

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
INSTITUTO DE DERECHOS HUMANOS

TESIS DE MAESTRIA

***LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS
PROPUESTAS Y POSICIONES DE LOS PARTIDOS POLITICOS.
CONGRUENCIAS Y CONTRADICCIONES.***

TESISTA: Abog. Guillermo Francisco Torremare

DIRECTOR: Dr. Fabián Salvioli

2015

Índice

Prólogo

Presentación

Primera parte: Los derechos humanos en los partidos políticos:

Los conservadores

- 1.- ¿Quiénes son conservadores?
- 2.- Los conservadores en el siglo XX
- 3.- Los conservadores de hoy
- 4.- El gobierno conservador de la ciudad de Buenos Aires

Los radicales

- 1.- Sus principios y valores proclamados
- 2.- Los primeros gobiernos radicales
- 3.- El radicalismo en épocas peronistas
- 4.- El radicalismo durante la proscripción del peronismo
- 5.- El radicalismo y la última dictadura cívico-militar
- 6.- Las presidencias de Raúl Alfonsín y Fernando de la Rúa
- 7.- El programa partidario

Los socialistas

- 1.- Los inicios
- 2.- El primer programa
- 3.- Su paso por el siglo XX
- 4.- El programa actual
- 5.- Los socialistas K

Los peronistas

- 1.- Los primeros tiempos
- 2.- “Luche y vuelve”
- 3.- El peronismo durante la dictadura cívico-militar y el alfonsinismo
- 4.- El peronismo neoliberal
- 5.- El kirchnerismo

Segunda parte: Los proyectos parlamentarios con contenido de derechos humanos

Ratificación de la Resolución 125/08

- 1.- Las retenciones
- 2.- La Resolución 125/08
- 3.- El trámite legislativo
 - 3.- a) El debate en la Cámara de Diputados
 - 3.- b) El texto aprobado
 - 3.- c) El debate en el Senado
- 4.- El día después
- 5.- Contenido de derechos humanos de la norma frustrada

Servicios de comunicación audiovisual

- 1.- Antecedentes
 - 1.- a) La ley de la dictadura
 - 1.- b) La Coalición por una Radiodifusión Democrática y los 21 puntos
- 2.- La nueva ley
 - 2.- a) El debate en la Cámara de Diputados
 - 2.- b) El debate en el Senado
 - 2.- c) Lo significativo de la ley
- 3.- Contenido de derechos humanos de la ley

4.- La expresión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

Matrimonio Igualitario

1.- Los primeros pasos

2.- Las iniciativas legislativas

3.- La primera sentencia

4.- El debate parlamentario

4.- a) En la Cámara de Diputados

4.- b) En el Senado

5.- El texto de la ley

6.- Contenido de derechos humanos de la ley

Tercera parte: Aproximación a las posibles explicaciones de contradicciones

1.- Nuestros partidos

2.- Las contradicciones internas

3.- La necesidad de oponerse

4.- Las presiones

5.- Final

Bibliografía

Índice de personas e instituciones nombradas

Agradecimiento:

A María Rosa Gómez, Juan Carlos Coral, Oscar González y Paula Orsini que leyeron los apuntes preliminares de este trabajo, hicieron observaciones y aportaron sugerencias, y muy especialmente a Fabián Salvioli, a quien además del prólogo, debo la idea de encarar esta investigación.

Aclaración:

En este trabajo se ha procurado evitar el lenguaje sexista. Sin embargo, a fin de facilitar la lectura no se incluyen recursos como “@” o “-a/as”. En aquellos casos en los que no se ha podido evitar pluralizar en masculino deseamos que se tenga en cuenta esta aclaración.

Presentación

El extraño caso del doctor Jekyll y el señor Hyde, la célebre novela escrita por Robert Louis Stevenson en 1886, expone la investigación de un prestigioso abogado londinense acerca de la misteriosa conducta de aquellos dos hombres. Convertida en clásico de la literatura universal, pasó a la historia como una de las mejores representaciones del trastorno psiquiátrico por el cual un único ser humano puede manifestar dos o más personalidades con características opuestas entre sí.

El desdoblamiento de una misma identidad asumiendo posiciones distintas –a menudo contradictorias–, en relación a temas y políticas públicas con contenido de derechos humanos ha sido frecuente en los principales partidos políticos argentinos. De eso nos ocuparemos en este trabajo.

Con el propósito de rastrear tanto propuestas y acciones como coherencias y contradicciones de las fuerzas políticas nacionales, hemos elegido cuatro de ellas –conservadurismo, radicalismo, socialismo y peronismo–, a fin de analizar sus comportamientos en materia de derechos humanos. Estas agrupaciones no agotan el abanico partidario argentino pero conforman las más importantes tradiciones políticas del país y cada una exhibe una propia e identificable personalidad histórica. A excepción de los socialistas, que no gobernaron la Nación pero instalaron temas centrales desde fines del siglo XIX, conservadores, radicales y peronistas tuvieron la oportunidad de ejercer la primera magistratura del país en varias oportunidades e imprimieron su inconfundible sello a las políticas públicas desarrolladas. En términos generales puede decirse que los conservadores, sin perjuicio de algunas normas puntuales en tiempos de la organización nacional –la 1.420 de educación gratuita, laica y obligatoria es la mejor de ellas–, no fueron especialmente abanderados de ninguna de las expresiones de los derechos humanos porque su propia naturaleza política aristocrática contenía en sí el germen de la discriminación. Por el contrario, los radicales hicieron de los derechos políticos su gran causa al tiempo que los peronistas dieron vida real a los derechos sociales.

La dinámica del proceso político argentino hizo que todas las agrupaciones fueran proclives a desgajamientos y mutaciones a partir de los cuales resultarían nuevas identidades partidarias, con distinto grado de acompañamiento popular y disímil permanencia temporal. Así, a título de ejemplo, puede observarse que la Unión Cívica Radical Intransigente, producto de la división del tronco histórico radical en 1957, luego se fraccionó en Partido Intransigente y en Movimiento de Integración y Desarrollo, fuerzas que a partir de 1983 desplegaron muy distintas posiciones frente a importantes temas puntuales. La primera, que asumió posturas de centro izquierda, llegó a convertirse en la tercera opción electoral nacional en 1985. La segunda, alojada en el espacio de centroderecha del arco ideológico, durante muchos años ejerció una importante influencia en las clases dominantes debido a su estrecha relación con el

sector industrial del país y con el más importante conglomerado de prensa. Hoy ambas se encuentran casi desaparecidas. Tampoco resultó ajeno a esos avatares el viejo Partido Socialista, fuerza tan orgánica como la Unión Cívica Radical. Luego de su gran división en el año 1958, surgieron al interior del Partido Socialista Argentino varios nucleamientos distintos, que fueron conformando lo que dio en llamarse la Nueva Izquierda: Socialismo de los Trabajadores, Socialismo de Vanguardia, Vanguardia Comunista, Socialismo Auténtico, Socialismo Popular, Socialismo Unificado, etcétera. A partir de algunos de estos nacieron grupos que incursionaron en la lucha armada durante los últimos años de la década del '60 y primeros de la del '70. Prácticamente nada ha persistido de esas agrupaciones, tan solo una estructura partidaria que porta el nombre Partido Socialista, sin aditamento, y que se identifica plenamente con los partidos de la socialdemocracia europea actual. Hoy suele desarrollar la táctica de conformar alianzas electorales con la Unión Cívica Radical en la mayoría de los distritos del país.

Además, varias agrupaciones de existencia real –vgr. Partido Comunista, Partido Obrero, etcétera– no han contado con representación parlamentaria en forma continuada, hecho que dificulta la visualización de sus posiciones en temas concretos. La complejidad del espectro político argentino justifica que el objeto de este trabajo se limite a las cuatro tradiciones más importantes, persistentes y representativas.

Conservadores, radicales, socialistas y peronistas, aún en los temas que forjaron su propia identidad, tuvieron contradicciones y volvieron sobre sus pasos en no pocas ocasiones. Lo veremos al historiar la trayectoria de cada una. Las defecciones incurridas en materia de derechos humanos no invalidan el rol partidario de generar propuestas y lograr conciencia colectiva y consensos para el establecimiento de políticas públicas con este contenido. Precisamente por ello es que, cada vez más y ya casi todos –claro que con diferente compromiso–, abordan estos temas en sus definiciones fundacionales y plataformas electorales, los asumen permanentemente en posiciones puntuales en torno a cuestiones de coyuntura y los proponen para la agenda inmediata cuando lo entienden oportuno o conveniente.

El interés concreto por los derechos humanos –aunque solo sea en términos generales y a menudo fragmentarios– fue presentado con meridiana claridad por los partidos políticos recién a partir de 1983, época en que comenzó una etapa nueva y distinta en la vida nacional, dimensionándose a medida que se fue afianzando el sistema democrático y ganando la sociedad en libertades y derechos. La adopción legislativa de variados tratados internacionales y la jerarquización de los más importantes a partir de la reforma constitucional de 1994 fue un paso trascendente.

La década iniciada en 2003 devino prolífica en la sanción de normas con contenido de derechos humanos, y el segundo período presidencial dentro de ella especialmente audaz en la proposición de temas que unos poquísimos años antes hubieran parecido de imposible tratamiento. De ahí la elección del período y dentro de él tres iniciativas legislativas, muy distintas entre sí, que movilizaron de manera excepcional a

importantes sectores y generaron un intensísimo debate público que por momentos dividió irreconciliablemente a toda la sociedad. Esas iniciativas fueron los proyectos de ratificación de la resolución administrativa que imponía retenciones móviles a las exportaciones agrarias, de ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y de ley de Matrimonio Igualitario.

La primera –propuesta que a nuestro juicio tuvo un marcado contenido de derechos humanos toda vez que se proponía recaudar dinero captado de las rentas extraordinarias de los sectores económicamente más aventajados de la sociedad, con el propósito de financiar derechos económicos, sociales y culturales–, generó el momento de mayor tensión económica y social vivido por el kirchnerismo en el gobierno. Se desarrolló durante cuatro largos meses, desde su primer planteo en el ámbito administrativo hasta la resolución parlamentaria final, como una guerra sin cuartel en la que por interés, convicción, simpatía o simple credulidad en la información recibida, nadie quedó al margen de la disputa. Al mismo tiempo expuso la hegemonía mantenida por los sectores del poder económico y su bien armada red de alianzas.

La segunda, producto de la iniciativa de dinámicos sectores democráticos vinculados a la comunicación, –algunos dicen que impulsada por el calor acumulado en las luchas contra “el campo”–, fue elaborada con magnífica e innovadora participación popular. Los grupos mediáticos más importantes del país la enfrentaron y resistieron todo lo posible porque cercenaba en algo sus muy extendidos derechos. Clarín, el de posición dominante en el mercado, logró, judicialización mediante, su suspensión parcial durante cuatro años.

La tercera, a diferencia de las anteriores, no planteó una cuestión de entidad económica o financiera. Largamente militada por organizaciones sociales de derechos civiles –especialmente las vinculadas a minorías sexuales–, dividió transversalmente, con excepción del socialismo, a todas las fuerzas políticas. Exhibió el poder conservado por la Iglesia Católica y sus organizaciones sociales, aunque en esta ocasión –por poco–, no resultó suficiente para evitar la sanción de esta ley. Una norma que ubica a la Argentina en el estrecho pelotón de vanguardia que componen los países que legislan contra la discriminación en esta materia.

La singular radicalidad de los períodos legislativos 2008, 2009 y 2010, sumada a lo controversial de los temas objeto de esas tres proposiciones y los consecuentes enfrentamientos generados en la sociedad, extremos inusuales en la vida política argentina, justifican su elección para abordar esta investigación.

El trabajo comienza con la observación de la vida de cada uno de los partidos políticos elegidos, circunscribiendo el análisis a sus definiciones, propuestas y compromiso con los derechos humanos. Luego estudia las tres iniciativas legislativas enunciadas, buscando desentrañar su contenido en esa materia y revisa la posición asumida por cada agrupación –a veces incluso por cada legislador dentro una misma agrupación,

dado que no siempre los bloques legislativos se manifestaron unánimemente– al producirse el debate parlamentario de cada proyecto.

Intenta así demostrar la hipótesis de que los partidos políticos –que tienen una función democrática esencial “como actor del sistema político y al mismo tiempo como canal para las demandas que se forman fuera de él”¹– son instituciones con la capacidad para generar propuestas de políticas públicas con contenido de derechos humanos. No obstante lo cual en variadas circunstancias expresan posiciones que oscilan entre esperables coherencias e insoslayables contradicciones. Unas y otras son relevadas en detalle al analizar comparativamente sus propuestas programáticas y las actitudes asumidas en el debate parlamentario puntual de las iniciativas legislativas elegidas.

La cuestión fue abordada con metodología cualitativa, por guardar mejor relación con el objeto de estudio. Las técnicas de investigación consistieron en el análisis jurídico, en especial a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, de los tres proyectos objeto de observación y la recolección y examen de textos partidarios – declaraciones de principios, propuestas programáticas y documentos varios– junto a las expresiones de sus principales referentes, en particular los discursos desarrollados en ocasión de tratarse en el Congreso Nacional cada una de las iniciativas.

Finalmente intentamos una aproximación provisoria a explicaciones que nos den cuenta de por qué cada una de las fuerzas políticas, cuando se manifiesta sobre temáticas con contenido de derechos humanos exhibe, a menudo al mismo tiempo, dos caras.

1 Melucci, Alberto. *Sistema político, partiti e movimenti sociali*. Milán, Feltrinelli Editore, 1982.

Primera parte

Los derechos humanos en los partidos políticos

Los conservadores

1.- ¿Quiénes son conservadores?

Se ha dicho que son fuerzas políticas conservadoras aquellas que sostienen “ideas y actitudes que apuntan al mantenimiento del sistema político existente y de sus modalidades de funcionamiento, y se ubican como contrapartida de las fuerzas innovadoras.”²

Importantes autores sostuvieron que en Argentina, a diferencia de lo que ha ocurrido en otros países, el conservadurismo se ha confundido con el liberalismo porque los partidarios de cada una de esas posiciones integraban los mismos partidos políticos.³ Otros entendieron que quienes gobernaron entre 1880 y 1916 fueron auténticamente liberales porque apoyaban la libertad de mercado, la inmigración, la educación pública, la sociedad laica y que el gobierno estuviera en manos de una minoría acaudalada, y que este grupo se consolidó con el tiempo a través del fraude y la coerción, convirtiéndose en conservador por buscar el mantenimiento el orden establecido y oponerse a cambios democráticos y derechos laborales.⁴

Rodolfo Rivarola, notable analista político proveniente de esta corriente, señaló en 1914 que el Partido Conservador “no confió jamás en el sufragio universal. Nunca tuvo fe en la forma republicana de gobierno. A su juicio el pueblo no estaba preparado para el sufragio. (...) tiene una teoría que rara vez confiesa, pero que es su idea fuerza, la teoría de la función tutelar del gobierno o de los gobernantes respecto del pueblo. La tutela alcanza hasta defenderlo de que por la rotación electoral llegue a caer en malas manos. (...) El concepto tutelar del gobierno, que es el de la Iglesia, expuesto en lógica admirable en las encíclicas de León XIII, no se concilia con la idea democrática y la forma representativa.”⁵

No hay coincidencias acerca de cuál es la primera presidencia asignable a los conservadores. Algunos, entre ellos el viejo caudillo de esa extracción Vicente Solano Lima, sostienen que esa tradición se remonta al presidente de la Primera Junta de Gobierno, Cornelio Saavedra, al tiempo que otros la ubican más de medio siglo después,

2 Bonazzi, Tiziano. Voz “Conservadurismo” en Norberto Bobbio, Nicolás Matteucci y Gianfranco Pasquino, *Diccionario de Política*. México, Siglo XXI Editores, 1991, 7ma. Edición, pág. 318.

