos oficiales por diagnóstico, serie 11, Número 14, Ministerio de Salud de la Nación, 2013.

³⁷ Comité de los Derechos del Niño, Observación General N°20 sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia, CRC/C/GC/20, 2016.

³⁸ Instituto Guttmacher, “Aborto a nivel mundial: Una década de progreso desigual”, 2009, pág. 34-35.

Educación Sexual integral

Existen muchas resistencias por parte de las provincias para implementar la Ley de Educación Sexual —ley nacional N° 26.150 que estableció el derecho de niños, niñas y adolescentes a recibir educación sexual integral (ESI) y creó el Programa Nacional de Educación Sexual Integral—, sancionada en 2006. Hasta 2017 únicamente en nueve provincias se sancionaron leyes de educación sexual³⁹ y otras dos emitieron resoluciones locales estableciendo la implementación del Programa Nacional⁴⁰. Sin embargo, incluso en estas jurisdicciones, existe resistencia a la integración curricular y la distribución de materiales y herramientas de trabajo no fue lo suficientemente efectiva y no tuvo la difusión necesaria⁴¹. Entre los desafíos está la inseguridad que sienten los equipos docentes a la hora de instalar los contenidos de la educación sexual integral en las aulas, la dificultad y el temor en el diálogo con las familias, la falta de compromiso de docentes y sectores directivos con el tema y las dificultades institucionales de implementación.

Pese a que en Argentina los niños, niñas y adolescentes tienen legalmente derecho a acceder a información y servicios de salud sexual y reproductiva a partir de los 13 años de edad, sin el consentimiento de sus padres, en la práctica existen dificultades para garantizar espacios confidenciales, seguros y de calidad para adolescentes que buscan asesoramiento y atención⁴².

Adicionalmente, existe un alto grado de discrecionalidad por parte de los servicios de salud y una falta de orientación programática clara que uniformice la conducta de los profesionales. Hay discordancia en los criterios utilizados al interior de cada programa provincial o municipal, por ejemplo a partir de qué edad se ofrecen métodos anticonceptivos (MAC) y en qué condiciones⁴³.

Recientemente, el Comité de Derechos del Niño recomendó a Argentina a: a) Asegurar que la educación sobre salud sexual y reproductiva forme parte del plan de estudios obligatorio de la escuela, y que se desarrolle con el involucramiento de niñas, niños y adolescentes, prestando especial atención a la prevención del embarazo precoz y las infecciones de transmisión sexual; b) Garantizar el acceso a servicios de aborto seguro y de atención post-aborto para niñas y adolescentes, garantizando que sus opiniones siempre se escuchen y se tengan debidamente en cuenta como parte del proceso de toma de decisiones; c) Asegurar que la información sobre métodos de planificación familiar y anticonceptivos modernos esté disponible para los adolescentes en formatos accesibles y confidenciales y en idiomas indígenas⁴⁴.

El 3 de septiembre de 2018 el gobierno argentino anunció una reducción en el número de ministerios y la fusión de otros, anunciado como una medida de austeridad en el medio de una crisis económica y social severa.⁴⁵ Uno de esos fue el Ministerio de Salud. Al momento de cierre de este informe, Amnistía Internacional no contaba con información sobre el posible impacto que esta disminución de categoría del Ministerio de Salud pudiera tener en el goce del derecho a la salud. Tampoco estaba claro si dicha medida estaría acompañada de reducciones presupuestarias en políticas y programas de salud, las cuales podrían ser regresivas en materia de garantía del derecho a la salud.

³⁹ Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Ley N°2.110/06), Chaco (Ley N°5.811/06), Entre Ríos (Ley Provincial N 9.501/03, incluye educación sexual al adherir al PNSSYP), La Rioja (Ley N°8.431/08 de adhesión a la Ley Nacional), Buenos Aires (Ley N°14.744/15 en cumplimiento de la Ley Nacional), Río Negro (Ley N°4.339/09 de adhesión a Ley Nacional), Santa Cruz (Ley N°3043/09 de adhesión a Ley Nacional), Misiones (Ley VI - N°129/09 estableciendo obligatoriedad en línea con Ley Nacional). Ver, acerca de las dificultades de implementación a nivel local en la provincia de San Juan, Rojas, Fabián "Educación Sexual Integral. Tiempo de correr el velo", Revista de la Universidad Nacional de San Juan, Año IX, N°56, Marzo 2012 [http://www.revista.unsj.edu.ar/revista56/imagenes/launiversidad_56.pdf]

⁴⁰ Formosa (Resolución N°2.181/12 de adhesión al Programa ESI. Resolución N° 5.249/14 establece su obligatoriedad en todas las instituciones educativas de la Provincia página), La Pampa (Resolución N°814/10 de creación del Programa Provincial de Educación Sexual, en línea con lo establecido por la Ley Nacional).

⁴¹ UNICEF, Informe "Consulta cualitativa: Programa Nacional de Educación Sexual Integral", disponible en http://www.unicef.org/argentina/spanish/Informe_consulta_cualitativa_programa_educacion_sexual_en_argentina.pdf. Esta encuesta llevada adelante por UNICEF señaló que la gran mayoría de los/las estudiantes entrevistados/as que "recibieron educación sexual señalan que los temas y contenidos tratados estaban estrechamente relacionados con los aspectos biológicos de la sexualidad. Algunos de los temas mencionados fueron, el aparato reproductor masculino y femenino, la concepción y el embarazo, métodos anticonceptivos, infecciones de transmisión sexual, particularmente HIV, y prevención". Y agregó, "La gran mayoría de los/las alumnos/as que había recibido educación sexual se mostró insatisfecha con el tipo de educación obtenida. Particularmente se señaló la escasez de información y la forma inadecuada de transmitirla".

⁴² Una investigación realizada en las provincias de Córdoba, Tucumán, Formosa, Santa Fe y Misiones, muestra la heterogeneidad y/o ausencia de marco jurídico que brinde directivas claras al personal de salud sobre estos temas, así como protocolos de atención.

⁴³ CONDEERS, Monitoreo Social y Exigibilidad sobre los Derechos Sexuales y Reproductivos en Argentina. Informe Nacional 2010, diciembre 2010, pág. 23

⁴⁴ Comité de los Derechos del Niño, CRC/C/ARG/CO/5-6. "(a) Ensure that sexual and reproductive health education is part of the mandatory school curriculum, and that it is developed with the involvement of adolescent girls and boys, with special attention paid to preventing early pregnancy and sexually transmitted infections; (b) Ensure access to safe abortion and post-abortion care services for adolescent girls, ensuring that their views are always heard and given due consideration as part of the decision-making process; (c) Ensure that information about family planning methods and modern contraceptives is available for adolescents in accessible and confidential formats and in indigenous languages".