3 Cf. Romero, José Luis. *Historia de las Ideas Políticas en Argentina*. Buenos Aires, Eudeba, 1965, pág. 61.

4 McGee Deutsch, Sandra; “La derecha durante los primeros gobiernos radicales, 1916-1930” en *La derecha argentina*. Buenos Aires, Javier Vergara editor, 2001, pág. 74.

5 Rodolfo Rivarola, en *Revista Argentina de Ciencias Políticas*, VIII, abril 1914, citado por Cantón, Darío, *Elecciones y partidos políticos en la Argentina. Historia, interpretaciones y balance: 1910-1966*. Buenos Aires, Ed. Siglo XXI, 1973.

con Nicolás Avellaneda, fundador del Partido Autonomista Nacional.⁶ Lo cierto es que esta tradición política, cruzada por contradicciones e integrada por diferentes corrientes, gobernó ininterrumpidamente hasta 1916, apoyó el golpe de Estado de 1930 y volvió a gobernar desde ese momento hasta 1943 con el llamado Partido Demócrata Nacional.

2.- Los conservadores en el siglo XX

Mientras el conservadurismo estuvo en el poder poco respetó derechos civiles y políticos. Obstaculizaba el accionar de las fuerzas opositoras en general. Y las manifestaciones obreras, vinculadas al socialismo y al anarquismo, eran ferozmente disueltas por el Ejército y las policías, llegando a producir verdaderas matanzas. Esta represión se profundizó a partir del mandato del general José Félix Uriburu, señalándose que “La tortura adoptó una modalidad sistemática e institucional (...) para los prisioneros políticos, y fue una práctica constante e incluso socialmente aceptada como norma para los llamados delincuentes comunes.”⁷ La *Sección Orden Político* de la Policía Federal Argentina creada en 1931 y dirigida por el comisario Leopoldo Lugones hijo –el introductor de la picana eléctrica en los interrogatorios–, fue el macabro antecedente de los centros clandestinos de detención, tortura y exterminio puestos en práctica por la dictadura de 1976. El conservador Manuel Fresco, gobernador bonaerense entre 1936 y 1940, pretendió la supresión del comunismo al punto de prohibir por decreto todo tipo de propaganda de esa ideología, al tiempo que impuso la educación religiosa obligatoria en las escuelas públicas.

En relación al antisemitismo como la violación de derechos humanos, debe decirse que si bien algunos dirigentes –como Federico Pinedo o Tomás Amadeo– adoptaron posiciones abiertamente antirracistas, en la era del Holocausto el país cerró sus puertas a los refugiados europeos y eso se debió a la aversión étnica sustentada por los gobiernos conservadores.⁸

Contradictoriamente a lo que venimos exponiendo, el primer programa electoral del Partido Demócrata Nacional contuvo propuestas con contenido de derechos humanos, tales como la adhesión al sistema democrático –lo que puede considerarse una hipocresía atento la extendida práctica del fraude electoral que desarrollaron en la mayoría de las provincias–, estabilidad de los empleados públicos y fijación de salario mínimo teniendo en cuenta las necesidades del trabajador, entre otras.⁹

El golpe de Estado de 1943 dividió a los conservadores. Mientras algunos –los propiamente liberales– se enfrentaron con el gobierno, otros –con simpatías

6 Cf. Azaretto, Roberto. *Historia de las Fuerzas Conservadoras*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1983, pág. 19.

7 Calveiro, Pilar. *Poder y Desaparición*. Buenos Aires, Ed. Colihue, 1998, págs. 25 y 26.

8 Lvovich, Daniel. “La derecha argentina y las prácticas antisemitas, 1930-1943” en *La derecha argentina*, ob. cit. pág. 203.

9 Cf. Azaretto, Roberto, ob. cit., pág. 81.

nacionalistas– colaboraron con él. Y lo mismo ocurrirá cuando aparezca el peronismo. Ante las elecciones de 1946 la Convención del Partido Demócrata Nacional resolvió dejar en libertad de acción a sus votantes. Mientras muchos aconsejaban votar por la Unión Democrática, otros intuían que Juan Domingo Perón aseguraría el orden, combatiría el comunismo y defendería lo que ellos llamaban “los valores tradicionales de la sociedad”, por lo que decidieron apoyarlo.

Durante el gobierno peronista la principal organización conservadora, denominada ahora Partido Demócrata, se volvió opositora, propició el golpe de Estado de 1955 y luego integró la Junta Consultiva¹⁰.

En 1958, hacia la finalización del gobierno de la llamada *Revolución Libertadora*– denominación que se había auto adjudicado la dictadura de entonces– hizo su aparición el Partido Cívico Independiente, creado por el militar retirado Álvaro Alsogaray, quizá el más coherente divulgador del liberalismo económico a lo largo del siglo XX en el país, al tiempo que los partidos conservadores provinciales –de importante presencia en Mendoza, Corrientes, Chaco y San Luis, entre otras–, conformaron la Federación Nacional de Partidos de Centro y participaron localmente con variada suerte electoral. A nivel nacional integraron la alianza denominada Nueva Fuerza, en la que tuvo un rol principal la agrupación que orientaba Alsogaray, destacada por su costosísima campaña electoral al estilo norteamericano, que solo obtuvo el dos por ciento de los sufragios.

Otro sector de la misma extracción, encabezado por el también militar retirado Francisco Manrique, constituyó el Partido Federal y tuvo un resultado muy bueno en los primeros comicios de 1973, logrando el tercer puesto con el quince por ciento de los votos, debidos en gran medida a su recordada gestión en defensa de las personas jubiladas durante la dictadura iniciada en 1966.

Frente al golpe de Estado del 24 de marzo “los partidos conservadores respaldaron la acción contra la subversión y sostuvieron la necesidad de lograr un esquema político que quebrara las viejas opciones.”¹¹, proveyendo una importante cantidad de figuras al elenco de gobierno.¹²

La vuelta a la democracia en 1983 encontró a los conservadores divididos en dos grandes facciones con vocación electoral, por un lado la Alianza Federal –compuesta por las agrupaciones Línea Popular, Concentración Demócrata, Fuerza Federalista Popular y Partido Federal–, que postulaba a Francisco Manrique como candidato a presidente de la Nación, y por el otro la Unión de Centro Democrático, que ofrecía a Álvaro Alsogaray, sus familiares y amigos.

10 Órgano compuesto por varios partidos políticos, creado por el gobierno militar, con el propósito de asesorarlo.

11 Azaretto, Roberto, ob. cit., pág. 152.

12 Cf. Muleiro, Vicente. *1976-El golpe civil*. Buenos Aires, ed. Planeta, 2011, págs. 55 y ss..

En el programa de la Alianza Federal se rastrean las siguientes propuestas aisladas con contenido de derechos humanos:

“Propugnamos el pleno ejercicio de los derechos políticos en libertad, sin otras limitaciones que las que la Constitución establece, así como el libre juego de las instituciones, respetando el derecho de las mayorías a gobernar y el de las minorías al ejercicio de la crítica y de la oposición sin interferencias.” (...) “El Estado tiene la obligación de proveer a la educación común...” (...) “La dignidad humana, sin distinción de origen, riqueza o posición, es el fundamento esencial de nuestra política social. Este principio se complementa y enriquece con el de la solidaridad, que exige que la comunidad esté presente en los apremios y el desamparo de sus miembros.”¹³

Sobre los militares y las graves violaciones a los derechos humanos cometidas durante la pasada dictadura expresaba:

“Porque queremos a las instituciones de nuestra Patria aspiramos a que las Fuerzas Armadas se limiten a sus funciones específicas, sometiéndose a la Constitución, para que así se dignifiquen y jerarquicen en la opinión del pueblo en un marco de reconciliación. Tampoco habrá democracia ni paz en el país si no se cumple con esta premisa básica.”¹⁴

Resulta más difícil aún encontrar contenido de derechos humanos en el programa de la Unión de Centro Democrático, restringido a los pronunciamientos económicos:

“Proponemos reducir a su mínima expresión y, en la medida de lo posible, abolir totalmente el ‘Estado comerciante’, el ‘Estado industrial’ y el ‘Estado empresario’...”¹⁵.

Algunas propuestas que dan la pauta del lugar que esta fuerza otorga a los derechos humanos son las siguientes:

“El ingreso a la Universidad debe ser selectivo...”; “El cuidado y la recuperación de la salud individual incumbe a cada uno de los miembros de la comunidad y de las entidades intermedias organizadas para estos fines. Sin embargo el Estado, subsidiariamente, proveerá, como asistencia social, atención médica a quienes no estén verdaderamente en condiciones de acceder a ella por sus propios medios.”; “La solución de los problemas de vivienda incumbe al sector privado. Dentro de una verdadera economía de mercado, con estabilidad monetaria y posibilidades de ahorro, esos problemas son mínimos y se resuelven espontáneamente.”¹⁶

3.- Los conservadores de hoy

El principal partido conservador de nuestro tiempo se llama Propuesta Republicana, conocido por la apócope Pro. Surgió de una alianza electoral conformada el 25 de mayo de 2005 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires entre los partidos políticos

13 Mansilla, César L.; *Las fuerzas de Centro*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1983, pág. 13.

14 Ibid.

15 Ibid., pág. 144.

16 Ibid.

Compromiso para el Cambio, liderado por Mauricio Macri, Recrear para el Crecimiento, comandado por Ricardo López Murphy, y Partido Federal, cuyo principal referente histórico fuera el ya citado militar retirado Francisco Manrique. En el año 2010 fue reconocido como partido político de orden nacional.

En el Pro han participado muchos dirigentes políticos de importante actuación durante las distintas dictaduras que ha padecido el país. Entre ellos se destaca quien fuera titular de la Legislatura porteña por el macrismo, Santiago de Estrada, miembro del Opus Dei y Subsecretario de Seguridad Social con los dictadores Onganía, Videla, Viola, Galtieri y Bignone. En la Fundación de Estudios Emilio Hardoy, usina ideológica de la agrupación, revistan numerosos funcionarios vinculados a diferentes gobiernos de facto: Carlos Blaquier, Roberto Durrieu, Juan Ramón Aguirre Lanari, Rafael Sarmiento y Alberto Benegas Lynch, entre otros. Vicente Muleiro, que ha estudiado en profundidad la genealogía política de la mayoría de los integrantes del Pro, dice: “Lejos de representar siquiera la reformulación de un partido conservador moderno que reconfigure a los sectores de derecha en la era democrática, las vertientes autoritarias del Pro, el lenguaje primario de su jefe y el rescate y reciclaje de tantos procesistas puros, colocan a esta fuerza política como una vertiente directa del activismo restaurador más rancio de la Argentina. Ni siquiera posee en sus filas dirigentes o adherentes de la densidad intelectual que rodearon al roquismo, más allá de cualquier evaluación ideológica sobre su diseño de país atravesado por el positivismo y el elitismo. Con este perfil, en el Pro emerge, y se nota sobre todo en los momentos conflictivos, un reflejo condicionado que descarta la complejidad de los procesos sociales y pone sobre el tapete una concepción meramente policial de las políticas públicas.”¹⁷

El Pro no tiene apego a los documentos políticos. No hay uno solo en su página web oficial. La única inscripción en la que se puede rastrear una mínima invocación a derechos es la siguiente: “Los que queremos un país abierto, pluralista, democrático, donde nadie concentre todo el poder, tenemos que participar, hacernos cargo de nuestro futuro. Valores como la libertad de prensa, la libertad de poder desarrollar una empresa, la independencia de los poderes, no son abstracciones. Son una forma de ver la vida.”¹⁸

En esa línea de pensamiento se inscribe la expresión del periodista Reynaldo Sietecase: “Mauricio Macri le escapa a las clasificaciones ideológicas. No le gusta que le digan que es de derecha, ni siquiera de centroderecha. Pero sus posiciones con respecto al rol del Estado y sus críticas a los subsidios y a la ayuda social lo ubican en ese espacio con más nitidez que cualquier definición.”¹⁹

Asumiendo su rol de precandidato presidencial para las elecciones de 2015, el jefe del Pro ha salido a militar fuertemente la vuelta al liberalismo económico. Además de

17 Muleiro, Vicente; ob. cit., págs. 378 y 379.

18 <http://pro.com.ar/que-queremos/>

19 Sietecase, Reynaldo. *Kamikazes, los mejores peores años de la Argentina*, Buenos Aires, ed. Aguilar, 2012, pág. 331.

proponer la eliminación del impuesto a las ganancias que gravan los salarios más altos, sus grupos de propaganda distribuyen a diario folletos con propuestas tales como “Eliminación de los derechos de exportación de todos los granos, cereales y sus subproductos, de los productos de las economías regionales y de todas las carnes. (...) Eliminación de los ROE y encajes y de las retenciones a las carnes y cueros. (...) Que cualquier actor de la cadena pueda exportar sin trabas ni arbitrariedades. (...) Eliminación de la Unidad de Coordinación y Evaluación de Subsidios al Consumo Interno.”²⁰

Los periodistas especializados Andrés Asiain y Lorena Putero efectuaron un análisis de las consecuencias económicas de esas propuestas para el suplemento Cash del diario Página 12. Allí expresan: “Mauricio Macri brindó algunos indicios de su futuro plan económico: ‘De entrada voy a sacar todas las retenciones a la exportación. En mi gobierno se va a acabar la inflación y no va a haber más Impuesto a las Ganancias para los trabajadores, prometió. La cuarta categoría del Impuesto a las Ganancias representa poco más del tres por ciento de la recaudación y las retenciones algo más del seis por ciento, lo que suma casi el diez por ciento de los ingresos del Estado. La aplicación de semejante reforma impositiva habría implicado en 2013 un incremento en el déficit de las cuentas públicas equivalente al 2,8 por ciento del valor bruto de la producción. Ese monto representa aproximadamente el total de los gastos de capital del Estado (lo que se destina a obras como construcción de carreteras, puentes, tendidos eléctricos), más de cuatro veces el costo financiero de la Asignación Universal y aproximadamente la mitad del gasto público en el sistema educativo.”²¹

Frente a la consabida pregunta acerca de cómo suplantaré el ingreso que el Estado percibe por esos tributos, Macri ha contestado: “Liberando las energías la Argentina va a entrar en un ciclo de crecimiento inédito. Puede aumentar 200.000 millones de dólares sus exportaciones, si pasa de commodities a proteína la exportación actual. Estamos hablando de generar más de dos millones de puestos de trabajo en menos de diez años. Es terminar con la pobreza. Además, está el impuesto a las ganancias”.²²

La cuestión de la migración es otro de los temas de preocupación del Pro. En 2014 el citado matutino Página 12 dio cuenta de una información que importa una brutal transgresión de todo el plexo normativo relativo a las personas migrantes: “Deportar extranjeros como argumento para combatir la delincuencia, el narcotráfico y bajar la población de las villas es una de las ‘iniciativas ciudadanas’ que fue subida a Legislemos.org, el flamante sitio de los senadores PRO Gabriela Michetti y Diego Santilli, en el que las propuestas de los internautas pueden convertirse en proyectos de ley si reciben los votos suficientes.” (...) “La idea básicamente sería comenzar con un fuerte

20 Folleto Pro. 13 propuestas para la agroindustria. Ed. www.fundaciónpensar.org. Sin fecha.

21 Andrés Asiain y Lorena Putero. “Sin ganancias ni retenciones” en Página 12, Suplemento Cash, 14 de septiembre de 2014.

22 <http://archivo.losandes.com.ar/notas/macri-dice-presidente-bajara-impuestos-costos-laborales-547259.asp>

control migratorio, expulsando del país a los extranjeros que residan en forma ilegal, irregular o que no puedan justificar sus medios de subsistencia', reza el texto de la propuesta, lo cual 'solucionaría varios problemas al mismo tiempo'. El promotor de la idea cree que la deportación sería útil para resolver la inseguridad porque 'se estarían deportando potenciales delincuentes' y también el narcotráfico, porque 'es sabido que muchos extranjeros se dedican a esa actividad'. Además, también tendría incidencia en el 'problema habitacional', porque 'disminuiría el porcentaje de gente viviendo en asentamientos y villas, y facilitaría mucho más la urbanización de las mismas''.²³

En vísperas del 10 de diciembre de 2014, Mauricio Macri señaló al diario La Nación que había que "terminar con los curros de los derechos humanos". Unos días después el matutino explicitó: "Macri (y Pro) prepara una política de derechos humanos bastante distinta de la actual. Los cambios que imaginan el líder de Pro y su equipo cambiarían, en buena medida, el lenguaje y la práctica de la relación entre el Gobierno y los organismos de derechos humanos, hoy en buena medida cercanos a las posiciones del kirchnerismo. 'Es importante recordar el pasado, aprender de los errores y proyectar hacia el futuro. Pero apostar a la convivencia y al pluralismo incluye apostar a la reconciliación de la sociedad', explicó a La Nación Claudio Avruj, subsecretario de Derechos Humanos porteño."²⁴

Defendiéndose de las críticas recibidas por aquella afirmación, Mauricio Macri volvió sobre su pensamiento en la materia: "Los derechos humanos no pueden ser en términos revanchistas" (...) "Hay que ocuparse de los derechos humanos del siglo XXI, ocuparse de lo que está pasando hoy" dijo a la prensa días después.²⁵

En las elecciones de los años 2007 y 2009 el Pro conformó la alianza denominada Unión-Pro junto a la Unión del Centro Democrático, los partidos Recrear para el Crecimiento y Unión Celeste y Blanco. En representación de la misma Francisco De Narváez triunfó en las elecciones legislativas de 2009 en la provincia de Buenos Aires con el 34,6% de los votos y renovó su banca en 2013 pero esta vez con solo el 10%.

La plataforma electoral de este reagrupamiento conservador relativamente exitoso contiene variadas propuestas atravesadas por contenidos de derechos humanos. La presentada en la provincia de Buenos Aires en 2009, año de su mejor resultado electoral, expresa:

"La renovación de la Argentina y de la Provincia de Buenos Aires es una obra en construcción, integrarnos al mundo desarrollado es el desafío para que todos los habitantes de la Nación vivamos en un país mejor, fundado en la justicia social, el respeto de la dignidad humana, el pluralismo democrático y la plena

23 "El cuco de los inmigrantes" en Página 12, 18 de marzo de 2014.

24 Jaime Rosemberg, "El plan de Pro en DD.HH. apuesta a la reconciliación" en La Nación, 14 de diciembre de 2014.

25 Werner Pertot. "Otra de Macri y los derechos humanos" en Página 12, 24 de diciembre de 2014.

vigencia de los derechos humanos, para ello se proponen las siguientes medidas de acción y se trazan los siguientes objetivos:

1. Educación: Construir una provincia donde la igualdad de oportunidades sea una realidad es nuestro mayor objetivo. Creemos firmemente que la educación es la base fundacional de toda sociedad, la herramienta principal para que cada familia bonaerense pueda tener un futuro mejor. Nuestra meta principal consiste en recuperar el valor de la educación como el mejor camino para nuestros jóvenes. Proponemos:

-Encarar la lucha contra la deserción escolar en todos los niveles detectando, mediante un “mapa de educación urgente”, a los chicos y familias más necesitadas para darles una solución INTEGRAL a sus problemas que contemple becas de estudio, asistencia en salud, asistencia social, asistencia jurídica y asistencia psicológica y familiar.

- Implementar un sistema de becas “Estudiar es trabajar” cuyo principal objetivo será la reinserción de los jóvenes, que no estudian ni trabajan, en el sistema educativo.

- Promover inversiones que sirvan para construir nuevas escuelas y mejorar la infraestructura de las ya existentes con agencias específicamente creadas para monitorear licitaciones, adjudicaciones, gastos y cumplimiento de las fechas.

-Implementar programas de alfabetización para las madres y padres después del horario escolar o a contra turno, para que puedan participar plenamente de la educación de sus hijos, integrando verticalmente el sistema educativo.

-Impulsar la jerarquización de los docentes en función de sus conocimientos, preparación y títulos, con salarios acordes a su nueva categoría; efectuando una reingeniería de la estructura salarial, previendo que el 100 % del sueldo sea pagado “en blanco”.

(...)

“2. Seguridad y justicia: ... nuestra propuesta abarca tres componentes que consideramos deben ser abordados simultáneamente: las fuerzas policiales, la justicia y la situación carcelaria. Teniendo en cuenta estos componentes, proponemos:

-Crear un modelo policial proactivo centrado en la PREVENCIÓN, con patrullaje y mayor presencia policial. Es necesario asignar a las tareas de vigilancia, patrullaje y asistencia más y mejores efectivos policiales. Esto significa una mayor cantidad de policías EN LAS CALLES, con sueldos adecuados a su responsabilidad y con los vehículos, las armas, los uniformes, la capacitación y la tecnología necesaria para desempeñarse correctamente. Mejorar las condiciones operativas de la Policía provincial es una condición necesaria para comenzar a devolverle el prestigio perdido.

-Incorporar fiscales debidamente preparados para la persecución de delitos complejos, el esclarecimiento de un mayor número de delitos exige una mejora en las investigaciones. Es necesario poner en marcha la Policía Judicial para que sea la encargada de asistir a la justicia en sus investigaciones proveyendo el personal capacitado y los recursos técnicos y científicos.

- Reducir la cantidad de armas en circulación, sobre todo, en el mercado negro...

- Coordinar y controlar la seguridad privada...

- Promover los juicios penales íntegramente orales, para agilizar y transparentar las decisiones judiciales...

-Implementar una política integral para jóvenes en conflicto con la ley. Es necesario crear espacios de contención y asistencia. Debemos implementar en forma urgente programas de tratamiento coordinados por personal interdisciplinario capacitado para la contención de los jóvenes y su entorno familiar, creando instituciones especializadas que asistan a la salud física y mental de los jóvenes y aplicando políticas de reinserción escolar y apoyo a las familias de bajos recursos.

- Efectuar un “Plan edilicio de emergencia en las cárceles”. La Provincia necesita urgentemente 10.000 nuevas plazas para solucionar la sobrepoblación y el hacinamiento. Poner en marcha programas de educación y trabajo que cumplan con el objetivo resocializador.

-Promover campañas de información para padres y alumnos en las escuelas, que informen qué derechos asisten a la población y cuáles son los modos de ejercerlos. Conocer los derechos es una condición necesaria para ejercerlos. Para que la gente vuelva a tener confianza en las instituciones estatales es preciso acercar la justicia a cada ciudadano a través de la información y la contención.”

(...)

“3. Economía, producción, empleo e infraestructura:

- Ampliar la cobertura del seguro de desempleo vigente, flexibilizando las condiciones de acceso y duplicando el monto de las prestaciones mensuales e implementaremos por seis meses, para los trabajadores informales que pierdan sus empleos, una asignación equivalente al 50% del salario mínimo.

- Desarrollar un efectivo control de las condiciones laborales en la Provincia de Buenos Aires. Es fundamental ejercer esas facultades y controlar las condiciones de trabajo, para que no cundan la informalidad, la ilegalidad, la insalubridad o directamente el abuso y la explotación.”

(...)

“4. Salud:

- Incrementar la asignación de recursos para poder cubrir todas las necesidades fundamentales en materia sanitaria con un presupuesto mayor que contemple un sistema sanitario integral y eficiente.

- Poner en funcionamiento el Laboratorio Central para la producción pública de medicamentos y vacunas. El Estado debe garantizar la provisión de medicamentos esenciales y especiales para la población sin cobertura social. La población no puede verse impedida a acceder a medicamentos que afecten la continuidad de sus tratamientos.

-Garantizar la provisión de insumos médicos para hospitales y centros de salud. Los centros de atención primaria de la salud, unidades sanitarias y salitas contarán con los insumos y servicios necesarios para su correcto funcionamiento.

- Incrementar la dotación de profesionales de la salud, médicos y enfermeros, especialmente en áreas críticas como enfermería, pediatría, medicina general, anestesiastas, terapistas y neonatólogos.

- Invertir en infraestructura y equipamiento sanitario nuevo y en mantenimiento preventivo.

- Fortalecer los programas para: controlar la obesidad infantil, aumentar el porcentaje de vacunación, erradicar la desnutrición infantil, reducir la incidencia de parasitosis y controlar a las embarazadas.

- Brindar cobertura odontológica a la población sin cobertura social.”

(...)

“5. Políticas sociales: Creemos fundamental impulsar un amplio plan de transferencia de ingresos a todas las familias pobres. Debemos terminar con la reproducción intergeneracional de la pobreza. Proponemos como contraprestación el control de salud y la asistencia escolar de niños y adolescentes de las familias beneficiarias. Las políticas sociales se deben aplicar a través de un sistema único de identificación y registro de beneficiarios o potenciales beneficiarios para todas las prestaciones sociales, que elimine la superposición de acciones, mejore su eficiencia y efectividad y opere a modo de “ventanilla única” de solicitud y asignación de beneficios. (...) En este marco, proponemos:

- Implementar un Ingreso de Inclusión Familiar que cubra parte de la canasta básica total por un lapso de dos años, a través de un registro único de beneficiarios y una “tarjeta social” para la percepción del beneficio.

- Contemplar medidas para mantener a los jóvenes más vulnerables dentro del sistema educativo e impulsar programas para su inserción laboral, a través de regímenes promocionales del “primer empleo”.

- Trabajar en la reducción del déficit de viviendas dignas que hoy afecta a 1.200.000 de familias bonaerenses. Para ello deben articularse programas de construcción de viviendas nuevas y de recuperación de aquellas que se encuentran en condiciones deficitarias.

(...)

“6. Cultura: El acceso a la cultura y al conocimiento como derecho básico de todos los ciudadanos sin discriminaciones de ningún tipo es nuestro principal objetivo. Defenderemos el principio de acceso igualitario a la cultura y al conocimiento como derechos básicos para todos y cada uno de los ciudadanos de la Provincia de Buenos Aires sin distinciones. Incentivando, particularmente, el acceso de los sectores sociales más vulnerables. Para llevar adelante estos objetivos básicos, proponemos:

- Defender el acceso igualitario a la educación y a la cultura generando instancias de coordinación entre las políticas culturales y educativas, impulsando el fomento de la creatividad, la sensibilidad y el aprendizaje.

- Garantizar la participación democrática de los ciudadanos en la formulación, el ejercicio y la evaluación de las políticas culturales públicas como sana práctica de gestión comunitaria y social. Favoreceremos, además, el carácter público y colectivo de la cultura, fomentando el contacto de la gente con todas aquellas manifestaciones que facilitan la convivencia: espectáculos en vivo, cine, fiestas, etc.

- Impulsar programas y servicios públicos de interés cultural, luchando contra la exclusión y la discriminación y promoviendo la expresividad como una dimensión básica de la dignidad humana y de la inclusión social.
- Promover la continuidad y el desarrollo de las culturas locales originarias, portadoras de una relación histórica e interactiva con el territorio. Garantizando, también, la libre expresión y participación de grupos étnicos e inmigrantes. (...).²⁶

En lo referente a las políticas de juzgamiento de crímenes de lesa humanidad, Francisco de Narváez, el 27 de abril de 2011 señaló “Más allá de las diferencias políticas (con el kirchnerismo), hay fuertes coincidencias en la defensa muy clara de los derechos humanos y las garantías individuales. Vale reivindicar el accionar de la justicia independiente y es justo recuperar en la figura de Néstor Kirchner una firme vocación por apoyar estos procesos judiciales que marcan un rumbo que nosotros creemos es el adecuado”.²⁷

Por otra parte, en este mismo período, han aparecido de forma esporádica conservadores fugaces. Juan Carlos Blumberg, un empresario textil al que el asesinato de su hijo lo catapultó a la consideración popular es uno de ellos. En 2007, luego de presionar a los legisladores para que aumenten las penas de los delitos y reformen con severidad los mecanismos de excarcelación, se postuló para gobernador bonaerense en la lista que, a nivel nacional, encabezaban el ex gobernador neuquino Jorge Sobisch y el ex funcionario menemista Jorge Asís. Durante su campaña propuso asignar en San Isidro a un policía por esquina y hasta se mostró partidario del voto calificado. Obtuvo el 0.89% de los votos.

4.- El gobierno conservador de la ciudad de Buenos Aires

Más allá de la ideología, lo cierto es que Mauricio Macri, el jefe de gobierno de la ciudad de Buenos Aires electo en 2007 y reelecto en 2011, no se ha mostrado comprometido con políticas públicas de derechos humanos. Un rápido paneo de su gestión permite observar notorios retrocesos en esta temática:

-Devaluó el área de derechos humanos al desprenderse del Instituto Espacio para la Memoria y de los Sitios de Memoria de la ciudad.

-Vetó diferentes normas vinculadas con contenido de derechos humanos, tales como: reparación a las víctimas del Plan Conintes, creación del fondo para la localización y restitución de niños apropiados por la dictadura militar, premiación a instituciones que luchen por los derechos de sobrevivientes de violencia de género, prevención de la tortura y otros tratos inhumanos en la Ciudad y registro de ex presos políticos entre 1955 y 1983.

26 <http://www.franciscodenarvaez.com.ar/mis-mensajes/nuestra-plataforma/>

27 <http://parlamentario.com/noticia-35961.html>

-En educación enfrentó serios problemas tales como la falta de calefacción en escuelas, conflicto de becas estudiantiles, huelgas de maestros, reparto de computadoras portátiles pagadas con sobreprecio a empresas del Grupo Clarín, veto al Congreso Pedagógico 2012 y cierre de doscientos veinte cursos de educación primaria, técnica y media.

-Por decreto, en octubre de 2008 Macri creó la Unidad de Control del Espacio Público (UCEP), bajo la órbita del Ministerio de Ambiente y Espacio Público, con el objeto de mantener el orden en el espacio público. Este cuerpo basaba su actividad en desalojos nocturnos de plazas y otros espacios públicos, así como desalojos de edificios tomados, con metodologías violentas e intimidatorias.²⁸ Los abusos perpetrados por los miembros de la UCEP sobre indigentes o personas en situación de calle fueron motivo de serias denuncias desde 2010 por parte del Observatorio de Derechos Humanos de la ciudad de Buenos Aires, la Legislatura de la Ciudad y la Defensoría del Pueblo.

-En relación a la salud, en septiembre de 2010 y luego de estudios de factibilidad técnica, se puso en marcha el plan de Cobertura Porteña de Salud (CPS) para todo residente de la ciudad de Buenos Aires que no tuviese ningún tipo de cobertura médica, otorgándole el acceso a un médico clínico de cabecera para atención primaria y derivación al hospital público más cercano para realización de estudios complementarios. Asimismo, el plan comprende la atención odontológica y acceso a medicamentos en forma gratuita en los hospitales de agudos zonales. No obstante ello se le ha criticado que incumplió el derecho básico a la salud por el abandono de pacientes en villas de emergencia por parte del SAME y por la grave desatención del Sistema de Salud Pública utilizado mayormente por sectores de bajos recursos. Son habituales las denuncias de falta de insumos, condiciones edilicias irregulares de los hospitales públicos, reducción de internaciones y del número de camas, falta de personal administrativo y profesional, por mencionar algunas deficiencias. Además, vetó la ley de medicamentos.

-El Ejecutivo de la Ciudad creó la Policía Metropolitana designando como su jefe a Jorge Palacios, un ex comisario de la Policía Federal Argentina, que fue dado de baja en 2004 por irregularidades en el cumplimiento de su función. La designación de Palacios fue cuestionada por organizaciones de derechos humanos. Con la Policía Metropolitana se perdió la oportunidad de que una fuerza verdaderamente nueva posibilite el derecho a la seguridad de los ciudadanos. Un ochenta y tres por ciento de los cargos superiores (superintendentes, comisionados generales, mayores) provienen de la Policía Federal Argentina y casi el ochenta por ciento de ellos estuvo activo durante la dictadura cívico militar.