⁴⁵ Ver https://www.clarin.com/politica/nuevo-gabinete-queraria-organigrama-anunciara-mauricio-macri_O_HJ25l-qD7.html

2.8 RECOMENDACIONES

- Garantizar que el cambio de jerarquía del Ministerio de Salud de la Nación no signifique regresividad en el acceso al derecho a la salud.
- Adoptar todas las políticas necesarias y asignar recursos adecuados para garantizar el acceso al aborto legal en condiciones de igualdad en todo el país.
- Garantizar que todos los métodos de aborto estén disponibles en el sistema de salud pública. Para ello, el Estado argentino debe garantizar el acceso al misoprostol para uso obstétrico en el caso de mujeres que tienen derecho al aborto legal; y la mifepristona.
- Incluir el misoprostol en el Plan Médico Obligatorio con el cual deben cumplir las obras sociales y prestadoras privadas de salud.
- Adoptar una política de documentación y asesoramiento respecto a servicios de aborto en todo el país y recopilar datos desglosados sobre su implementación.
- Garantizar que las mujeres y las niñas no sean objeto de sanciones penales por buscar u obtener un aborto en ninguna circunstancia.
- Garantizar que los proveedores de salud y personas que asistan a las mujeres, niñas y personas con capacidad de gestar no sean penalizados por garantizar el ejercicio de la práctica de aborto legal, con el consentimiento de ellas.
- Avanzar en la despenalización del aborto, de acuerdo con el derecho y las normas internacionales que permita a las mujeres acceder al aborto legal en condiciones seguras.
- Garantizar la implementación de la Ley de Educación Sexual Integral en todo el país, y monitorear su aplicación en todas las provincias.
- Garantizar la existencia de servicios de salud integrales y accesibles a los/las jóvenes en todo el país, incluidos servicios e información de salud sexual y reproductiva, aborto legal y asesoramiento, análisis y tratamiento de enfermedades de transmisión sexual/VIH, que respeten la intimidad y la confidencialidad del/la paciente y su consentimiento informado de acuerdo con la capacidad progresiva de los/las jóvenes.
- Establecer una política pública específica para prevenir el embarazo de niñas menores de 15 años, producto de violencia sexual.

3. DERECHOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES Y REFUGIADAS

Artículo 2.3

Desde del año 2004 entró en vigencia la Ley de Migraciones N° 25.871 la cual reconoce a la migración como un derecho humano. La ley ha sido reconocida como ley modelo y de vanguardia por distintos organismos internacionales así como por diferentes Estados. Tal es así que en su último informe periódico sobre Argentina, este Comité recomendó poner en práctica dicha Ley de migraciones señalando que la misma “entre otras cosas, protege el derecho de todos los migrantes, incluidos los que se encuentran en situación irregular, a tener acceso a la educación y a los servicios de salud (arts. 7 y 8)”⁴⁶.

⁴⁶ ONU, CESC. Observaciones finales sobre Argentina, 2011. E/C.12/ARG/CO/3.

En enero de 2017, el Poder Ejecutivo Nacional dictó el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70/2017⁴⁷ (en adelante DNU) que modifica la Ley de Migraciones N° 25.871. Esta modificación a legislación migratoria – introducida por una herramienta de excepción, sin debate parlamentario y con datos utilizados de manera sesgada⁴⁸ – introduce impedimentos para el ingreso y permanencia de migrantes en el país, la aceleración de los trámites de expulsión, límites a las posibilidades de acceso a la asistencia jurídica gratuita, reducción de las garantías procesales de las personas, eliminación de la unidad familiar como condición para evitar la expulsión y restricción al acceso a la nacionalidad argentina. Por motivos de brevedad y para mayor información, remitimos al informe presentado en agosto de 2017⁴⁹ sobre la fundamentación y el contexto de aprobación del DNU.

El Comité contra la Tortura (CAT)⁵⁰ de las Naciones Unidas criticó este cambio normativo y recomendó al Estado que modificara o revocara el DNU. El 22 de marzo de 2018, la Cámara Federal en lo Contencioso Administrativo declaró la invalidez inconstitucional del DNU en base a un amparo colectivo interpuesto por organizaciones locales (CELS, CAREF, COPADI), y que había sido previamente rechazado por el Juzgado de primera instancia⁵¹.

Sin embargo, el Estado apeló de esta decisión y el proceso debe ser elevado a la Corte Suprema de Justicia. Mientras tanto, el DNU sigue vigente reforzando un paradigma securitario de las migraciones que asocia migración con criminalidad. Este cambio normativo vino acompañado de otros retrocesos en la política migratoria en Argentina, que estimulan la discriminación, el racismo y la xenofobia en la sociedad y dificultan o ponen en riesgo los procesos de regularización (acceso a documentación regular) y acceso a derechos.

En este sentido, es extremadamente preocupante que Argentina no solo haya suspendido importantes programas de regularización migratoria en territorios alejados de los centros urbanos e incrementado exponencialmente los aranceles para trámites migratorios, como ha duplicado los operativos destinados al control de permanencia, que pasaron de 4.262 en 2015 a 9.135 en 2016⁵². Asimismo, en la Ciudad de Buenos Aires, muchos operativos policiales están destinados a abordar a vendedores ambulantes de nacionalidad senegalesa. Basados en un perfil racial, estos operativos son además acompañados de allanamientos violentos e injustificados, intimidación constante, hostigamiento y reiterados episodios de violencia física y verbal contra trabajadores senegaleses, ejercidos por la Policía de la Ciudad⁵³.

Por fin, es muy alarmante que a principio de 2018 se han presentado distintos proyectos de ley que buscan reformar la Ley de Migraciones y restringir el acceso igualitario a derechos sociales. Todos estos proyectos están basados en el entendimiento de que Argentina solo debe conceder acceso gratuito a derechos sociales en caso de que exista reciprocidad en el país de origen. Hay al menos cuatro proyectos similares en tramitación en el Congreso Nacional⁵⁴ que buscan limitar

⁴⁷ Boletín Oficial, Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2017, 30/01/2017, disponible en <https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNorma/158336/20170130>

⁴⁸ Para justificar el DNU 70/2017 el Estado utilizó de manera sesgada los datos. El Decreto afirma que mientras el total de extranjeros detenidos representa el 6% de la población carcelaria, en lo que hace a los delitos vinculados con drogas el porcentaje sube al 33%. Sin embargo, no se aclaró que el primer dato hace referencia al total de la población carcelaria argentina, mientras que el segundo sólo al Servicio Penitenciario Federal.

⁴⁹ Amnistía Internacional, “Argentina”, Informe al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, Lista de Cuestiones, 61st, Pre-Sessional Working Group, 9-13 octubre 2017.

⁵⁰ CAT. Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de la Argentina. 2017. CAT/C/ARG/CO/5-6. Par. C. 34.

⁵¹ La decisión consideró que no estaban dados los requisitos de necesidad y urgencia que justifican que el Poder Ejecutivo asuma las facultades del Congreso y reiteró que el DNU “no solo constituye una apropiación de facultades legislativas sin causa constitucional que la legitime, sino que también recoge en su articulado soluciones que son incompatibles con los estándares constitucionales y de derechos humanos”. Los jueces consideraron, además, que las reformas que el DNU introdujo en la ley de Migraciones vulneran la garantía del debido proceso y el derecho de defensa de las personas migrantes (por los tiempos acotados del trámite de expulsión express, las retenciones preventivas de personas migrantes y al riesgo de que se conviertan en una detención arbitraria y a la afectación del derecho a la unidad familiar).

⁵² De acuerdo a estadísticas publicadas por la Dirección Nacional de Migraciones:

http://www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/estadisticas/panorama_2011-2015.pdf

http://www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/estadisticas/op_control_permanencia_2016.pdf.

⁵³ Para más información, ver comunicado sobre la escalada de violencia contra vendedores ambulantes senegaleses en la Ciudad de Buenos Aires, de 19 de junio de 2018 firmado por Amnistía Internacional y más de 20 organizaciones locales que trabajan con migrantes y refugiados en el país: <https://amnistia.org.ar/18154-2/>

⁵⁴ Uno de estos proyectos, presentado por el diputado Luis Petri en febrero de 2018, busca limitar el acceso al sistema de salud público y la educación universitaria gratuita para aquellos migrantes cuyos países de origen no den el mismo tratamiento para los argentinos en sus territorios. Otro proyecto en sentido similar presentado por la diputada Alejandra Martínez pretende cambiar la Ley de Migraciones para autorizar que las provincias y la capital federal puedan restringir el acceso de migrantes a la salud pública en caso de inexistencia de acuerdos de reciprocidad con los países de origen de estos migrantes. Un tercer proyecto fue presentado por los diputados María Gabriela Burgos, Osmar Antoni Monaldi y Miguel Angel Bazze exigiendo reciprocidad para el acceso de extranjeros a la salud pública. Los senadores Mario Fiad y Silvia Giacoppo presentaron un proyecto de ley adicional en el mismo sentido. Por fin, Gerardo Morales, gobernador de la provincia de Jujuy presentó a principios de marzo un proyecto de ley provincial para exigir un seguro médico a los extranjeros que busquen atención sanitaria esta provincia, a menos que el país de esa persona tenga un convenio de reciprocidad con Argentina.

el acceso al sistema de salud público – y en un caso también a la educación universitaria gratuita – para aquellos migrantes cuyos países de origen no den el mismo tratamiento para los argentinos en sus territorios.