-Mauricio Macri fue personalmente denunciado por espionaje al ciudadano Sergio Burstein, uno de los líderes de la comunidad judía que había liderado la oposición contra el nombramiento de Palacios como jefe de Policía, debido a sus conexiones con el

atentado terrorista a la AMIA de 1994. La investigación judicial llevada a cabo reveló que el espionaje abarcaba a líderes opositores así como también a empresarios, sindicalistas y familiares del propio jefe de gobierno. El juez Norberto Oyarbide dictó el procesamiento de Macri bajo la figura de "partícipe necesario de asociación ilícita" en la causa.

- Las expresiones culturales porteñas son costosas pero banales, al estilo de un shopping artístico, con exhibicionismo de pocas figuras de renombre adornadas con carísimas campañas publicitarias. El Programa Cultural en Barrios a partir de 2008 redujo sus talleres. Los espacios culturales públicos (Teatro San Martín y Colón) se hallan sometidos al vaciamiento de recursos humanos y económicos. La modalidad de "coproducciones" con empresas privadas perjudica al Estado, mientras que el precio de las entradas aumentó significativamente. Hay denuncias de utilización privada de espacios estatales.

Los radicales

1.- Sus principios y valores proclamados

La Unión Cívica Radical señala en su página web oficial que “es el partido nacional que hunde sus raíces en el nacimiento de la Patria misma: no es posible narrar la historia argentina sin hacer mención al Radicalismo, ya que en sus ciento veinte años de vida ha sido un protagonista decisivo de la historia nacional. Como partido político fue fundado el 26 de junio de 1891 por Leandro Alem, siendo uno de los más antiguos en vigencia en Latinoamérica y el primer partido moderno del país. Gobernó en ocho ocasiones la república, en oportunidad de las presidencias de Hipólito Yrigoyen (en dos ocasiones), Marcelo Torcuato de Alvear, Arturo Illia, Arturo Frondizi, Raúl Alfonsín y Fernando de la Rúa. También tuvieron origen radical los presidentes Roberto Marcelino Ortiz y José María Guido.”²⁹

Bajo el título “Principios y aportes” el portal partidario valora su liderazgo en la conquista de derechos políticos cuando expresa: “La Unión Cívica Radical se ha caracterizado por su ideología de inspiración igualitarista, habiendo desempeñado un papel decisivo para la conquista del sufragio universal y secreto masculino. Fue también el primer partido político argentino en presentar un proyecto de ley de voto femenino en 1919, que finalmente no prosperó dada la mayoría conservadora en el congreso. En 1927, en la provincia de San Juan (gobernada por el radicalismo bloquista) se aprobó el sufragio femenino, luego dejado sin efecto por el gobierno conservador.” ... “Se caracterizó también por haber impulsado la instalación de la democracia liberal en el país, y por ser un partido ampliamente representativo de las clases medias argentinas durante la mayor parte del siglo XX.”³⁰

El mismo documento también hace mención a la contribución del radicalismo en lo que respecta a derechos económicos, sociales y culturales: “Caracterizada por defender los derechos sociales y buscar el desarrollo y la dignidad humana en todas las etapas de la historia argentina, la UCR fue la creadora del descanso dominical y la jornada laboral de ocho horas...”³¹

Sin embargo, la creación de esos derechos que el radicalismo se atribuye, corresponde en realidad a iniciativas de raigambre socialista. El autor del proyecto de ley de descanso dominical fue el diputado socialista Alfredo Palacios quien la propuso el 22 de septiembre de 1904. Votada favorablemente por su cámara una semana después, esperó hasta agosto del año siguiente para que la aprobara el Senado. El presidente conservador Manuel Quintana la promulgó finalmente el 6 de septiembre de 1905.

29 <http://www.ucr.org.ar/presencia-en-la-historia>

30 Ibid.

31 Ibid.

La limitación a ocho horas diarias de la jornada laboral, por su parte, fue reclamada originalmente el 1 de mayo de 1890 durante el primer mitin obrero que en Buenos Aires conmemoró el Día del Trabajador. El citado legislador socialista la propuso a la Cámara el 28 de mayo de 1906 pero sus pares, sin distinción de bancadas, no le dieron tratamiento. Reproducido su texto en varios períodos parlamentarios —en 1921 había sido aprobado por Diputados y frenado en el Senado—, recién fue sancionada ocho años después y promulgada por el Presidente Hipólito Yrigoyen el 29 de agosto de 1929.³² Sin tal acto constitucional la ley se hubiera frustrado, pero no se corresponde con una verdad histórica atribuirle naturaleza creadora.

El radicalismo se define diciendo: “Somos el Partido de las libertades públicas, la Constitución y la democracia. En nuestros más de ciento veinte años resistimos a los regímenes autoritarios, conquistamos el sufragio universal y protagonizamos la lucha por las causas de las mayorías populares. En el ejercicio del gobierno o en el llano. Tenemos valores y convicciones. Defendemos la libertad y la igualdad. La educación y la cultura del trabajo. La igualdad de oportunidades reales para todos y la lucha por los excluidos. Nos reconocen por la honestidad y la transparencia. Por el diálogo, el respeto por las diferencias, y el encuentro solidario. Somos en definitiva, el partido de la institucionalidad republicana y la democracia social. Tenemos una obsesión. Hacer de la Argentina una nación grande, con valores, y donde todos estén incluidos con educación y trabajo. Y sobre este horizonte se funda nuestra labor de todos los días. Porque las injusticias que aún hoy sufren muchos de los argentinos son el motivo de nuestra incansable persistencia.”³³

2.- Los primeros gobiernos radicales

Puesto a relatar la historia partidaria, Raúl Alfonsín, en su libro *Qué es el radicalismo*, engrandece la figura de Hipólito Yrigoyen. Cuenta que al año de iniciar su mandato el primer presidente radical debió enfrentar una importante huelga de obreros ferroviarios y durante su desarrollo “los representantes empresariales de la ganadería y el agro expresaron a Yrigoyen que la actitud pasiva del gobierno generaba gravísimos males al país. ‘¿Qué solución me traen ustedes para remediar esos males?, les preguntó entonces el gran patriota. La respuesta fue que se debía desembarcar a los marineros, maquinistas y fogoneros de la escuadra y ponerlos a hacer funcionar los ferrocarriles. El presidente contestó: ‘¿Es esa la solución que traen ustedes al gobierno de su país? ¿Es esa la medida que vienen ustedes a proponer al gobierno que ha surgido de la entraña misma de la democracia, después de treinta años de predominio y privilegios? Entiendan, señores, que los privilegios han concluido en el país y que de hoy en más, las Fuerzas Armadas de la Nación no se moverán sino en defensa del honor o de su integridad. No irá el gobierno a destruir por la fuerza esta huelga, que significa la reclamación de dolores inescuchados.’ Cuando el capital reprime una huelga no

32 Palacios, Alfredo L. *La Justicia Social*. Buenos Aires, ed. Claridad, 1954, pág. 317.

33 <http://www.ucr.org.ar/nuestros-valores>

soluciona un problema, sino que frecuentemente lo agrava, expresaría Yrigoyen en 1919.³⁴

Esas manifestaciones no siempre se correspondieron con sus actos de gobierno. El presidente Hipólito Yrigoyen, contradiciéndose a sí mismo, fue el responsable final de brutales masacres de trabajadores, tales como las llamadas *Semana Trágica*, *La Forestal* y *Patagonia Rebelde*.

La primera ocurrió en Buenos Aires entre el 7 y el 14 de enero de 1919 y dejó un saldo de setecientos muertos y cuatro mil heridos. De ella no solo participó el Ejército sino también la naciente organización reaccionaria y antisemita denominada *Liga Patriótica Argentina*, cuyos principales dirigentes eran el Almirante Manuel Domecq García, que tres años después será ministro de Guerra del Presidente radical Marcelo T. de Alvear, y Manuel Carlés, militante radical a quien Yrigoyen un año antes había nombrado interventor en la provincia de Salta. Alvear daría a Carlés el mismo cargo en la provincia de San Juan. La segunda, desarrollada en los extensos establecimientos de explotación del quebracho y protagonizada por el Regimiento de Infantería 12 de Rosario, produjo entre quinientos y seiscientos muertos. La tercera consistió en la represión a peones rurales en la provincia de Santa Cruz durante los años 1919 y 1921. Estuvo a cargo de una partida del Ejército Argentino enviada por el Presidente de la Nación y comandada por el teniente Héctor Benigno Varela que fusiló alrededor de mil quinientos trabajadores.

En materia de derechos económicos, sociales y culturales es destacable que a poco de asumir su primera presidencia tomó inusuales medidas económicas –en esas épocas el intervencionismo estatal era novedoso–, que le permitieron reducir la desocupación del dieciséis por ciento en 1916 al siete por ciento en 1922. Impulsó una política de tolerancia para con las organizaciones sindicales hasta ese momento reprimidas, jerarquizó el Departamento Nacional del Trabajo, y creó las cajas de jubilaciones de ferroviarios y bancarios.

Durante ese primer mandato creó cerca de medio centenar de escuelas y alfabetizó a miles de niños, institucionalizando la copa de leche y el guardapolvo blanco, para que no hubiere diferencias sociales entre ellos. De esa etapa –su hito fundacional se reconoce el 15 de junio de 1918–, data la aparición del movimiento estudiantil conocido como Reforma Universitaria que propiciaba la integral renovación de la educación superior contemplando la autonomía de las universidades, la libertad de cátedra y el co-gobierno entre profesores, alumnos y graduados, al que el radicalismo apoyó y sostuvo permanentemente.

Yrigoyen promulgó una nueva ley de alquileres que por primera vez atendía algunos derechos de los inquilinos y construyó los primeros barrios obreros en Capital Federal y algunas localidades bonaerenses aledañas.

34 Alfonsín, Raúl. *Qué es el radicalismo*. Buenos Aires, editorial Sudamericana, 1985, pág. 105.

Marcelo Torcuato de Alvear, proveniente de una destacada familia patricia argentina, fue el radical que, elecciones mediante, sucedió a Yrigoyen. Le tocó en suerte administrar la bonanza económica que la situación internacional generara luego de la Primera Guerra Mundial. Durante su mandato ingresaron al país alrededor de quinientos mil inmigrantes. Si bien mejoraron ostensiblemente los salarios de los trabajadores y mermaron los conflictos sociales, no obstante tuvo que enfrentar más de medio millar de huelgas.

El historiador revisionista Rodolfo Puiggrós, firme defensor del proyecto radical en tiempos de Hipólito Yrigoyen, formula severas críticas a la gestión de su sucesor: “Como actos definitorios de la iniciación de la política antiyrigoyenista del gobierno de Alvear aparecen la derogación de la ley general de jubilaciones (N° 11.289) y el veto a la ley que reglamentaba el trabajo de los obreros en los yerbales (N° 11.278), así como el retaceo de la autonomía universitaria, conquistada por el movimiento reformista de 1918.”³⁵

Alvear fue el responsable de una brutal represión conocida como la masacre de Napalpí, matanza de alrededor de setecientos indígenas de las etnias qom y mocoví, ocurrida el 19 de julio de 1924. El hecho, que ha permanecido impune, fue objeto de una reciente investigación periodística que señala: “El motivo de la represión fue la negativa a ser mano de obra esclava, denunciar maltratos y, también, el ser indígenas. La orden fue política; el motivo, económico (el avance algodónero y la necesidad de brazos para la cosecha), y los ejecutores fueron la policía y grandes terratenientes.”³⁶

3.- El radicalismo en tiempos peronistas

Pasado el golpe de Estado de 1930 y restablecida una democracia fraudulenta, el radicalismo se sumergió en un profundo debate interno del que surgieron importantes definiciones programáticas, muchas de ellas con marcado contenido de derechos humanos. En 1935 nació la agrupación “Fuerza de Orientación Radical para la Joven Argentina (FORJA)” que denunció “la política colonizadora y reaccionaria del gobierno del General Justo”, criticando el monopolio del transporte, el Pacto Roca–Runciman, el comercio de carnes, el negociado de armamentos, el cercenamiento de las libertades y la censura de las ideas, entre otros puntos. En 1937, la Convención Nacional partidaria aprobó una completa plataforma política redactada por Leónidas Anastasi que, entre otros puntos, proponía: política fiscal tendiente a obtener y promover una mayor justicia social; ley orgánica de instrucción pública; estatuto legal del magisterio y régimen de concursos, estabilidad y escalafón para la docencia; código del niño, tribunales de menores y modificación del régimen carcelario compatibilizándolo con los principios humanitarios; iniciativa del referéndum popular y otorgamiento de derechos políticos a la mujer.³⁷

35 Puiggrós, Rodolfo. *Historia Crítica de los Partidos Políticos Argentinos*. Buenos Aires, Editorial Argumentos, 1956, pág. 210.

36 Aranda, Darío. “Napalpí, la masacre impune” en *Página/12*, 19 de julio de 2014.

37 Del Mazo, Gabriel. *El radicalismo, historia y doctrina*, GURE, Buenos Aires, 1957.

Durante el primer y el segundo gobierno de Juan Domingo Perón (1946-1955), la Unión Cívica Radical fue el principal partido de la oposición. Combatió frontal y duramente al oficialismo en cuanto éste avasallaba las libertades públicas pero “no planteó una estrategia obstruccionista a la política social del peronismo. De las diecinueve leyes sociales votadas en 1946, el radicalismo apoyó con su sufragio dieciocho de ellas...” (...) “En 1947, el radicalismo votó favorablemente las veinte leyes sociales que se aprobaron ese año. En 1948, votó favorablemente veintiún leyes de ese carácter, formulando algunos reparos a una sola de ellas. En 1949, los radicales convalidaron doce leyes sociales, sobre trece proyectos presentados por el oficialismo. En 1950 estuvieron en contra de cuatro textos, pero en casi todos los casos por oposición a las reformas introducidas en el Senado, y en favor de siete. En 1951 no se presentaron casos. En 1952 se observaron dos proyectos y apoyaron cuatro. En 1953 se pronunciaron en contra de una subvención para la Fundación Evita y de una ley de beneficios sociales para empleadores, pero respaldaron todas las leyes obreras. En 1954, la característica que asumió la legislación laboral provocó algunos votos negativos porque estaban de moda las leyes ómnibus, así y todo el bloque radical voto a favor de dieciséis proyectos y en contra de seis. En 1955, la UCR, pese a la situación, votó a favor de los dos proyectos de tipo social que se presentaron.”³⁸

No obstante su tradición democrática y el aludido acompañamiento a la legislación social peronista, el radicalismo participó de la conspiración que derribó al presidente Perón y luego apoyó al gobierno militar que usurpó el poder en septiembre de 1955. Un año más tarde el nuevo Comité Nacional de la UCR encabezado por Arturo Frondizi y Oscar Alende expresó el apoyo “al programa de reconstrucción democrática de la *Revolución Libertadora*”³⁹.

4.- El radicalismo durante la proscripción peronista

En 1957 el radicalismo se dividió en dos facciones que resultaron inconciliables. Arturo Frondizi propugnaba ahora una política de captación y entendimiento con el peronismo que no era compartida por los vastos sectores tradicionales del partido. Así fundó el radicalismo intransigente y con esa estructura ganó las elecciones generales de 1958, de las que no participó el peronismo por estar proscripto.

Al inicio de su gestión produjo algunas medidas novedosas que importaron respeto por los derechos civiles y políticos –una amnistía y el levantamiento de proscripciones, que sin embargo no incluía a Perón ni a su partido–, y por algunos derechos económicos y sociales –un importante aumento salarial y la sanción de una ley de asociaciones profesionales similar a la de 1945 que había sido derogada por la autodenominada *Revolución Libertadora*.

Sin perjuicio de ello, su relación con los sindicatos se dificultó luego de la puesta en marcha de un plan de estabilización económica, empeorando luego de la represión de

38 Alfonsín, Raúl; ob. cit., págs. 166/167.

39 Ibid., pág. 183.

protestas obreras. Su principal transgresión en materia de derechos humanos fue haber dictado el decreto secreto 9880/58 del 14 de noviembre de 1958. Se creaba así el Plan de Conmoción Interior del Estado (Conintes), al que puso en ejecución mediante el decreto 2628/60, del 13 de marzo de 1960. El plan permitía al presidente declarar el "estado Conintes", restringiendo la vigencia de los derechos y garantías constitucionales y habilitando la militarización de la sociedad. También lo facultaba a declarar zonas militarizadas en los principales centros o ciudades industriales y autorizaba a las Fuerzas Armadas a realizar allanamientos y detenciones, sin cumplir las normas constitucionales. Bajo el Estado Conintes, el gobierno de Frondizi detuvo a cientos de sindicalistas y activistas estudiantiles e intervino a los sindicatos. Para concentrar a los detenidos, Frondizi habilitó las prisiones de Magdalena y Punta de Indio, y reabrió la célebre e inhumana cárcel de Ushuaia, clausurada en 1947. Norberto Centeno, abogado de gremialistas detenidos con esta normativa –luego él mismo víctima de la dictadura iniciada en 1976–, señaló “... el Decreto 2639/60 significa la supresión lisa y llana de la Constitución Nacional, la desconstitucionalización del Estado, la desaparición del Estado de Derecho, la suma del poder público.” (...) “La Justicia Conintes no es justicia, sino acto de poder...” (...) “La libertad en la República ha perdido realidad, por ello, cuando superado este proceso de circunstancial distorsión de las instituciones, vuelvan los magistrados a ocupar los estrados ahora desiertos, habremos de meditar quienes tengamos vocación para el derecho, que los cargos de jueces son dignidades que las otorga el pueblo a través de la Constitución y la ley, que son dignidades que no las confieren ni ejercen los soldados.”⁴⁰

El siguiente radical en ocupar la presidencia de la Nación fue Arturo Umberto Illia, electo en 1963 en comicios que impedían la participación del peronismo. “A diferencia de Frondizi, el nuevo gobierno radical le dio mucha más importancia al Congreso y a la escena política democrática, tanto por auténtica convicción como por su escasa propensión o capacidad para negociar con las principales corporaciones” dice el historiador Luis Alberto Romero.⁴¹ En su breve gestión pueden rastrearse algunas medidas significativas con contenido de derechos humanos. En materia de derechos civiles y políticos su mandato se destacó por no haber recurrido al estado de sitio, por anular la proscripción que pesaba sobre los seguidores de Juan Domingo Perón y sobre el Partido Comunista, como así también penalizar la discriminación y la violencia racial.

En lo relativo a derechos económicos, sociales y culturales, durante el mandato de Illia se dictaron leyes que aportaron una mejora sustancial en el goce de esos derechos. En materia laboral se sancionó la ley de Salario Mínimo, Vital y Móvil que constituía el Consejo Nacional de Salario con el objetivo de “evitar la explotación de los trabajadores en aquellos sectores en los cuales puede existir un exceso de mano de obra, asegurar un ingreso mínimo adecuado y mejorar los salarios de los trabajadores más pobres”. Con el

40 Norberto Centeno. *Justicia CONINTES y Estado de Derecho*. Buenos Aires, 1961, pág. 77.

41 Romero, Luis Alberto. *Breve historia contemporánea de la Argentina*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2da. edición, 2001, pág. 148.

propósito de defender el nivel de vida de las personas se produjo la Ley de Abastecimiento que autorizó al Poder Ejecutivo a fijar precios máximos a los artículos de primera necesidad. En materia de salud se sancionaron las leyes nacionales 16.462 y 16.463 —conjuntamente denominadas *Ley Oñativia* en reconocimiento a su ministro de salud— que establecían una política de precios y de control de medicamentos, e imponían límites a los pagos al exterior en concepto de regalías y de compra de insumos. Por otra parte, su gestión aumentó considerablemente el presupuesto de la educación pública, llevándolo del doce por ciento en que estaba al tiempo de asumir al veintitrés por ciento —el mayor de la historia— fijado al momento en que fue derrocado.

Ello no impidió que se considerara a su gobierno como “ineficiente”, calificación profusamente difundida por los medios de comunicación. Así gestaron el amplio consenso de grandes sectores empresarios —también los medianos y pequeños— y la mayoría de los partidos políticos —con excepción de los radicales, socialistas y comunistas—, que acompañó al golpe de Estado que derribó a Illia.

5.- El radicalismo y la última dictadura cívico militar

La Unión Cívica Radical no tuvo una posición unánime frente al golpe de Estado de 1976 ni frente al período de permanencia de los militares en el poder. Su conducción orgánica, encabezada por Ricardo Balbín, no cuestionó abiertamente a la dictadura. Se calcula que en la época, alrededor de trescientos diez intendentes de todo el país eran de extracción radical⁴², muchos de los cuales habían sido electos en los comicios de 1973 y la dictadura los mantuvo en su cargo. Algunos radicales participaron del gobierno nacional en épocas de Videla. En la Secretaría General de la presidencia tenía un rol destacado Ricardo Yofré, acompañado por quien luego será Secretario Legal y Técnico de Fernando De La Rúa, Virgilio Loiácono.⁴³

Al mismo tiempo, algunos dirigentes del partido —Sergio Karacachoff, Mario Abel Amaya y Angel Pissarello entre los más conocidos—, fueron asesinados y varios jóvenes militantes —entre ellos los fundadores de la agrupación estudiantil Franja Morada, Enrique Pankonin y Eduardo Garat—, fueron secuestrados y aún se encuentran desaparecidos.

El sector renovador del radicalismo, encabezado por el doctor Raúl Alfonsín —quien en 1975 participó de la creación de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos—, mantuvo una posición activa contra la dictadura. La juventud radical nucleada en la Franja Morada sostuvo la militancia de base durante todo el régimen militar y preservó la existencia de la Federación Universitaria Argentina.

6.- Las presidencias de Raúl Alfonsín y Fernando de la Rúa

42 O'Donnell, Pacho, “La participación civil en la dictadura”, en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-192375-2012-04-21.html>

43 Muleiro, Vicente. 1976 – *El Golpe Civil*, op. cit., pág. 232.

Diecisiete años después de derrocado Illia, otro radical fue elegido presidente de la Nación. Raúl Alfonsín gobernó durante el período que sobrevino a la feroz dictadura cívico-militar iniciada en 1976 y concluida en 1983. Su principal obsesión fue consolidar el sistema democrático, cuestión que en ese tiempo de militares aún poderosos y sociedad atemorizada por el reciente pasado vivido, era un desafío mayor. Entre tantas demandas urgentes le tocó atender lo relativo a la responsabilidad de las fuerzas armadas y de seguridad por la comisión de crímenes de lesa humanidad que dejaron un saldo de treinta mil desaparecidos, diez mil presos políticos, quinientos niños apropiados y muchos miles de exiliados.

Ya desde que era candidato, Alfonsín había diseñado un programa para tratar las violaciones de derechos humanos, identificando tres categorías de responsabilidades: los que planearon la represión y emitieron las órdenes correspondientes; los que actuaron más allá de las órdenes, movidos por la crueldad, perversión y codicia; y los que cumplieron estrictamente las órdenes. Creía Alfonsín que mientras las dos primeras categorías merecían castigo, los que pertenecían al tercer grupo debían tener la oportunidad de reinsertarse en el proceso democrático. Carlos Santiago Nino, destacado jurista que lo asesoró en la materia, relata que “tan pronto como Alfonsín fue elegido, comenzó a articular claros parámetros para lo que debía hacerse. En primer lugar debía emprenderse una búsqueda inmediata del paradero de los desaparecidos. Respecto del castigo, Alfonsín impulsó tres principios que servirían como guía: 1) tanto el terrorismo de Estado como el subversivo serían castigados; 2) habría límites para quienes deben ser responsables, porque sería imposible perseguir eficazmente a todos los que cometieron delitos; y 3) los juicios deben ser limitados a un período finito de tiempo durante el cual el entusiasmo por este programa se mantuviera en niveles altos.” (...) “En el discurso inaugural de Alfonsín ante la Asamblea Legislativa él abogó, en términos generales, en favor de una investigación acerca del destino de los desaparecidos y por la consolidación del Poder Judicial, de manera que tuviera las armas suficientes como para distinguir entre los tres niveles de responsabilidad.”⁴⁴

A la semana de asumir la Presidencia el doctor Alfonsín anunció un paquete legislativo con fuerte contenido de derechos humanos que incluía: 1) la derogación de las leyes draconianas contra la subversión sancionadas durante el gobierno de Isabel Martínez de Perón y más tarde por la dictadura militar; 2) la sanción de una Ley de Defensa de la Democracia que convertían en delito cualquier acto que la pusiera en peligro; 3) la sanción de una ley que castigue al delito de tortura con una pena equiparable a la del homicidio; 4) la abolición de la jurisdicción militar para los civiles; 5) la sanción de una ley que prohibiera actos de discriminación y 6) la ratificación de los más importantes tratados internacionales de derechos humanos. Todas ellas, además de la que anulaba la Ley de Autoamnistía con que se había despedido la dictadura, fueron aprobadas por el Parlamento.

44 Nino, Carlos. *Juicio al mal absoluto*. Buenos Aires, Ariel, 2006, con prólogo de Raúl Alfonsín, págs. 115 y 120.

En torno a la investigación de los crímenes de lesa humanidad ocurridos durante la dictadura, los organismos de derechos humanos y varias fuerzas de la oposición política proponían la creación de una comisión bicameral. Alfonsín rechazó la propuesta y en su lugar creó la Comisión Nacional sobre Desaparición de Personas (CONADEP), ligada al Ministerio del Interior y conformada por destacadas personalidades provenientes de distintos ámbitos tales como las ciencias, el arte y la religión. Se designó como presidente al escritor Ernesto Sábato. El cuerpo estaba facultado para recibir denuncias, testimonios, documentación y podía exigir la declaración de cualquier funcionario, lo que hizo con extraordinaria tenacidad. El 20 de septiembre de 1984 la CONADEP presentó su informe de más de cincuenta mil páginas conteniendo el resultado de la investigación. En él se afirmaba que ocho mil novecientos sesenta personas permanecían desaparecidas. También se dejaba constancia de que no habían existido “excesos” sino “atrocidades sistemáticas” y que el último presidente de la dictadura, Benito Bignone, había ordenado la destrucción de toda la documentación vinculada al programa de la represión. Al mismo tiempo encomendó la sanción de leyes reparatoras a los familiares de los desaparecidos, pidió que las desapariciones fueran consideradas crímenes de lesa humanidad y presentó mil ochenta y seis casos al Poder Judicial para su investigación. Por último elaboró un listado de alrededor de mil militares identificados con responsabilidad en las desapariciones, que no hizo pública –aunque luego se filtró a la prensa– para no actuar como un tribunal de justicia. Alfonsín ordenó la publicación del informe en un libro que se llamó *Nunca más* y que rápidamente se convirtió en el *best seller* de la historia argentina.

En su paquete legislativo inicial el presidente radical adoptó la llamada *teoría de los dos demonios*: al mismo tiempo ordenaba enjuiciar a las cúpulas guerrilleras que habían actuado en la década anterior y a los militares que hubieran cometido graves violaciones a los derechos humanos. En relación a estos últimos, proyectó que fuera el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas quien juzgara en el plazo de ciento ochenta días, la conducta de sus pares por aquellas violaciones. La Cámara Federal de Apelaciones en lo Criminal de la capital federal sería la alzada de sus decisiones. No sin ásperas discusiones, todo esto fue aprobado. El órgano militar, sensible al malestar de su sector, demoró previsiblemente su accionar, negándose finalmente a investigar y concluyendo: “Como resulta de los estudios realizados hasta la fecha, los decretos, directivas, órdenes operativas que regularon la actividad militar contra la subversión son, tanto en su contenido como en su forma, inobjectables.”.⁴⁵

Dada la resolución del Consejo Supremo, y tal como disponía la ley, la Cámara porteña se hizo cargo del expediente para juzgar a los comandantes que integraron las tres primeras Juntas Militares. El 22 de abril de 1985 se llevó a cabo la audiencia inicial de una larga serie de ellas en las que declararon ochocientos treinta y dos testigos que describieron secuestros, robos, torturas, asesinatos y desapariciones cometidos por las

45 Ciancaglini, Sergio. *Nada más que la verdad: el juicio a las juntas*. Ed. Planeta, Buenos Aires, 2005.

fuerzas armadas y de seguridad. El 9 de diciembre de ese mismo año se dictó sentencia describiendo el patrón general de la represión, estableciendo que los imputados dieron las órdenes y facilitaron la ejecución de los delitos comprobados, condenaron a Jorge Rafael Videla, Eduardo Emilio Massera, Orlando Ramón Agosti, Roberto Eduardo Viola y Armando Lambruschini, y absolvieron a Omar Grafigna, Leopoldo Fortunato Galtieri, Jorge Isaac Anaya y Basilio Lami Dozo. La sentencia también ordenó el juzgamiento de los militares de jerarquías menores "con responsabilidad operativa" en la represión.

La extensión de los juicios por violación a los derechos humanos generada a partir del mandato judicial citado puso de manifiesto la irritación de importantes sectores de militares. Estos presionaron con todos los medios a su alcance al gobierno del doctor Alfonsín para que limite la acción de la justicia. En ese marco, el 23 de diciembre de 1986 se dispuso la ley llamada de *Punto Final*, que establecía un brevísimo plazo dentro del cual debían interponerse denuncias y avanzarse en los juicios en marcha bajo pena de tener por extinguida la acción penal en esos casos. Y el 6 de junio de 1987, dos meses después del producido el alzamiento militar comandado por el Teniente Coronel Aldo Rico, se sancionó la ley denominada de *Obediencia Debida*, norma que establecía una presunción que no admitía prueba en contrario de que tanto los oficiales superiores que no hubieran revistado como jefes de zona y los militares y policías de mediano y bajo rango habían actuado en la represión siguiendo órdenes y por lo tanto no serían castigados aunque existieran pruebas de que hubieran cometido delitos atroces. La creación de ambas figuras legales, sobre todo la segunda, importaron un notable retroceso en la política de derechos humanos que venía desarrollando el gobierno democrático.

Son datos significativos del período del doctor Alfonsín la creación del Banco Nacional de Datos Genéticos con la finalidad de garantizar la obtención, almacenamiento y análisis de la información genética que sea necesaria como prueba para el esclarecimiento de crímenes de lesa humanidad y especialmente permitir la búsqueda e identificación de hijos e hijas de personas desaparecidas.

En sentido opuesto –exhibiendo las profundas contradicciones de su gobierno–, el presidente radical mantuvo detenidos durante todo su mandato a catorce militantes populares, trece hombres en la cárcel de Devoto y una mujer en la de Ezeiza, que habían sido condenados en procesos irregulares durante la dictadura militar, cabiéndoles por ello la calificación de presos políticos.

En materia de derechos civiles y políticos la etapa del gobierno radical sobresale por el ejercicio irrestricto, quizá como nunca antes en la historia argentina, de la libertad de expresión y el desarrollo de la opinión plural. El divorcio vincular –al que mucho se opuso la Iglesia Católica– y la patria potestad compartida por ambos padres también fueron logros suyos. En materia de derechos económicos, sociales y culturales debe hacerse especial mención a los programas iniciales de lucha contra el hambre y el analfabetismo. Las recurrentes crisis económicas que afrontó sin éxito, los condicionamientos externos por parte de los organismos multilaterales de crédito e

internos por parte del capitalismo concentrado, sumado a un permanente desencuentro con las organizaciones del movimiento obrero, le impidieron desarrollar una política social que permitiera reducir los índices de pobreza y su mandato culminó caótica y anticipadamente.