Actualmente viven en Argentina aproximadamente 8000 refugiados y solicitantes de asilo⁵⁵. Argentina ha avanzado en términos normativos y en la incorporación de estándares internacionales de protección a las personas refugiadas. Sin embargo, aún Argentina no ha reglamentado la Ley de Refugiados 26.165 aprobada doce años atrás ni creado una política clara de integración de refugiados que garantice adecuadamente el acceso a los derechos y facilite su inserción en la sociedad local.

En 2014, Argentina estableció además un innovador programa de recepción de personas refugiadas, el Programa Siria. El objetivo es facilitar la concesión de visas humanitarias para personas afectadas por el conflicto armado de Siria, ya sean de nacionalidad siria y sus familiares, o de nacionalidad palestina residentes habituales o que hubieran residido en Siria y recibido asistencia de la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo (UNRWA). Desde su creación en 2014, el Programa Siria ha posibilitado a que ingresaran al país aproximadamente 400 personas afectadas por el conflicto sirio⁵⁶.

Sin embargo, las comunidades y organizaciones que vienen apoyando a las familias llamantes y beneficiarias del Programa en Argentina han manifestado a Amnistía Internacional algunas preocupaciones con relación a la implementación. Entre ellas se encuentran: los tiempos de evaluación de los trámites en el marco del Programa, el acceso a la información sobre el proceso de solicitud de ingreso, el efectivo acompañamiento de las personas llamantes y beneficiarias durante todo el proceso, el desarrollo de mecanismos de participación activa en la implementación y seguimiento del Programa, y el acceso a mecanismos básicos de integración, como a clases de idioma y a redes de empleo⁵⁷.

Si bien en agosto de 2016, el Gobierno argentino anunció su disposición a recibir a 3.000 sirios, dando prioridad a las familias con niños, y ya impulsado programas humanitarios tendientes a facilitar el ingreso de personas escapando el conflicto armado en este país, a la fecha este anuncio todavía está lejos de poder verse reflejado en acciones concretas que permitan recibir a todos estos refugiados y garantizar su integración local.

3.1 RECOMENDACIONES

- Asegurar el efectivo cumplimiento y puesta en práctica de la ley 25.871 y su reglamentación en lo que respecta al acceso a derechos de las personas migrantes en el territorio nacional, con independencia de su situación migratoria.
- Facilitar los canales de regularización de la situación migratoria y promover políticas de integración social y de combate a la xenofobia.
- Impedir retrocesos legislativos en materia de acceso igualitario a derechos a los migrantes y derogar el DNU 70/2017.
- Implementar y reglamentar la ley 26.165 y desarrollar un programa de integración local de refugiados.
- Fortalecer el Programa Siria dedicando los recursos necesarios para que los trámites sean procesados de manera eficaz y eficiente y garantizando la transparencia y el acceso a la información así como el debido acompañamiento a los llamantes, requirentes y las personas beneficiarias. Cumplir con el compromiso internacional de recibir a 3.000 sirios, dando prioridad a las personas en situaciones de vulnerabilidad.

⁵⁵ ACNUR: <http://www.acnur.org/noticias/noticia/2018/6/5b3514444/en-el-marco-del-dia-mundial-del-refugiado-la-union-europea-acnur-y-oim.html> (Acceso el 28/08/2018)

⁵⁶ ACNUR: <http://www.acnur.org/noticias/noticia/2018/7/5b58a7c24/argentina-dos-nuevas-familias-llegaron-a-la-provincia-de-san-luis-en-el.html> (Acceso el 28/08/2018)

⁵⁷ Información obtenida a través de reuniones y entrevistas constantes y periódicas mantenidas junto a comunidades y organizaciones que vienen apoyando a las familias llamantes y beneficiarias del Programa en Argentina, desde septiembre de 2017 hasta agosto de 2018.

4. DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Artículos 1.2 y 2, metas 2.3 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Argentina, tanto en su Constitución Nacional y otras normas internas, como a través de la ratificación de varios instrumentos internacionales fundamentales –como el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la adopción de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas y su semejante en el ámbito de la Organización de los Estados Americanos-, ha reconocido los derechos humanos de los pueblos indígenas: el derecho al territorio y recursos naturales, el derecho a la autodeterminación, el derecho a decidir sus propias prioridades de desarrollo y a que se respeten sus propias costumbres, entre otros.

A pesar de ello, en la práctica, los pueblos indígenas todavía enfrentan obstáculos en sus reclamos por sus derechos en torno al control de sus territorios y recursos naturales. Tal como ha referido el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, (en este entonces James Anaya), tras su visita a Argentina, si bien existe un número significativo de leyes y programas nacionales y provinciales en materia indígena, “persiste una brecha significativa entre el marco normativo establecido en materia indígena y su implementación real”⁵⁸.

Amnistía Internacional ha relevado más de 250 casos presentes en Argentina en los que comunidades indígenas exigen el cumplimiento de sus derechos frente a gobiernos (municipales, provinciales, nacional), empresas (agropecuarias, mineras, petroleras, de turismo, entre otras), y ante jueces y fiscales del Poder Judicial que desoyen la normativa vigente⁵⁹. Sin embargo este es un número representativo del avasallamiento a los derechos humanos de las comunidades indígenas en el país: asesinatos impunes; industrias extractivas (megaminería, petróleo, litio, negocios agroforestales etc.) que vulneran derechos; la falta de reconocimiento del territorio; desalojos violentos; criminalización; falta de acceso a derechos básicos como la salud, alimentación, vivienda, agua; muertes evitables.

4.1 TIERRA Y TERRITORIO

Actualmente, tal como había observado el Relator de Pueblos Indígenas de la ONU en 2012, la mayoría de las comunidades indígenas del país no cuentan con un “reconocimiento legal de sus tierras acorde a sus formas de uso y ocupación tradicional” y esto deriva de la “desposesión histórica de grandes extensiones de sus tierras por estancieros y por la presencia de empresas agropecuarias, petroleras y mineras”; o de la superposición de parques nacionales y áreas protegidas sobre áreas habitadas o utilizadas por pueblos indígenas⁶⁰.

En 2006, la sanción de la ley 26.160⁶¹ de emergencia territorial ordenó la suspensión de desalojos de comunidades indígenas y encargó al Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) la realización de un relevamiento técnico-jurídico-catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas.

A más de 12 años desde su sanción, las sucesivas prórrogas, dilaciones y arbitrariedades han derivado en un alto nivel de incumplimiento de la norma y continúan sucediéndose desalojos de comunidades indígenas.

⁵⁸ ONU, Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya, 2012, pág. 18, ap. 80

⁵⁹ Territorio indígena (www.territorioindigena.com.ar) es una plataforma web que busca visibilizar y exponer la situación de pueblos originarios en Argentina y su lucha por el derecho al territorio y otros derechos fundamentales.

⁶⁰ ONU, Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya, 2012, pág. 12.