Fernando de la Rúa gobernó desde el 10 de diciembre de 1999 hasta el 20 diciembre de 2001. Fue el último presidente de esta extracción política. Durante su período, signado por la inestabilidad económica, produjo medidas fuertemente regresivas en torno al goce de derechos económicos, sociales y culturales. Entre ellas se impulsó una reforma a la legislación laboral, enmarcada en actos de corrupción, que implicaba un notable cercenamiento de derechos de los trabajadores.⁴⁶ También la disminución en un trece por ciento de las remuneraciones de empleados públicos y jubilados con el propósito de reducir el déficit fiscal.

Durante su presidencia se mantuvieron las leyes de impunidad, lo que no impidió que distintos tribunales extranjeros, aplicando el principio de jurisdicción universal, requirieran la comparecencia de represores con el propósito de juzgarlos. De La Rúa decretó la negativa de las extradiciones para todos los casos.

El 19 de diciembre de 2001, frente a un masivo estallido social con epicentro en la Capital Federal y diseminado en todo el país, que incluía actos de vandalismo, De La Rúa decretó el estado de sitio. Esto generó mayor indignación popular y agravó la situación. El gobierno solo atinó a reprimir mediante las fuerzas de seguridad dejando un saldo de veintisiete muertos y más de dos mil heridos y esa fue su última acción. Se encuentra en trámite la causa judicial que investiga la responsabilidad de diversos funcionarios en esas matanzas.

7.- El programa partidario

El último programa que aprobara la Honorable Convención Nacional de la UCR en 2011 desarrolla pormenorizadamente una gran cantidad de cuestiones referidas a políticas públicas, muchas de ellas contienen temas de derechos humanos.

El documento comienza exponiendo la posición radical en materia de política internacional. Allí destina un capítulo específico a derechos humanos señalando:

“La UCR considera que el tema de la vigencia plena de los derechos humanos y de las libertades fundamentales constituye una materia esencial de la política exterior y requiere una acción consecuente

46 Se la conoció popularmente como *Ley Banelco*, en alusión al soborno que supuestamente habrían recibido los senadores que votaron favorablemente la iniciativa. En 2013, luego de un largo y cuestionado trámite judicial, el Tribunal Oral Federal 3 absolvió a todos los procesados, entre ellos el ex presidente Fernando de la Rúa, el ex ministro de trabajo Alberto Flamarique, el ex titular de la SIDE Fernando de Santibañez y los ex senadores Ricardo Branda, Augusto Alasino, Remo Constanzo y Alberto Tell.

de nuestro país en todos los foros subregionales, regionales e internacionales donde participa la República Argentina.” (...)

“La UCR impulsa que los nuevos tratados de derechos humanos sean firmados, ratificados y puestos en vigencia por la República Argentina y reciban jerarquía constitucional de conformidad con el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional.” (...)

“La UCR apoya la observancia y el control de la situación de derechos humanos en todas partes del mundo, en especial mediante el fortalecimiento y reforma efectiva de los sistemas Interamericano de Derechos Humanos y de las Naciones Unidas.”⁴⁷

En la sección que denomina “Política Interior” el programa fija posición y delinea propuestas en torno a los derechos humanos. Allí señala:

“... La gran labor pendiente en materia de derechos humanos es establecer las bases propicias para el desarrollo humano libre de miseria tal como lo ordena la Declaración Universal, el Pacto (se refiere al de San José de Costa Rica) y la Constitución Nacional (Preámbulo ‘Promover el bienestar general’ y Art. 75 Inc. 19. ‘Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social...’).” (...)

“Desde el comienzo de la década del noventa, como consecuencia de las políticas neoliberales aplicadas en ese período, sobrevino una elevada tasa de desocupación y la proliferación del denominado trabajo en negro que sometió al trabajador a una esclavitud laboral. Su persistencia hasta el presente constituye una pesada deuda social y una burla al derecho humano a trabajar (Art. 14 CN) en condiciones dignas (Art. 14 bis CN).” (...)

“El radicalismo emprenderá acciones firmes y coordinadas impulsando el acceso a las fuentes de trabajo y a la salud, a la vivienda y la educación para acabar con este flagelo cuya presencia configura una lacerante exclusión social.” (...)

“Un punto fundamental a destacar son los delitos de lesa humanidad que configuran gravísimas violaciones, con participación estatal, al respeto integral de la vida en sus dimensiones física, psicológica y social y, por lo tanto, son imprescriptibles, como lo declara la Convención Internacional sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad, aprobada el 26 de noviembre de 1968 por la Asamblea General de la ONU.” (...)

“Exhibe el radicalismo y su máximo exponente en esta delicada cuestión, Raúl Alfonsín, una conducta valiosa, ineludible y ponderada que culminó en el histórico juicio a los máximos jefes militares responsables de haber cometido crímenes de esta naturaleza. El respeto a los derechos humanos es incompatible con la impunidad.” (...)

“Sin embargo el equilibrio con que se encaró el tratamiento de tan delicada cuestión se menoscabó posteriormente, con el indulto masivo del presidente Menem. A partir de la presidencia de Néstor Kirchner debe reconocerse que los tres poderes del Estado tomaron medidas eficaces para que se hiciera justicia en los crímenes cometidos en la década del '70 y comienzos del '80 y lograr así que se vaya cicatrizando el tejido social sin permitir que la impunidad dejase heridas abiertas. Ese cruel período forma parte de nuestra historia tantas veces signada por la tragedia. Debemos asumirlo, aunque su recuerdo nos provoque dolor, pues se falsifica la historia si solamente se cuenta una parte de ella.” (...)

47 El programa partidario se encuentra agregado en la causa judicial “Unión Cívica Radical s/reconocimiento personería jurídico-política” de trámite ante el Juzgado Federal con Competencia Electoral de la capital federal.

“Pero ahora debemos dejar atrás el mundo pretérito y vivir una nueva etapa, en la que debemos constituir el porvenir. Tal como lo señalara Hipólito Yrigoyen: nosotros no venimos a vengar los daños producidos a la Nación, sino a repararlos. Es necesario salir de la estéril concepción de que quien no está con nosotros está contra nosotros para emprender una fecunda conciliación donde cada argentino se sienta partícipe de la conquista de una venturosa posteridad.” (...)

“No cabe, sin embargo, admitir la construcción de un futuro en el que no se respeten in totum los derechos humanos. En la Argentina actual, tanto en cárceles como en comisarías y en procedimientos policiales, se somete a los detenidos o presos a torturas o a penas o tratados crueles, inhumanos o degradantes. Esto es inadmisibles y para el radicalismo solo cabe una actitud de extrema firmeza para la prevención y erradicación de tales lacras.”⁴⁸

Atendiendo a la cuestión de la igualdad de los derechos del hombre y de la mujer, el programa partidario expresa que la UCR propone:

“Fortalecer la democracia participativa y la inclusión igualitaria, plural y multicultural de las mujeres valorando su función en el ámbito social y económico y en la definición de las políticas públicas.” (...)

“Adoptar medidas legislativas para erradicar contenidos sexistas estereotipados, discriminatorios, racistas y sancionar e impedir el acoso político y administrativo contra las mujeres.” (...)

“Aprobar leyes que garanticen el acceso igualitario al trabajo formal, eliminen condiciones de trabajo discriminatorias y la desigualdad salarial a igual trabajo, alienten la participación de las mujeres en el trabajo creativo y permitan superar la segregación laboral sexista.” (...)

“Formular políticas que favorezcan la responsabilidad compartida entre mujeres y hombres en el ámbito familiar.” (...)

“Implementar medidas que brinden protección y persigan la eliminación de la violencia contra las mujeres y niñas.”⁴⁹

En materia de política social la propuesta señala: “rechazamos el asistencialismo, salvo en situaciones de emergencia...”⁵⁰ y que se compromete a llevar adelante las siguientes políticas específicas:

“Priorizar, apoyando financiera y técnicamente la expansión de la educación inicial y básica.” (...)

“Priorizar un programa de becas.” (...)

“Promover ... seguros de salud...: (...)

“Redefinir la seguridad social como un derecho de ciudadanía y no solo como un derecho desprendido de la condición laboral. En tal sentido, garantizar un ingreso universal e igualitario a los niños y adolescentes.”⁵¹

48 Ibid. Sección “Política interior”.

49 Ibid.

50 Ibid.

51 Ibid.

En orden a lo laboral, entre muchas cuestiones que ya cuentan con legislación específica –tales como el derecho de huelga, las Convenciones Colectivas de Trabajo y el Salario Mínimo Vital y Móvil– el programa propone:

“Sanción de la legislación que instrumentó todos, sin excepción, los derechos sociales consagrados en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional...”.⁵²

En lo concerniente a educación, la UCR ofrece: “... una ley de Educación Superior que promueva y asegure el laicismo, el pluralismo, la investigación y la vinculación de la educación superior con la sociedad y el mundo del trabajo”⁵³, al tiempo que asegura que su política educativa tiende a

“profundizar y consolidar la democracia...”, (...)

“Reconstruir la educación pública, laica, gratuita e igualitaria...” (...)

“Garantizar la verdadera atención de la educación de los pueblos indígenas, reconociendo, respetando y preservando el valor de sus culturas y sus lenguas.”⁵⁴

En materia de salud pública la plataforma partidaria dice:

“El gobierno nacional se constituye en garante del derecho a la salud para todos, solidariamente y sin discriminaciones...”⁵⁵

Propicia la reforma del sistema de salud para lo cual pide “respetar y regular la fragmentación del sistema de salud argentino” a cuyo efecto asume “conservar y respetar la existencia del sistema de obras sociales y el de la medicina privada” proponiendo “la creación de un Seguro Público de Salud que dé cobertura a todas las personas no incluidas en los sistema ya existentes...”⁵⁶.

Luego de indicar la existencia de un severo déficit en materia de viviendas, el programa radical propugna:

“otorgar créditos blandos para la ampliación de las viviendas con hacinamiento” y “Construir las viviendas necesarias para solucionar, con un programa continuo e incremental de largo plazo...”⁵⁷

Por último, en materia de política ambiental, la UCR sostiene:

52 Ibid.

53 Ibid.

54 Ibid.

55 Ibid.

56 Ibid.

57 Ibid.

“como finalidad la satisfacción del derecho de todos los habitantes a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano, como lo consagra el artículo 41 de la Constitución Nacional. Para ello luchará contra todas las formas de contaminación y promoverá un tipo de desarrollo sustentable en el tiempo, que haga una utilización racional de los recursos naturales, y que permita preservar el patrimonio natural y la diversidad biológica.”⁵⁸

Los socialistas

1.- Los inicios

En 1882, catorce años antes de la fundación oficial del Partido, surgió en Argentina el primer grupo socialista. Era un conjunto de inmigrantes alemanes nucleados en el club *Verein Vorwärts* (Unidos Adelante) organizado bajo la inspiración del poderoso Partido Social Demócrata (PSD) alemán, por entonces el más influyente y pujante del movimiento socialista internacional. Al *Vorwärts* le siguieron otras dos organizaciones también fundadas por inmigrantes socialistas europeos: Les Egaux, francesa, en 1891, y al año siguiente Il Fascio dei Lavoratori, de procedencia italiana. El 14 de diciembre de 1892 se creó la “Agrupación Socialista, Partido Obrero, Sección Buenos Aires” y posteriormente se organizaron el Centro Socialista Universitario y el Centro Socialista Revolucionario de Barracas. Todos ellos constituyeron en 1894 el Partido Socialista Obrero Internacional.

Al año siguiente, esa incipiente fuerza política resolvió cambiar su nombre por el de Partido Socialista Obrero Argentino (PSOA). Exigió a sus dirigentes que adopten la nacionalidad del país y decidió concurrir a las elecciones con candidatos propios, provocando la befa y el encono de los ácratas anarquistas, que prevalecían en los ambientes obreros.

El 9 de febrero de 1896 quienes adherían al PSOA se congregaron en el salón del *Vorwärts* para elegir los cinco candidatos a diputados que postularían en los comicios a realizarse el siguiente mes en esta Capital. Resultaron consagrados el médico Juan B. Justo, el zapatero Juan Schäfer, el pintor Adrián Patroni, el ingeniero Germán Ave Lallemand y el foguista Gabriel Abad. En esa elección, fraudulenta como todas las de esa época, a los socialistas solamente se les adjudicaron ciento treinta y ocho votos. Inmediatamente después de aquella elección, los días 28 y 29 de junio, el PSOA llevó a cabo el Congreso que ha dado en llamarse Constituyente o Fundacional, porque en él se aprobaron sus Estatutos, la Declaración de Principios y el Programa Mínimo.

El Partido Socialista fue la primera agrupación política en darse esa prolija y democrática organización y por ello se lo ha considerado como el primer partido moderno de la Argentina y a su fundador, Juan B. Justo, como el principal impulsor de esa nueva forma de actividad política.⁵⁹

2.- El primer programa

El programa inicial partidario fue el más completo y audaz compendio de derechos humanos que una fuerza política argentina hubiera elaborado hasta ese momento. Las propuestas eran las siguientes:

“Reformas políticas:

59 Herrera, Carlos Miguel. *Las huellas del futuro. Breve historia del Partido Socialista de Argentina*. Buenos Aires, Editora La Vanguardia, 2007, pág. 49.

- 1.- Sufragio universal, sin restricción para las elecciones nacionales o comunales, extensivo a las mujeres.
- 2.- Naturalización de los extranjeros con sólo un año de residencia.
- 3.- Inscripción permanente en los Registros Cívicos.
- 4.- Sistema electoral proporcional con representación de las minorías.
- 5.- Revocabilidad de los electos en caso de no cumplir su mandato a satisfacción de los electores.
- 6.- Responsabilidad de los mandatarios públicos.
- 7.- Autonomía municipal.
- 8.- Justicia gratuita y jurado para toda clase de delitos.
- 9.- Elección popular de los jurados.
- 10.- Abolición de la pena de muerte.
- 12.- Supresión de las prerrogativas del clero y confiscación de sus bienes.
- 13.- Abolición de la deuda pública.
- 14.- Supresión de las policías secretas y militarizadas.
- 15.- Supresión de los ejércitos permanentes y armamento general del pueblo.
- 16.- Abolición del precepto legal de no admitir atenuación por la ignorancia de las leyes.
- 17.- Abolición de las leyes que impiden el divorcio definitivo y por mutuo consentimiento.

Parte económica:

- 1.- Jornada laboral de ocho horas para adultos, de seis para jóvenes entre catorce y dieciocho años, y prohibición del trabajo industrial a menores de catorce años.
- 2.- Reglamentación del trabajo de mujeres y prohibición de los trabajos antihigiénicos e inmorales.
- 3.- En igualdad de producción, igualdad de retribución para los obreros de ambos sexos.
- 4.- Descanso obligatorio de treinta y seis horas sin interrupción.
- 5.- Mínimo legal de salarios fijados por las corporaciones obreras de acuerdo con el precio de los artículos de primera necesidad.
- 6.- Abolición de los trabajos nocturnos cuando no sean de conveniencia general.
- 7.- Creación de comisiones de vigilancia para inspeccionar las fábricas y las habitaciones de los obreros.
- 8.- Responsabilidad de los patronos en los accidentes de trabajo.
- 9.- Creación de tribunales nombrados por patronos y obreros para solucionar las disidencias entre unos y otros.
- 10.- Instrucción científica, laica, profesional e integral, gratuita y obligatoria, estando a cargo del Estado la manutención de los educandos.
- 11.- Sostenimiento por el Estado de los ancianos, los inhábiles para el trabajo y los huérfanos.
- 12.- Anulación de todos los contratos que hayan enajenado la propiedad pública y la explotación de los talleres nacionales.
- 13.- Abolición de los impuestos indirectos.
- 14.- Impuesto directo y progresivo sobre la renta.
- 15.- Supresión de la herencia en línea colateral e impuesto progresivo sobre las herencias en línea directa.