⁶¹ La Ley de emergencia Territorial (Ley 26.160) fue sancionada a fines del año 2006 con el objetivo de relevar las tierras ocupadas por las comunidades indígenas a lo largo del territorio nacional, una de las principales obligaciones que el Estado argentino ha contraído al reconocer los derechos de los pueblos originarios. En este sentido, la norma suspende los desalojos de las tierras ocupadas tradicionalmente por las comunidades indígenas y establece la realización del relevamiento técnico-jurídico-catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas cuya dirección pone a cargo del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas del Ministerio de Justicia.

Según información suministrada por el Estado a Amnistía Internacional, de las 1532 comunidades identificadas en la actualidad por el Programa de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas (RETECI), han sido relevadas 759, esto es, apenas un 50% del total⁶². Asimismo, de ese parcial total, el estado de relevamiento varía y apenas la mitad (456) cuenta con “resolución” (es decir, con el proceso finalizado⁶³). Pero aún en esos supuestos, llama la atención, que comunidades que han denunciado el proceso de relevamiento por inadecuado o inconsulto, y que han dejado de participar en éste (como por ejemplo la comunidad del pueblo qom, *Potae Napocna Navogoh* - La Primavera- en Formosa), estén identificadas en el listado de INAI como “con Resolución”.

En función de ese diagnóstico, el Congreso de la Nación en el año 2017 decidió prorrogar la ley por otros cuatro años más para que se avance en la demarcación y mensura de los territorios de las comunidades originarias; lo que ha sido celebrado por el movimiento indígena. Sin embargo, la ley todavía tiene limitaciones evidentes, ya que no reconoce ni avanza en la titulación de tierras. En este sentido, es preciso que la ley sea complementada con una norma que avance en el reconocimiento legal de la propiedad comunitaria, a través de la entrega de títulos de propiedad colectiva de las tierras que tradicionalmente ocupan. Es preciso que Argentina adecúe su legislación y sancione una ley de propiedad comunitaria que reconozca el derecho al territorio respetando las costumbres y cultura indígena.

4.2 MODELO EXTRACTIVO- DERECHO A LA CONSULTA Y CONSENTIMIENTO LIBRE, PREVIO E INFORMADO

En los últimos 20 años ha habido un avance significativo en el modelo extractivo, en diversas actividades como agronegocios, megaminería, petróleo y forestales. El actual gobierno ha reformado su política extractiva a través de la eliminación de las retenciones (un impuesto del Estado Nacional) a la exportación de la minería⁶⁴ y al agro⁶⁵ y de incentivos a petroleras y empresas de litio; sin participación de las comunidades locales e indígenas afectadas. El 3 de septiembre de 2018, el gobierno hizo un anuncio sobre reincorporación de impuestos a los agro-exportadores, debido a la crisis económica y social sin precedentes que el mismo gobierno ha reconocido que enfrenta el país.⁶⁶

Un caso emblemático es el de la exploración del litio en **Salinas Grandes**, asentada en parte sobre territorio de al menos **33 comunidades indígenas de las provincias de Salta y Jujuy**, y la falta de consulta previa y consentimiento libre, previo e informado.

La extracción de litio en Argentina se concentra en las provincias de Jujuy, Salta y Catamarca, con el mayor número de sitios pertenecientes a Jujuy y Salta. La mayoría de los sitios de litio se encuentran actualmente en la fase exploratoria. Sin embargo, el Ministerio de Ambiente con fecha 28 de mayo de 2018 informó al Presidente de las comunidades que ya ha aprobado al menos un sitio para la explotación, sin ningún mecanismo de consulta con las comunidades⁶⁷.

Algunos analistas prevén que la producción aumentará: en mayo de 2017, el Ministerio de Energía y Minas dijo que con los actuales planes de inversión en marcha, para el 2022 Argentina podría quintuplicar los niveles de producción de litio de 2016 (de 29,000 toneladas en 2016 a 145,500 toneladas)⁶⁸. También se espera que la demanda global de litio se triplique para el año 2025⁶⁹ debido a la búsqueda de energías renovables alternativas al petróleo.

Las comunidades denuncian que las concesiones para la exploración y explotación de litio se han otorgado en su territorio a compañías sin ser consultadas previamente, con el objetivo de conseguir su consentimiento. Una preocupación particular de algunas comunidades de Salinas Grandes es la falta de acceso a la información sobre desarrollos de minería de litio en sus tierras. Los estudios y el monitoreo exhaustivos de la evaluación del impacto ambiental y social son cruciales para

⁶² AI, pedido de acceso a información pública que fue respondido por el Estado con fecha 9 de enero de 2017. Ref. Nota 2594/16

⁶³ Ibidem. Conforme comunica el INAI, “con Resolución” refiere a los relevamientos culminados, esto es, a aquellos que el INAI da por concluido, y, en los casos que corresponda, reconoce la ocupación actual, tradicional y pública.

⁶⁴ Boletín Oficial, Decreto 349/2016, mediante el cual se eliminaron las retenciones a las exportaciones mineras.

⁶⁵ Boletín Oficial, Reducción retenciones a la soja, Decreto 1343

⁶⁶ Ver https://www.clarin.com/politica/nicolas-dujovne-negociar-fmi-decidió-llegar-equilibrio-fiscal-2019_0_Hkwtwn5vX.html

⁶⁷ Respuesta Pedido de Acceso a Información pública, 23 de Marzo de 2018 en donde se da cuenta del proyecto de explotación Mina Guayatayoc – Etapa Explotación (Luis Losi). Ministerio de Medio Ambiente de Jujuy. Nota 468/17 –SCA Re.f. Nota 440/2017 Mina Guayatayoc Etapa Exploración. Evaluación de Impedimentos Insalvables. 05 de Septiembre de 2017.

⁶⁸ <https://www.americaeconomia.com/negocios-industrias/argentina-podria-quintuplicar-produccion-de-litio-hacia-el-2022-por-nuevas>

⁶⁹ <https://www.economist.com/news/americas/21723451-three-south-american-countries-have-much-worlds-lithium-they-take-very-different>

prevenir, minimizar y mitigar cualquier impacto negativo sobre la flora, la fauna y los ecosistemas en las zonas adyacentes⁷⁰ y el acceso al agua, y otros impactos en el goce de derechos humanos.

En su informe al Comité de diciembre de 2016, el Estado informó acerca de una decisión emitida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que había resuelto de manera negativa una acción interpuesta por la comunidades indígenas de Salinas Grandes para frenar la explotación del litio, y que habría habilitado continuar con el proyecto⁷¹. Sin embargo, la Corte rechazó la acción de amparo por razones exclusivamente procesales, por entender que no era competente para estudiar el caso. Y encomendó a las comunidades indígenas a interponer acciones judiciales ante las jurisdicciones que correspondan.

Tal como tiene dicho este Comité, los Estados deben adoptar medidas para garantizar que el ejercicio del derecho a participar en la vida cultural tenga debidamente en cuenta los valores de la vida cultural, que pueden ser de carácter sólidamente comunitario o que solo pueden ser expresados y ejercidos como comunidad por los pueblos indígenas. (...) Por lo tanto, los Estados partes deben tomar medidas para reconocer y proteger los derechos de los pueblos indígenas a poseer, explotar, controlar y utilizar sus tierras, territorios y recursos comunales y, en los casos en que se hubieren ocupado o utilizado de otro modo esas tierras o territorios sin su consentimiento libre e informado, adoptar medidas para que les sean devueltos⁷². En Este sentido, deben respetar también el principio del consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en todos los aspectos concernientes al ámbito de aplicación de sus derechos específicos.⁷³

Si bien el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados forma parte del ordenamiento jurídico interno de Argentina —en tanto país signatario de instrumentos internacionales— no existe ninguna ley o política —tanto a nivel federal como provincial— que regule un procedimiento de consulta con los pueblos indígenas⁷⁴. En oportunidad de su informe al Comité DESC y en respuesta a la lista de cuestiones, Argentina informa que actualmente el INAI impulsa y/o participa en 21 procesos de consulta en diferentes estadios de avance y provincias. Sin embargo no indica cómo se realizan estos procesos, la manera en que las comunidades indígenas reciben información de manera de garantizar procesos de consulta genuinos, ni sobre qué áreas temáticas y jurisdicciones se llevan adelante⁷⁵.

4.3 REPRESIÓN Y CRIMINALIZACIÓN

La criminalización y persecución de las comunidades indígenas a través del inicio de diferentes causas penales por delitos como sedición, corte de ruta, resistencia a la autoridad o usurpación; son utilizadas para amedrentar a los pueblos originarios. El propio Estado en su informe reciente remitido a este Comité, ha identificado al menos 63 causas penales abiertas en contra de líderes indígenas⁷⁶. Este número solo refiere a las causas en las que el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) presta servicios jurídicos, por lo cual, constituye solo una pequeña muestra de la cantidad de causas penales seguidas contra líderes indígenas. En este sentido, el Estado, en respuesta al pedido de informes realizado por Amnistía Internacional⁷⁷, indicó que no cuenta con un registro oficial que documente la cantidad de procesos judiciales penales contra referentes indígenas, lo que impide tener un diagnóstico del estado de situación.

Incluso en contextos en donde la mayoría de las causas penales luego son archivadas, la sola amenaza de poder reactivarse en cualquier momento, impone un alto riesgo de criminalización sobre esas personas. El uso de la herramienta penal y la amenaza de prisión han servido como estrategia para amedrentar, amenazar, intimidar y acallar a las y los defensoras y defensores de los derechos humanos, incluyendo los reclamos indígenas, lo cual es incompatible con el derecho

⁷⁰ UN ECLAC / DESA (2010), Conclusions and Recommendations of the Senior Expert Group Meeting on Sustainable Development of Lithium Resources in Latin America: Emerging Issues and Opportunities, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Conclusions%20and%20Recommendations%20Lithium%20EGM%20-%20English%20-%20Final.pdf>

⁷¹ En su informe al comité el Estado indicó el 18 de diciembre de 2012 la Corte Suprema desestimó la demanda por entender que de las acciones realizadas por la provincia no consta que pudieran surgir eventuales perjuicios al medio ambiente y ecosistemas de la región, con lo que validó los recaudos tomados por el Estado. Sin embargo estos no fueron los motivos que llevaron a la corte a rechazar la acción.

⁷² Comité DESC, Observación General 21, 17 de mayo de 2010, E/C.12/GC/21/Rev.1 párr. 36.

⁷³ Convenio N° 169 de la OIT, art. 1, párr. 2 y art. 6 a). Véase también la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, art. 1 y 19.

⁷⁴ ONU, Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya, 2012, pág. 11.

⁷⁵ ONU, Comité DESC, Lista de cuestiones relativa al cuarto informe periódico de la Argentina, E/C.12/ARG/Q/4/Add.1, 26 de julio de 2018.

⁷⁶ ONU, Comité DESC, Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud de los artículos 16 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Argentina: Fecha de recepción: 29 de diciembre de 2016, E/C.12/ARG/4, Anexo 8, disponible en http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fARG%2f4&Lang=en

⁷⁷ AI, pedido de acceso a información pública que fue respondido por el Estado con fecha 9 de enero de 2017. Ref. Nota 2594/16

internacional de los derechos humanos y compromete la responsabilidad del Estado.

En este sentido, en 2015, el Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos señaló que las personas que se dedican a defender los derechos económicos, sociales y culturales eran uno de los grupos de defensores más vulnerables⁷⁸. Este Comité DESC, en marzo de 2017, reconoció la importancia del trabajo de los defensores y defensoras de derechos económicos, sociales y culturales y remarcó la necesidad de que los Estados adopten las siguientes medidas de vital importancia: a) el reconocimiento público, por parte de las máximas autoridades del Estado, de la importancia y legitimidad de la labor de los defensores de los derechos humanos y el compromiso de que no se tolerará ningún acto de violencia o amenaza contra ellos; b) la derogación de toda ley nacional o la eliminación de toda medida que tengan por objeto penalizar u obstruir la labor de los defensores de los derechos humanos; c) el fortalecimiento de las instituciones estatales encargadas de salvaguardar la labor de los defensores de los derechos humanos; d) la investigación y el castigo de todas las formas de violencia o amenaza dirigidas contra los defensores de los derechos humanos⁷⁹.

El caso del desalojo y represión violenta sufrida por la comunidad **Potae Napocna Navogoh (La Primavera) del pueblo qom**, y de los procesos judiciales que aún enfrenta su líder Félix Díaz muestran un ejemplo. El 23 de noviembre de 2010, mientras la comunidad cortaba la ruta 86 de manera pacífica en reclamo por sus derechos, la policía de Formosa ingresó al territorio reprimiendo de manera violenta la protesta. El hecho terminó con un indígena y un policía muertos, decenas de personas heridas y varias casas quemadas. Hasta el momento, la comunidad Potae Napocna Navogoh (La Primavera) sigue luchando para que los hechos no queden impunes. Félix Díaz, dirigente de la comunidad, sigue enfrentando tres procesos penales en su contra (por los delitos de usurpación, atentado a la autoridad a mano armada, lesiones graves y leves e instigación a cometer delito, y robo de armas de fuego) por hechos relacionados al 23 de noviembre⁸⁰. El 1 de junio de este 2017, la justicia formoseña confirmó el procesamiento de Félix Díaz por el delito de usurpación. Sus abogados defensores de la ONG Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), han sostenido a lo largo del proceso judicial que se trata de causas sin sustento probatorio. En el marco de la causa la defensa presentó en octubre de 2017 el pedido de prescripción –en tanto se trata de una causa iniciada en enero de 2010– el cual fue rechazado y actualmente se encuentra a estudio del Tribunal Superior de Justicia de Formosa.

En 2009, **Javier Chocobar**, miembro del pueblo diaguita, fue asesinado a tiros cuando se encontraba junto con otros comuneros defendiendo pacíficamente su territorio contra un terrateniente que aducía ser dueño del lugar. Al día de hoy, luego de 9 años, su asesinato continúa impune⁸¹. Recién el 28 de agosto de 2018 la justicia de la provincia de Tucumán iniciará el juicio oral por el homicidio de Javier Chocobar y las graves lesiones sufridas por Andrés Mamani y Emilio Mamani, miembros de la Comunidad Indígena de Los Chuschagasta.

Agustín Santillán es un dirigente indígena wichí que ha sido imputado en 2017 en 28 causas penales que incluyen la intimidación pública, instigación a cometer delitos, asociación ilícita, amenazas, lesiones, agresión y usurpación, las cuales tienen origen, entre otras razones, en la reivindicación histórica del territorio ancestral. Agustín ha sido detenido el 14 de abril a partir de la acusación de haber tenido participación en una serie de incidentes (robo y saqueo de viviendas y comercios) en los que Santillán no habría siquiera presenciado. Hasta ese momento las causas penales previas se encontraban sin movimiento. Luego de su detención, las mismas comenzaron a investigarse y a acelerarse los pasos procesales correspondientes⁸². Sin embargo, al día de la fecha, en 14 causas penales fue dictada la falta de mérito (lo que indica que la justicia no cuenta con pruebas suficientes para avanzar), una de ellas es la que determinó que Santillán estuviera detenido por más de 190 días en prisión preventiva; en otras dos el procedimiento fue anulado y otras dos fueron cerradas por falta de competencia. Esto da cuenta el carácter intimidatorio que se ejerce a través de la justicia penal y la estrategia de silenciamiento a defensores y defensoras de derechos humanos. En efecto, Santillán es un referente indígena que había participado de una protesta en la municipalidad de Ingeniero Juárez por el bloqueo de la ayuda a su comunidad tras las reiteradas inundaciones que sufrió la localidad formoseña.