16.- Adopción de cuantas medidas conduzcan a la emancipación de la clase trabajadora.”⁶⁰

3.- Su paso por el siglo XX

En 1904 la agrupación consiguió a su primer diputado nacional, Alfredo Palacios. Su intensa acción legislativa es considerada la piedra fundamental del derecho del trabajo, o, como se lo suele denominar “el nuevo derecho”. A lo largo de la primera mitad del siglo XX un nutrido grupo parlamentario socialista logró materializar varias de las propuestas programáticas partidarias, mayoritariamente vinculadas a derechos económicos, sociales y culturales, entre ellas las leyes de descanso dominical, de accidentes del trabajo, de derechos civiles de la mujer, de jubilaciones y pensiones, de indemnización por despido, de duración de la jornada de trabajo, del Sábado Inglés, de reglamentación del trabajo de mujeres y menores, de licencia a empleadas y obreras de empresas particulares en estado de gravidez, de pago en Moneda Nacional de salarios y sueldos de obreros y empleados, de inembargabilidad de salarios, sueldos y pensiones, entre otras.⁶¹

Una cantidad no menos importante de proyectos relativos a derechos civiles y políticos, tales como el divorcio vincular, el voto femenino, la supresión del servicio militar obligatorio, la separación de la Iglesia y el Estado, fueron reiteradamente presentados sin éxito a lo largo de esa etapa.

Durante la segunda mitad del siglo pasado, el Partido Socialista perdió influencia en la vida política nacional debido tanto a la aparición del fenómeno peronista –que logró la representación de la clase trabajadora–, como a las prolongadas dictaduras militares y también a sus propios errores, desencuentros y divisiones. Su acción se concentró en la actividad individual que desarrollaban sus pocas figuras destacadas. Los socialistas, que apoyaron orgánicamente y con entusiasmo el derrocamiento del gobierno constitucional de Juan Domingo Perón, también se alzaron contra el avasallamiento de derechos humanos por parte de la dictadura que lo sucedió, llamada *Revolución Libertadora*. El propio Rodolfo Walsh señala que Eduardo Schaposnik, representante socialista en la Junta Consultiva de la provincia de Buenos Aires⁶², denunció las torturas a las que se sometía a los militantes opositores y acusó a los efectivos policiales que las llevaban a cabo.⁶³

El Partido Socialista se fracturó severamente en 1958. Sus dos fracciones –el Partido Socialista Democrático (PSD) y el Partido Socialista Argentino (PSA)– se opusieron con

60 Oddone, Jacinto. *Historia del socialismo argentino/1*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1983, pág. 33.

61 Moreau de Justo, Alicia. *Qué es el Socialismo en la Argentina*. Buenos Aires, ed. Sudamericana, 1983, págs. 102 y ss..

62 Órgano oficial integrado por partidos políticos antiperonistas con el propósito de asesorar al gobierno provincial surgido del golpe de Estado de 1955.

63 Walsh, Rodolfo; *Operación Masacre*, Buenos Aires, Ediciones de La Flor, 2000, pág. 134.

energía al plan represivo Conintes del gobierno de Arturo Frondizi y a la dictadura militar surgida a partir del golpe de 1966, la llamada Revolución Argentina.

Durante el período de Terrorismo de Estado iniciado en 1976 los socialistas asumieron posiciones contradictorias. Diversas fracciones en las que se dividió el PSA –Socialismo de los Trabajadores, Socialismo de Vanguardia, Socialismo Auténtico, Socialismo Popular, Socialismo Unificado y Confederación Socialista Argentina– se opusieron a la dictadura, mientras que el histórico dirigente del PSD, Américo Ghioldi, aceptó ser embajador del régimen en Portugal, aunque al mismo tiempo otros dirigentes partidarios –entre ellos Francisco Pasini, titular del PSD en la provincia de Buenos Aires– eran encarcelados. En las actas que dejan constancia de lo resuelto por la Mesa Ejecutiva de la agrupación durante los primeros meses de la dictadura se observa claramente esa realidad: varios centros socialistas del interior del país –Zárate, Mendoza, La Plata, entre otros– informan de la detención de algunos militantes y piden a la cúpula partidaria que haga gestiones para su liberación, al tiempo que algunos afiliados individualmente informan que la dictadura les ha pedido colaboración ofreciéndoles cargos públicos.

A partir de 1980 todos los socialistas reclamaron una salida electoral. De este tiempo es la famosa actitud de la legendaria luchadora Alicia Moreau de Justo, quien a sus noventa y cinco años de edad acompañaba a las Madres de Plaza de Mayo en sus rondas semanales a la Pirámide de Mayo.

Hacia los últimos años del siglo los legisladores socialistas Alfredo Bravo y Jorge Rivas presentaron el primer proyecto de ley para declarar nulas las normas de impunidad. Unos años más tarde impugnaron el diploma del diputado electo Antonio Domingo Bussi, jerarca de la dictadura, consiguiendo esta vez el acompañamiento de sus pares y fijando un importante precedente que sería reeditado en ocasión de tratarse el diploma del también represor Luis Abelardo Patti.

4.- El programa actual

Ya entrado el siglo XXI y consolidado el sistema democrático en el país las dos fuerzas socialistas más desarrolladas, el Partido Socialista Democrático y el Partido Socialista Popular, se unificaron en una única agrupación política. Fue en el año 2002 cuando elaboraron un programa de gobierno completo con un exhaustivo contenido de derechos humanos. El compromiso de la organización con los derechos humanos también se puso de manifiesto con la elección de su primer presidente, el maestro Alfredo Bravo, cofundador de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos y detenido desaparecido en tiempos del dictador Videla.

Más allá de consideraciones generales valiosas en torno a lo que denomina “los valores del Socialismo”, el programa partidario vigente aún hoy, contiene las siguientes propuestas con contenido de derechos humanos:

“Una sociedad libre, igualitaria y solidaria: La lucha del socialismo por la libertad e igualdad de todas las mujeres y varones en una sociedad democrática y solidaria, se sustenta en las siguientes propuestas:

1. La defensa irrestricta y universal de los derechos ciudadanos:

El derecho a la vida, a la libertad de expresión, al vivir en paz, a la información, a la participación, se ven crecientemente amenazadas en nuestro país por la desigualdad social y económica, la marginación, la arbitrariedad y las tendencias autoritarias. El socialismo compromete sus mayores esfuerzos hacia una sociedad en que las libertades y la justicia para todos los ciudadanos sean inviolables.

2. La equidad de género:

La desigualdad entre las condiciones de vida de varones y mujeres en todas las clases sociales configura un orden social injusto, llamado sistema de género.

Es imprescindible modificar ese sistema de ideas que asigna roles estereotipados y jerarquías a la diferencia biológica entre los sexos, porque la diferencia no tiene por qué ser entendida como desigualdad.

En Argentina, los derechos ciudadanos conquistados por las mujeres son en muchos casos sólo formales, y su concreción requiere de una lucha y explicitación permanentes.

Por ello el socialismo impulsa la equidad de género en todas las políticas públicas y la lucha por remover los obstáculos que limitan la autonomía de las mujeres y las posibilidades de desarrollo personal a mujeres y varones, a través de las siguientes propuestas:

- Paridad en la participación política de mujeres y varones.
- Efectivo cumplimiento del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor.
- Garantía de todos los derechos humanos de las mujeres, especialmente el derecho a una vida libre de violencia.
- Responsabilidades familiares compartidas equitativamente, favoreciendo un mayor involucramiento de los varones en la crianza de los hijos e hijas e impulsando la licencia por paternidad, entre otros aspectos, y la participación de los varones en las tareas domésticas.
- Despenalización del aborto, para reducir el número de muertes de mujeres a causa de abortos inseguros. La tipificación del aborto como delito hace que las mujeres no concurren o lo hagan tardíamente a los centros de salud, cuando un aborto se complica por temor a la denuncia y a la cárcel.
- Legalización del aborto y cumplimiento efectivo en los siguientes casos: cuando el embarazo es consecuencia de una violación, cuando corre riesgo la salud de la mujer, o cuando no existe posibilidad de vida extrauterina del feto.
- El derecho de las mujeres a decidir sobre su cuerpo, su sexualidad y su reproducción, garantizando el acceso a métodos anticonceptivos o a la ligadura de trompas, informada y voluntariamente.

3. La eliminación de todo tipo de discriminación:

El socialismo considera necesario luchar contra todas las discriminaciones y fortalecer las políticas de acción positiva para superar sus efectos. Es necesario usar la acción pública para salir al paso de los prejuicios y valores conservadores que, con el pretexto de sexo, nacionalidad, etnia, preferencias sexuales, religión, ciertas enfermedades o cualquier otro motivo, conculcan la igualdad política esencial de los seres humanos.

4. La vigencia efectiva de los derechos de la infancia:

El socialismo asume el compromiso explícito con la infancia y juventud como sujetos de derecho, que deben gozar de los derechos, libertades y garantías establecidos en la Convención Internacional de los Derechos del Niño.

El socialismo impulsa como políticas públicas para la infancia:

- La libertad de crecer: derecho a la vida y al desarrollo basado en la calidad de vida y desarrollo integral de la Infancia, integrando el cuidado del cuerpo, la promoción y la atención de la salud.

- Saber es descubrir: el derecho a la educación, aprender a aprender, como modo de comprender críticamente el mundo y la cultura, garantizado por un sistema educativo, público e igualitario, que se constituya en provocador de formación en valores, arte, ciencia y tecnología con criterio de multiculturalidad y con perspectiva de género.

- El trabajo creador: formar a la niñez en el valor del trabajo y el poder transformador y creativo del mismo en una sociedad solidaria, protegiéndola del trabajo infantil como forma de explotación.

- Un lugar en el mundo: derecho al nombre, a crecer en una familia, a tener una patria, una lengua, garantizado por políticas culturales que brinden oportunidad en la diversidad, respeto a la multiculturalidad y desarrollo de las culturas regionales.

- Jugar es crecer: el juego es el dispositivo de aprendizaje, integración social, e identificación cultural. Defender y promover este derecho, es una forma de propender a la cultura democrática y al crecimiento pleno de la infancia.

5. La participación protagónica de la juventud:

La exclusión provocada por el modelo neoliberal es particularmente grave en la juventud, que en Argentina incluye diez millones de mujeres y varones entre 15 y 29 años, y se traduce en la sistemática exclusión de las y los jóvenes del acceso a las oportunidades laborales, educativas, sociales y culturales.

Es prioritario construir alternativas con el protagonismo de los propios jóvenes, que les permitan tener un proyecto de vida digna y una responsabilidad de su destino individual y colectivo, y crear valores solidarios y participativos para la comunidad en la que viven y para la sociedad en general.

En ese sentido, son propuestas del socialismo:

Generar espacios institucionales para la reflexión, el debate y la participación activa, donde se fortalezca a las y los jóvenes como ciudadanos y se promueva su identidad juvenil y social, y su inserción tanto en materia laboral, como social y cultural.

Garantizar el derecho a la educación en todos sus niveles.

Crear ámbitos de capacitación laboral orientados a la empleabilidad juvenil, la formación personal y la inclusión social y laboral de las y los jóvenes.

Promover una vida sexual con libertad y responsabilidad, garantizando la información sobre su salud sexual y reproductiva, y accediendo a métodos anticonceptivos y a la prevención de enfermedades de transmisión sexual como el VIH-SIDA.

Alentar la participación juvenil en actividades solidarias de apoyo a actores sociales con dificultades en su vida cotidiana (personas mayores, niños en riesgo, personas con dificultad de aprendizaje, personas con discapacidades). Acción colectiva y participativa de la juventud en las estrategias de prevención de las adicciones.

6. La protección integral de las personas mayores:

Uno de los fenómenos sociales que caracterizó al siglo XX fue la prolongación de la vida de las personas, aunque en forma desigual entre los más ricos y los más pobres. Al mismo tiempo, quienes llegan a edades avanzadas tienen imposibilidad creciente de una vida plena, de un ingreso jubilatorio digno o de cuidados adecuados a sus necesidades, convirtiéndose en uno de los sectores más excluidos. El socialismo considera fundamental reconstruir desde el Estado la posibilidad de una vejez digna y con asistencia, con autodeterminación y participación; y desde la sociedad, la contención e integración social de las personas mayores.

Debe reestatizarse el sistema previsional y efectuar una profunda reforma jerarquizando la eficiencia, la transparencia y la participación de los beneficiarios.

Se debe priorizar los niveles locales, municipales, comunales y barriales, para la generación de programas y proyectos para las mujeres y varones adultos mayores con plena participación de los destinatarios. Se

debe fomentar asimismo la creación de instituciones abiertas para sustituir carencias materiales y afectivas no brindadas por el grupo familiar.

Las personas mayores deben tener acceso a instancias de capacitación para el desempeño laboral teniendo en cuenta las potencialidades y experiencias acumuladas y la ocupación creativa y participativa del tiempo libre.

Debe desarrollarse la asistencia y acompañamiento domiciliario en los casos necesarios, con base en las organizaciones comunitarias y en los programas laborales solidarios para la juventud.

7. El derecho de todos al trabajo:

El socialismo entiende que pese a las profundas modificaciones de los sistemas productivos y laborales, el trabajo sigue siendo la actividad fundamental de la sociedad y fuente principal de la riqueza, por lo que impulsa las políticas de pleno empleo y el derecho de todas las personas al trabajo digno.

El socialismo se compromete a defender las conquistas y derechos de las trabajadoras y los trabajadores; a dignificar el trabajo doméstico; y a que todos los trabajadores y trabajadoras gocen de salarios dignos y prestaciones, capacitación y condiciones de trabajo satisfactorias y seguras. El empleo estable y bien remunerado debe ser una prioridad en los planes y acciones de gobierno para acabar con la pobreza y construir una sociedad justa.

El cuidado y promoción de la salud de los trabajadores y el perfeccionamiento permanente de las condiciones y medio ambiente de trabajo saludables es un objetivo prioritario del socialismo. Debe impulsarse la recuperación por el Estado del sistema de prevención y aseguramiento de riesgos del trabajo.

En la lucha por estos objetivos, es fundamental el fortalecimiento y democratización de las organizaciones representativas de los trabajadores.

8. La inclusión e integración de los más postergados mediante políticas sociales de carácter universal:

Debe garantizarse al conjunto de las personas, particularmente aquellas en situación de mayor vulnerabilidad: la eliminación de su condición de pobreza sobre la base de la solidaridad y la redistribución del ingreso, mediante la Implementación del ingreso social mínimo garantizado; la cobertura de salud, la seguridad alimentaria, la educación gratuita, el acceso a jubilaciones y pensiones cuando corresponda, y la garantía del principio de igualdad de oportunidades.

9. Salud para todos:

El socialismo sostiene que la salud, junto con la educación, son derechos fundamentales y constituyen los pilares básicos del desarrollo de la sociedad.

En su sentido más amplio, la salud incluye alimentación y viviendas adecuadas, trabajo digno, y posibilidad de realización individual y familiar en el marco de una sociedad solidaria.

Debe ser obligación del Estado garantizar el acceso de toda la población a la atención de salud integrada e integral. Ante la situación de pobreza, marginación, exclusión y carencia de coberturas, es esencial construir ciudadanía brindando cobertura explícita a la población, en particular a la más postergada y vulnerable. Asimismo, es fundamental recuperar la raíz solidaria del sistema de seguridad social.

El modelo de atención debe estar basado en la estrategia de atención primaria de salud, y fundado en la concepción preventiva, en la participación de la población y del equipo de salud, en la jerarquización del primer nivel de atención, en el desarrollo de redes que integren el conjunto de recursos existentes en niveles progresivos de atención, y en la calidad de los servicios, dando un lugar prevalente a la mejora de las condiciones de trabajo, la capacitación permanente y el protagonismo institucional del conjunto del personal de salud..

Es menester una transformación profunda del Estado nacional para garantizar una gestión del sistema de salud eficaz y transparente, y asumir efectivamente la autoridad de regulación, particularmente en la concreción de una política de medicamentos y tecnología, y el rol de articulación de las provincias en un

sistema nacional a través del Consejo Federal de Salud. El primer nivel de atención debe descentralizarse a los municipios con los recursos y competencias suficientes, a fin de concretar sistemas locales adecuados a las necesidades y con participación popular en todos los niveles de gestión.