En enero de 2017, más de 200 miembros de la Gendarmería Nacional Argentina (GNA) –fuerza de seguridad de naturaleza

⁷⁸ Véase A/68/262, párrs. 15, 24, 40 y 53 a 55.

⁷⁹ ONU, CDESC, E/C.12/2016/2, 29 de marzo de 2017

⁸⁰ A este respecto, ver: <https://amnistia.org.ar/la-justicia-no-debe-utilizarse-para-perseguir-a-quienes-defienden-sus-derechos/>; <http://www.casa-amnesty.de/laender/aca/amr010062012es.pdf>. Sus abogados defensores de la ONG Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), han sostenido a lo largo del proceso judicial que se trata de causas sin sustento probatorio. Félix ha dicho públicamente: "Nadie puede acusar a un indígena por vivir en su territorio tradicional, se trata de una grave falta a la justicia".

⁸¹ AI, Denuncia ante la Relatora especial sobre los derechos de los pueblos indígenas de la ONU y al Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias. AI TIGO IOR 40/2016.047

8 septiembre 2016. Ver también, http://www.territorioindigena.com.ar/Casos?id_conflicto=74 de Amnistía internacional.

⁸² AI, Comunicado de Prensa, disponible en <https://amnistia.org.ar/agustin-santillan-lleva-mas-de-dos-meses-detenido-de-manera-arbitraria-en-la-provincia-de-formosa/>

militar– llevaron a cabo una operación en la que cerraron todos los puntos de acceso al territorio indígena habitado por la comunidad mapuche (**Lof**) **Cushamen** en la provincia de Chubut. La policía local también intervino para apoyar a los gendarmes. La comunidad denunció ante la policía los ataques recibidos, que incluyeron golpes, palazos, tirones de pelo a mujeres y hostigamiento a los niños de la comunidad.⁸³ Al menos 10 integrantes de la comunidad y personas allegadas fueron detenidos.⁸⁴

El 1 agosto de 2017 alrededor de 100 gendarmes ingresaron de manera violenta al territorio de la comunidad mapuche Pu Lof en Resistencia, en el departamento de Cushamen, provincia de Chubut. Según informó la comunidad, la GNA disparó balas de plomo y de goma y quemó objetos pertenecientes a las familias. Desde el momento del operativo y durante 70 días; se desconoció el paradero de Santiago Maldonado, un joven de 28 años que se encontraba en la comunidad acompañando el reclamo por la recuperación de las tierras. Fue visto por última vez el 1 de Agosto mientras huía del operativo de la GNA⁸⁵. Su cuerpo apareció más de 70 días después en un río de la zona. El caso aún sigue en etapa de investigación, bajo la carátula de desaparición forzada.

4.4 RECOMENDACIONES

- Garantizar la plena aplicación de la Ley de Emergencia 26.160, para evitar que los pueblos indígenas sean desalojados o expulsados de sus tierras ancestrales.
- Promover el reconocimiento de la propiedad legal y comunitaria de los pueblos indígenas mediante una ley especial, y desarrollar legislación y política integral sobre la consulta y el consentimiento libre, previo e informado, elaboradas y acordadas con dichos pueblos indígenas.
- Respetar el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados y a dar su consentimiento libre, previo e informado antes de que se adopten medidas legales y administrativas que puedan afectar a sus derechos, incluidas concesiones de exploración o explotación de recursos naturales.
- Investigar las denuncias sobre persecución y criminalización de los pueblos indígenas, garantizar el debido proceso y el juicio justo en los casos penales, y garantizar que no se utilicen tipos penales –incluyendo la ley antiterrorista– para penalizar a referentes indígenas, defensores de derechos humanos.

5. PROTESTA SOCIAL

Artículos 7 y 8

El 17 de febrero de 2016, el Ministerio de Seguridad de la Nación emitió el "Protocolo de Acción para la Seguridad del Estado en Manifestaciones Públicas"⁸⁶ que impone restricciones excesivas y desproporcionadas a los derechos de reunión pacífica y manifestación en absoluta contradicción con el derecho internacional de los derechos humanos⁸⁷, ordenando a las fuerzas de seguridad reprimir y a la justicia perseguir penalmente a quienes ejercen el derecho de manifestarse⁸⁸.

⁸³ Las mujeres y los niños dijeron que habían tratado de protegerse en la principal "casa ruca" (casa comunitaria tradicional mapuche), pero los gendarmes los mantuvieron allí encerrados antes de entrar a la fuerza. Según algunas de las declaraciones, los niños estaban aterrorizados por la presencia de los hombres armados, a las mujeres las arrastraron por el suelo, y los atacantes destruyeron casas y robaron o mataron animales.

⁸⁴ Amnistía Internacional, Acción Urgente, AMR 13/5477/2017. Disponible en <https://www.amnesty.org/es/documents/amr13/5477/2017/es/>. Los testimonios de los mapuches describieron que los niños estaban aterrorizados por la presencia de los hombres armados y que a las mujeres las arrastraron por el suelo. Además, afirmaron que les habían destruido sus casas, robado sus pertenencias y matado a sus animales.

⁸⁵ Amnistía Internacional. Acción Urgente. Disponible en <https://amnistia.org.ar/ciberaccion-detalle/?id=149>. El Comité de la ONU contra las Desapariciones Forzadas ha emitido una Acción Urgente exigiendo información sobre su paradero, así como la diligente investigación de los hechos.

⁸⁶ La particularidad de este documento es que ha sido acordado en el marco de una reunión de Ministros de Seguridad del país, pero carece de un número de resolución o referencia oficial.

⁸⁷ ONU, PIDESC, Art 8; PIDCP, Art. 19. OEA, CADH, Art. 13;

⁸⁸ Ministerio de Seguridad, Protocolo de Acción para la Seguridad del Estado en Manifestaciones Públicas. A título ilustrativo, el Art. 1 preve que "...el Jefe del Operativo de Seguridad impartirá la orden a través de altoparlantes, megáfonos o a viva voz, que los manifestantes deben desistir de cortar las vías de circulación de tránsito, deberán retirarse y ubicarse en zona determinada para ejercer sus derechos constitucionales, garantizando siempre la

En el marco del Día Internacional de la Mujer Trabajadora, el 8 de marzo de 2017, se llevaron adelante detenciones indiscriminadas que tuvieron lugar en la madrugada del 9 de marzo tras la manifestación multitudinaria de mujeres. Los testimonios de las mujeres relatan que fueron maltratadas y privadas de la libertad por efectivos de la policía. Agentes de civil, sin identificación, también habrían intervenido en el operativo. Tras ser retenidas fueron trasladadas a distintas comisarías donde fueron requisadas de manera vejatoria, obligando a algunas de ellas a desnudarse por completo.

En el marco de la discusión sobre paritaria docente, y ante la iniciativa de los docentes de montar una carpa /escuela itinerante en la plaza de los dos Congresos, en abril de 2017 se avanzó en una violenta represión. Los docentes denunciaron que la policía reprimió "tirando gas y pegando", mientras se veía a la infantería formada con sus cascos, escudos y palos. Se informó en declaraciones periodísticas que al menos 4 maestros fueron detenidos⁸⁹.

El 14 de diciembre de 2017 en la agenda parlamentaria estaba previsto tratar en la Cámara de Diputados la reforma previsional, la cual fue suspendida por los disturbios que se presentaron y continuó en la sesión del 18 de diciembre, día en que se aprobó. Diversos sectores y personas protestaron ambos días por considerar que la reforma es regresiva y vulnera derechos de los jubilados. Durante las protestas la acción violenta de un grupo de manifestantes, fue respondida con un uso de la fuerza irracional: los policías disparaban de forma incontrolada, a la "cacería" de los manifestantes, arbitraria y violentamente, agredieron verbal y físicamente. Según fue denunciado, en ambos días más de 120 personas fueron detenidas.

El Protocolo se utiliza para desalentar, perseguir y criminalizar a las personas por ejercer pacíficamente su derecho a manifestarse.

El 16 de enero de 2016, la líder comunitaria **Milagro Sala** fue arrestada durante una protesta en la Plaza Belgrano de San Salvador de Jujuy, en el noroeste del país. Anteriormente, el 15 de diciembre de 2015, Milagro Sala había sido detenida por el gobierno de la provincia de Jujuy por participar en una protesta organizada por la Red de Organizaciones Sociales de Jujuy (ROS). El 27 de octubre de 2016, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de la ONU determinó que el arresto de Milagro Sala era arbitrario y solicitó que "el gobierno la liberara inmediatamente"⁹⁰. El 27 de Julio y diciembre de 2017, la CIDH y la Corte Interamericanas respectivamente concedieron medidas cautelares⁹¹ y provisionales⁹² en favor de Milagro Sala. CIDH describió un escenario de hostigamiento permanente en el contexto del desarrollo de diversas causas penales inicio de nuevas causas, traslados constantes, inicio de sumarios sin garantía de derecho a la defensa, régimen de vigilancia extrema, entre otras cuestiones. Y determinó que la suma de las fuentes de riesgo identificadas se traduce en una situación de riesgo a la vida e integridad de la señora Sala que requieren medidas inmediatas para salvaguardar sus derechos. Pese a que se dispuso la prisión domiciliaria de la Sra. Sala, entendió que las autoridades judiciales de Jujuy tomaron decisiones que se distancian del cumplimiento de las medidas cautelares dictadas por la Comisión ya que, la sometieron a un estricto régimen de seguridad que reproducía las condiciones de la Penitenciaría en su domicilio. Ese mismo régimen continúa vigente hoy.

5.1 RECOMENDACIONES

- Garantizar el derecho a la libertad de expresión, asociación y reunión pacífica, impidiendo regulaciones regresivas que limiten o restrinjan desproporcionadamente esos derechos.
- Combatir los estereotipos que estigmatizan a líderes y lideresas sociales.

libre circulación. Se advertirá que ante el incumplimiento de dicha instrucción, se encontrarán incursos en el artículo 194 del Código Penal, y en su caso, en las contravenciones previstas en cada jurisdicción". El artículo 194 establece que "será reprimido con prisión de tres meses a dos años" el que "impidiere, estorbare o entorpeciere el normal funcionamiento de los transportes por tierra, agua o aire o los servicios públicos de comunicación, de provisión de agua, de electricidad o de sustancias energéticas". Amnistía Internacional llama la atención respecto a los pronunciamientos públicos de la Ministra de seguridad Patricia Bullrich respecto a la forma de actuar que deben seguir las fuerzas: "Si no se van en 5 o 10 minutos, los vamos a sacar", dijo la funcionaria macrista en diálogo con radio La Red. "Si no se retiran se procederá a liberar la calle. Las fuerzas de seguridad podrán actuar de manera inmediata", apuntó la ministra". Nota La Nación, <http://www.lanacion.com.ar/1872122-patricia-bullrich-defendio-el-el-protocolo-antipiquetes-si-no-se-van-en-5-o-10-minutos-los-vamos-a-sacar>

⁸⁹ Información disponible en: <http://www.infobae.com/politica/2017/04/10/quienes-son-los-docentes-que-fueron-detenido-por-intentar-montar-la-carpa-blanca/>; <http://www.infonews.com/nota/307018/liberaron-a-los-docentes-detenido-durante>http://www.diarioregistrado.com/politica/liberaron-a-los-cuatro-docentes-que-fueron-detenido-luego-de-la-represion-en-el-congreso_a58eac2f5fc34787c07f6d339.

⁹⁰ ONU, Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, A/HRC/WGAD/2016, 21 de Octubre de 2016. Opinión No. 31/2016, Milagro Sala; disponible en <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/Opinions/Session76/31-2016.pdf>.

⁹¹ CIDH, Medida cautelar No. 25-16. Milagro Amalia Ángela Sala respecto Argentina; Resolución 23/2017, 27 de julio de 2017.

⁹² Corte IDH, Medidas Provisionales respecto de Argentina. Asunto Milagro Sala. Resolución de 23 de Noviembre de 2017. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/sala_se_01.pdf

- Desarrollar y hacer públicas las normas sobre el uso de la fuerza por parte de los agentes durante el control policial de las manifestaciones, de acuerdo con el Código de Conducta de la ONU para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, los Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, y los Principios de la ONU Relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias.
- Garantizar la libertad de la líder social Milagro Sala, conforme la Opinión 31/2016 del Grupo de Trabajo de la ONU sobre la Detención Arbitraria, así como el respeto a las medias provisionales ordenadas por la Corte IDH.

6. DERECHO AL TRABAJO

Artículos 6 y 7, meta 8.5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

En junio de 2018, el gobierno nacional hizo oficial, un despido masivo de 354 trabajadores de la Agencia Nacional de Noticias, TELAM. Esto representa más del 40 por ciento de la planta total. Desde entonces, los trabajadores comenzaron una huelga con ocupación pacífica del edificio. Desde ese día, la agencia no brinda ningún servicio.

Telam es la única agencia de noticias pública nacional en Argentina. Tiene 27 corresponsalías en todo el país, lo que brindaba la oportunidad de cubrir una gran parte del territorio nacional. El Sindicato de Prensa de Buenos Aires (SIPREBA) denunció que después de los despidos, seis corresponsalías en cinco provincias diferentes fueron vaciadas.

Aunque el gobierno indicó que los despidos responden a la necesidad de sustentabilidad de la agencia, y que en los últimos 10 años el número de trabajadores se ha duplicado, los trabajadores informan que desde 2015 al menos 50 personas fueron contratadas en puestos gerenciales.

En 2016, luego de cumplir 71 años, la agencia nacional de noticias celebró su proceso de expansión consolidando -después de siete décadas- un lugar central como productor de información pública y nacional y compartió el desafío de brindar y producir noticias frente a la multiplicación de plataformas y servicios de información. A los despachos diarios generados por Telam, se agregó el servicio audiovisual y de radio para todos los suscriptores, que convirtieron a la agencia en una red que se transmite en tres formatos: escrito, radio y televisión. El portal de la agencia Telam renovó las noticias en tiempo real de manera abierta al público en general, que llegó a los principales editores del país, producto de la reconversión tecnológica y la necesidad de competir con las agencias internacionales que hicieron un proceso similar.

La agencia Telam proporciona información a los medios locales y en el extranjero: medios de prensa nacionales e internacionales y oficinas gubernamentales nacionales, provinciales y municipales.

El 13 de julio de 2018, el Poder Judicial ordenó la suspensión de los despidos de cinco de los 354 empleados despedidos de Telam, en un procedimiento de medida cautelar promovido por los Sindicatos de Prensa (SIPREBA). El fallo consideró que, dada la magnitud de la reestructuración planificada del personal, la empresa debería haber iniciado un Procedimiento Preventivo de Crisis (PPCE) ante el Ministerio de Trabajo, previsto en la Ley Nacional de Empleo (24.013⁹³) que rige para las empresas estatales. La normativa laboral establece que una empresa que tiene decidido despedir a más del 10 por ciento de su plantilla, integrada por entre 400 y 1.000 trabajadores, debe recurrir previamente al PPCE, una herramienta regulada por el Ministerio de Trabajo argentino. El 22 de agosto, la decisión fue confirmada por la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo.

6.1 RECOMENDACIONES

⁹³ Ley nacional de Empleo, Ley 24.013, art. 98. "Con carácter previo a la comunicación de despidos o suspensiones por razones de fuerza mayor, causas económicas o tecnológicas, que afecten a más del 15 por ciento de los trabajadores en empresas de menos de 400 trabajadores; a más del 10 por ciento en empresas de entre 400 y 1.000 trabajadores; y a más del 5 por ciento en empresas de más de 1.000 trabajadores, deberá sustanciarse el procedimiento preventivo de crisis previsto en este capítulo".

- Que el Estado Argentino revise los despidos masivos llevados adelante y adopte los mecanismos necesarios dispuestos por la Justicia, tales como el procedimiento preventivo de crisis.

7. DERECHO A LA EDUCACIÓN

Artículo 13, metas 4.1 and 4.5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

A pesar que el Estado Argentino ha dicho haber duplicado en los últimos tres años el presupuesto para las universidades nacionales, que en Argentina son públicas y gratuitas; estimaciones hechas por especialistas establecen que **entre 2015 y 2018 el presupuesto real de las universidades públicas nacionales** —es decir el presupuesto teniendo en cuenta el aumento de precios por inflación- **cayó en un 8%** (si se tienen en cuenta las becas Progresar otorgadas en cada año, la caída sería del 12%).⁹⁴ Este Comité ha dicho que “la admisión de medidas regresivas adoptadas en relación con el derecho a la educación... es objeto de grandes prevenciones. Si deliberadamente adopta alguna medida regresiva, el Estado Parte tiene la obligación de demostrar que fue implantada tras la consideración más cuidadosa de todas las alternativas y que se justifica plenamente en relación con la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que disponga el Estado Parte.”⁹⁵ Al momento del cierre de este informe, los sindicatos de docentes universitarios se encontraban adoptando diferentes medidas de fuerza exigiendo el aumento del salario de acuerdo a la inflación y mayor presupuesto para ciencia y técnica dentro de las universidades públicas.

En junio de 2018 se conoció por medios de comunicación nacionales el reclamo que padres, madres y docentes de las comunidades de los parajes Km 39 “Rosa Mística” y Km 65 “Río victoria” de San Vicente, provincia de Misiones, llevan adelante a efectos de que se ejecuten las obras necesarias para garantizar que los/as niños/as puedan asistir a la Escuela 196, Picada Caa Guazú, Leandro N. Alem en condiciones seguras y así se garantice el efectivo acceso a la educación.

Cada día, los/as niños/as que asisten a la Escuela 196 deben caminar más de 2 horas y 3 km. de distancia, por un sendero muy precario atravesando selva, tanto de ida como de vuelta. Con frecuencia, los adultos caminan con machetes para ir limpiando el camino lleno de malezas que dificultan el recorrido. Además, deben atravesar dos cauces de agua pero no cuentan con puentes por lo que se ven obligados a sumergirse en el agua o improvisar pasarelas sobre troncos endeblés, para cruzarlos.

A pesar de que desde hace más de 10 años vienen exigiendo a las autoridades del gobierno provincial y municipal la construcción de los puentes necesarios para transitar, y el trazado de caminos seguros para que los/as niños/as no se vean obligados a asistir a pie a la escuela sorteando pasajes que los/as exponen a situaciones de peligro, aún no han recibido una respuesta favorable.

Este caso que ha sido documentado por Amnistía Internacional en el terreno, sobre falta de accesibilidad al establecimiento educativo, es solo una muestra de una serie de dificultades que enfrentan las escuelas públicas, especialmente en el norte del país y que dificulta el efectivo goce del derecho a la educación de los/as y las niñas/os.

7.1 RECOMENDACIONES

- Garantizar el presupuesto necesario para las universidades públicas nacionales; evitando medidas regresivas en materia de derecho a la educación.

⁹⁴ <http://chequeado.com/ultimas-noticias/pena-nuestro-compromiso-con-la-universidad-publica-se-refleja-en-el-presupuesto-que-hemos-duplicado-en-estos-tres-anos-de-gobierno/>

⁹⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General Numero 13 (21º período de sesiones, 1999), El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto), E/C.12/1999/10; párrafo 45.

- Garantizar el derecho a la educación de los/as niños/as de San Vicente, Misiones, a través de la construcción de los puentes necesarios para transitar y el trazado de caminos seguros hasta el establecimiento educativo; así como garantizar que todas las escuelas públicas del país cumplan con estándares mínimos de accesibilidad y adecuación edilicia.

8. DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN

El Congreso de la Nación –a través de la Comisión Bicameral– lleva más de 9 años sin designar un/a Defensor/a del Pueblo (ombudsperson) dejando a este organismo en una situación de debilidad institucional que impacta de forma directa en la efectiva garantía de los derechos humanos⁹⁶.

8.1 RECOMENDACIÓN

- Es preciso que el Congreso de la Nación designe un/a Defensor/a del Pueblo (ombudsperson) para que pueda ejercer sus íntegramente funciones como organismo de derechos humanos.

⁹⁶ El Defensor del Pueblo de la Nación ha sido creado a través de la Ley 24.284 y con posterioridad fue incorporada en nuestro texto constitucional a partir de la reforma de 1994 en los Art. 43 y 86.

**AMNISTÍA INTERNACIONAL
ES UN MOVIMIENTO
GLOBAL DE DERECHOS
HUMANOS. LAS
INJUSTICIAS QUE AFECTAN
A UNA SOLA PERSONA NOS
AFECTAN A TODAS Y A
TODOS.**

CONTÁCTANOS



info@amnesty.org



+44 (0)20 7413 5500

ÚNETE A LA CONVERSACIÓN



www.facebook.com/AmnestyGlobal



[@AmnestyOnline](https://twitter.com/AmnestyOnline)

**AMNISTÍA
INTERNACIONAL**



ARGENTINA

INFORME AL COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

64^A SESIÓN, 24 DE SEPTIEMBRE-12 DE OCTUBRE 2018

Amnistía Internacional presenta la siguiente información al Comité de Naciones Unidas de Derechos Económicos Sociales y Culturales (en adelante, el Comité o Comité DESC). Este documento pone de relieve las preocupaciones de Amnistía Internacional respecto del cumplimiento por parte del Estado argentino del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), sobre los desafíos que siguen existiendo en diferentes materias: derechos sexuales y reproductivos (art. 12 PIDESC y Metas 3.7 y 5.6 de los ODS), en especial respecto del acceso al aborto legal, salud materna y criminalización del aborto para mujeres, niñas y toda persona con capacidad de gestar; las políticas regresivas en materia de migración y la falta de garantías en el acceso al refugio a través de mecanismos integrales de reasentamiento (art. 2.3 PIDESC); las violaciones a los derechos de los pueblos indígenas, que incluye la falta de delimitación territorial; el aumento de la implementación de modelos extractivos en detrimento del derecho a la consulta libre, previa e informada y la criminalización de los pueblos indígenas y de sus líderes por reivindicar los derechos. Asimismo, sobre la creciente regresividad en materia de ejercicio de la protesta social y su criminalización (Arts. 7 y 8 PIDESC) y la falta de nombramiento de una persona al frente de la Defensoría del Pueblo de la Nación, lo cual menoscaba la garantía y protección de los derechos humanos. El análisis presentado se realiza a la luz de las obligaciones previstas en los artículos 1 y 2 del Pacto.