10. La educación pública, universal, obligatoria, laica y gratuita:

La lucha por la libertad y la igualdad de las personas y el futuro de nuestra sociedad son inconcebibles sin la educación.

Hoy uno de los mayores factores de exclusión definitiva de las personas es el abandono del sistema educativo; y uno de los principales instrumentos concretos de lucha contra la pobreza y marginación es la permanencia de los niños y jóvenes en la escuela. No hay en el presente y en el futuro respuesta posible al problema del empleo sin la educación.

La educación debe constituirse en uno de los principales instrumentos de renovación de la vida política y de un proceso de efectiva democratización de la sociedad. En este sentido, son sus fines: la consolidación y profundización de la democracia, la afirmación de la identidad cultural y la integración social.

Para ello, debe reafirmarse el rol protagónico del Estado en la política educativa, y de la escuela y la universidad pública como espacio de producción y distribución social del conocimiento y de afirmación de la identidad cultural. Se debe garantizar la gratuidad de la enseñanza y el acceso a la educación en todos los niveles y modalidades, asegurando asimismo la calidad educativa.

En ese camino es imprescindible promover el acceso y permanencia de todas las niñas y todos los niños y jóvenes a todos los niveles de enseñanza; extender la obligatoriedad a la educación preescolar y secundaria; propiciar la generalización del sistema de jornada completa; establecer sistemas de becas, subsidios y servicios a todos los alumnos cuya situación social lo requiera; promover la enseñanza para adultos, e incorporar a toda la comunidad educativa en la evaluación permanente y periódica y la actualización del sistema educativo.

11. Vivienda digna y hábitat adecuado:

Las políticas de vivienda y hábitat no deben ser vistas desde la perspectiva de la obra pública, sino que deben formar parte del conjunto de políticas sociales como respuesta a un derecho social.

Las políticas de mejoramiento del hábitat son insolubles de las demás políticas sociales en el marco de los principios del desarrollo urbano sustentable y sobre la base de la participación integral de los destinatarios.

El derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado, debe incluir la seguridad jurídica de la tenencia, la disponibilidad de servicios, materiales e infraestructura, la posibilidad de acceso al mercado de vivienda, la habitabilidad con estándares mínimos de calidad, el acceso prioritario a grupos desfavorecidos, la adecuación cultural que permita la expresión de la identidad y la diversidad, y la asistencia a las poblaciones para mantener su hábitat.

12. La integración de las personas con necesidades especiales:

Al menos el diez por ciento de la población argentina sufre alguna forma de discapacidad física o mental. La pobreza y la desnutrición subyacen como determinantes en gran cantidad de casos. La discapacidad ha sido siempre una de las grandes causas de exclusión.

El socialismo sostiene la prioridad de las políticas de inclusión social y equiparación de oportunidades de las personas con necesidades especiales. Los conceptos de equiparación de oportunidades y plena participación, más que apuntar a la ayuda individual para compensar la desventaja, deben ser entendidos como la configuración de un medio social que no presente obstáculos a personas con discapacidades, donde puedan construir y reconstruir alternativas para una mayor variedad de usuarios.

Este objetivo debe procurarse mediante el afianzamiento de una cultura solidaria y participativa; la participación protagónica de las organizaciones no gubernamentales de los interesados y sus allegados; y las acciones del Estado orientadas a la equidad y al desarrollo de la prevención.

Las acciones deben abarcar respuestas a la problemática laboral, educativa, de atención integral de salud, prevención, de hábitat, y a la accesibilidad por supresión de barreras urbanas, arquitectónicas y de transporte.

13. La democratización de la cultura:

Sin una política que promueva la creación y la difusión de la cultura, se establecen divisiones profundas entre los ciudadanos, que potencian la desigualdad económica y social. La cultura es un elemento dinamizador de la participación, la solidaridad y la defensa de los derechos humanos. El acceso universal a la cultura es un elemento esencial del fortalecimiento democrático, de la igualdad y de la construcción de ciudadanía.

El socialismo aspira al desarrollo de una sociedad multicultural, capaz de convivir con las diferencias y asimilar su riqueza, en el reconocimiento de que en la conformación de las convicciones e ideas que profesa cada ciudadano en un sistema democrático, se cruzan movimientos culturales provenientes de historias y latitudes diferentes que fortalecen institucional y jurídicamente la sociedad.

Es esencial el fortalecimiento de los valores culturales que conforman nuestra identidad y de los que nos unen a América Latina, así como de las singularidades culturales de las distintas regiones de nuestro país.

Debe democratizarse la producción y consumo de los bienes culturales, y fortalecerse las industrias culturales ligadas a la producción regional, nacional y latinoamericana.

14. El derecho a la ciudad:

La mayor parte de la población vive hoy en ciudades. En la ciudad transcurre la vida cotidiana de las y los habitantes, y es el ámbito de relación más directa con los gobernantes, por lo que la participación y la respuesta a las necesidades tiene posibilidades más objetivas.

El socialismo sostiene la vigencia del espacio urbano para el desarrollo de una mayor calidad de vida, e impulsa con ese objetivo la defensa de las autonomías municipales; la participación popular, la creación de empleo y producción; la gestión descentralizada y la planificación y presupuesto participativo, priorizando el acceso de toda la población a los servicios básicos; la función social de los espacios públicos y el uso del suelo equitativo; el libre acceso a la actividad física, al deporte, al uso del tiempo libre y a la cultura; la ciudad como espacio de innovación, reconciliando el progreso científico y tecnológico con el progreso económico y social y con sustentabilidad ambiental.

15. La preservación del medio ambiente:

El socialismo sostiene la prioridad de la preservación del medio ambiente para las generaciones presentes y futuras en el marco de un desarrollo equitativo y sustentable. La degradación ambiental no es una consecuencia ineludible de la actividad humana, sino una resultante del modelo de desarrollo vigente.

El socialismo se propone como objetivos básicos en lo ambiental la mejora de la calidad de vida de la población; la compatibilidad de la planificación económica y social con la protección de los recursos naturales, culturales y paisajísticos y de la biodiversidad; la educación ambiental de la población, la participación popular en la cuestión ambiental, y la planificación y control integral de los recursos naturales no renovables.”⁶⁴

Bajo el título “Democratización del Estado, la sociedad y la economía”, el programa socialista plantea su compromiso de:

“luchar por la democratización del Estado con el objeto de construir una relación entre gobernantes y gobernados basada en la participación, en elecciones libres, y en el control permanente de la gestión de

64 Programa socialista fechado el 14 de septiembre de 2002 y agregado a fs. 46/59 en el expediente caratulado ‘Partido Socialista s/reconocimiento jurídico-político’ de trámite ante el Juzgado Federal con Competencia Electoral de la capital federal.

gobierno por la ciudadanía.” y “se pronuncia por un Estado laico que sea tolerante con todas las formas de pensamiento y estilos de vida.”⁶⁵

Refiriéndose a la cuestión económica señala:

“El Estado debe reafirmar su presencia activa y protagónica en los sectores claves de la acumulación y distribución del excedente económico a saber: el sistema financiero, el mercado de cambio y el comercio exterior. Es imprescindible la recuperación de la capacidad estatal de provisión de bienes públicos esenciales como educación, salud, seguridad, justicia, infraestructura, regulación de la economía y promoción del desarrollo económico. El socialismo deberá garantizar la democratización del poder económico aplicando las leyes que impidan la concentración del capital, la vigencia de monopolios y de toda forma de organización económica que tienda a ejercer un derecho discriminatorio en contra de las necesidades de la sociedad. En donde surjan los monopolios como necesidad de la explotación de los recursos o como proveedores de servicios, el socialismo deberá ejercer y aplicar las leyes que permitan limitar el ejercicio del poder para una apropiación indebida de la renta social. Se debe recuperar el concepto de “servicio público” y de “utilidad pública” en el manejo de las empresas públicas, contra la concepción vigente de la rentabilidad privada, y fomentar la organización cooperativa en el sector.”⁶⁶

En torno al sistema electoral y de partidos políticos propone:

“Mejorar las formas de representación política, facilitando la formación de partidos políticos, el acceso ciudadano a las candidaturas, preservando el derecho de las minorías y la proporcionalidad, garantizando el pluralismo y estimulando la participación popular. (...) Garantizar la transparencia en el financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales mediante el control efectivo de los aportes y el origen obligatoriamente público de la mayoría de los fondos.”⁶⁷

5.- Los socialistas K

Al año siguiente de la aprobación del programa partidario, Néstor Kirchner fue electo presidente de la Nación. Primero él y luego su sucesora, Cristina Fernández de Kirchner, generaron una propuesta política con marcado contenido en derechos humanos y propiciaron el acercamiento al Estado de la mayoría de los organismos defensores de derechos humanos.

Convocado en gran medida por esas iniciativas, en 2007 el Partido Socialista de la provincia de Buenos Aires –el distrito con mayor cantidad de afiliados– celebró un congreso en el que, sin disidencias, resolvió acompañar la gestión del gobierno nacional e integrar la alianza oficialista *Frente para la Victoria*. Jorge Rivas y Ariel Basteiro, secretarios general y adjunto respectivamente del distrito bonaerense, fueron elegidos diputados nacionales por esa conformación electoral.

El órgano nacional del Partido Socialista se opuso a esa decisión y resolvió la expulsión de los bonaerenses. Los dirigentes citados, en sus actividades legislativas, tuvieron pronunciadas diferencias con sus ex conmlitones al tratar algunas de las normas con contenido de derechos humanos propuestas por el gobierno nacional y debatidas en el

65 Ibid.

66 Ibid.

67 Ibid.

parlamento argentino entre 2007 y 2012, especialmente la iniciativa que significó el mayor enfrentamiento de clases en la primera etapa de ese periodo, que proponía la imposición de retenciones móviles a las exportaciones agrarias y que no fuera apoyada por el grupo parlamentario del socialismo opositor.

Los peronistas

1.- Los primeros tiempos

El coronel Juan Domingo Perón fue una de las principales figuras del gobierno militar que el 4 de junio de 1943 derrocó al conservador Ramón S. Castillo. Desde la titularidad de la Dirección Nacional del Trabajo –luego Secretaría de Trabajo y Previsión–, se vinculó estrechamente con el movimiento obrero, impulsándolo a organizarse y a demandar mejoras laborales.

En los dos años que estuvo al frente de esa dependencia rescató e hizo cumplir leyes laborales sancionadas años atrás pero inaplicadas por los sucesivos gobiernos, y gestionó la producción de gran cantidad de normas protectoras de las personas trabajadoras tales como la extensión del régimen de jubilaciones y vacaciones pagas, la fijación del aguinaldo, la creación de los Tribunales del Trabajo, el Estatuto del Peón que procuró grandes mejoras en las condiciones laborales de los trabajadores rurales, entre otras.

En febrero de 1946, apoyado por los sectores populares, ganó las elecciones y así pudo dar continuidad al programa de extensión de derechos económicos, sociales y culturales que había iniciado durante el régimen de facto. A lo largo de su primer mandato desarrolló una completa política de bienestar que incluyó la mejora de salarios, la completa atención de la salud y la educación y la generación de planes de vivienda, entre muchos otros. Su gestión importó un extraordinario salto, tanto cualitativo como cuantitativo, en las condiciones de vida y trabajo del pueblo. Las políticas de pleno empleo logradas a partir del fomento industrial y la dignificación de la actividad laboral posibilitaron la elevación del nivel de bienestar de la clase trabajadora y ello constituyó el reaseguro de su éxito.

Con el propósito de sustentar su accionar, el 24 de febrero de 1947 enunció el clásico decálogo –luego objeto del Decreto 4865–, conocido como Proclamación de los Derechos del Trabajador, que a modo de doctrina afirmaba:

I. Derecho de trabajar: El trabajo es el medio indispensable para satisfacer las necesidades espirituales y materiales del individuo y de la comunidad, la causa de todas las conquistas de la civilización y el fundamento de la prosperidad general; de ahí que el derecho de trabajar debe ser protegido por la sociedad, considerándolo con la dignidad que merece y proveyendo ocupación a quien la necesite.

II. Derecho a una retribución justa: Siendo la riqueza, la renta y el interés del capital fruto exclusivo de trabajo humano, la comunidad debe organizar y reactivar la fuente de producción en forma de posibilitar y garantizar al trabajador una retribución moral y material que satisfaga sus necesidades vitales y sea compensatoria del rendimiento obtenido y del esfuerzo realizado.

III. Derecho a la capacitación: El mejoramiento de la condición humana y la preeminencia de los valores del espíritu, imponen la necesidad de propiciar la elevación de la cultura y de la aptitud profesional, procurando que todas las inteligencias puedan orientarse hacia todas las direcciones del conocimiento, e incumbe a las sociedades estimular el esfuerzo individual proporcionando los medios para que, en igualdad de oportunidades, todo individuo puede ejercitar el derecho a aprender y perfeccionarse.

IV. Derecho a condiciones dignas de trabajo: La consideración debida al ser humano, la importancia que el trabajo reviste como función social y recíproco entre los factores concurrentes de la producción, consagran el derecho de los individuos a exigir condiciones dignas y justas para el desarrollo de su actividad y la obligación de la sociedad de velar por la estricta observancia de los preceptos que las constituyen y reglamentan.

V. Derecho a la preservación de la salud: El cuidado de la salud física y moral de los individuos debe ser una preocupación primordial y constante de la sociedad a la que corresponde velar para que el régimen de trabajo reúna los requisitos adecuados de higiene y seguridad, no exceda las posibilidades normales de esfuerzo y posibilite la debida oportunidad de recuperación por el reposo.

VI. Derecho al bienestar: El derecho de los trabajadores al bienestar, cuya expresión mínima se concreta en la posibilidad de disponer de vivienda, indumentaria y alimentación adecuadas, de satisfacer sin angustias sus necesidades y las de sus familias en forma que les permita trabajar con satisfacción, descansar libres de preocupaciones y gozar desmesuradamente de expansiones espirituales y materiales, impone la necesidad social de elevar el nivel de vida y de trabajo con los recursos directos e indirectos que permita el desenvolvimiento económico.

VII. Derecho a la seguridad social: El derecho de los individuos a ser amparados en los casos de disminución, suspensión o pérdida de su capacidad para el trabajo, promueve la obligación de la sociedad de tomar unilateralmente a su cargo las prestaciones correspondientes o de promover regimenes de mutua obligatoria destinados, unos y otros, a cubrir o complementar las insuficiencias o inaptitudes propias de ciertos periodos de la vida o las que resulten de infortunios provenientes de riesgos eventuales.

VIII. Derecho a la protección de la familia: La protección de la familia responde a un natural designio del individuo desde que en ella genera sus más elevados sentimientos afectivos y todo empeño tendiente a su bienestar debe ser estimulado y favorecido por la comunidad como el medio más indicado de propender el mejoramiento del género humano y a la consolidación de principios espirituales y morales que constituyen la esencia de la convivencia social.

IX. Derecho al mejoramiento económico: La capacidad productora y el empeño de superación hallan un natural incentivo en las posibilidades del mejoramiento económico, por lo que la sociedad debe apoyar y favorecer las iniciativas de los individuos tendientes a ese fin y estimular la formación y utilización de capitales en cuanto constituyen elementos activos de la producción y contribuyan a la prosperidad general.

X. Derecho a la defensa de los intereses profesionales: El derecho de agremiarse libremente y de participar en otras actividades lícitas tendientes a la defensa de los intereses profesionales constituyen atribuciones esenciales de los trabajadores que la sociedad debe respetar y proteger, asegurando su libre ejercicio y reprimiendo todo acto que pueda dificultarlo o impedirlo.”⁶⁸

Estos derechos pasarían luego a integrar la Constitución Nacional en su versión reformada en 1949, que también incluiría a los de la familia –disponía la igualdad jurídica de los cónyuges y mandaba a legislar sobre la unidad económica familiar y a garantizar el bien de familia–, y a los de la ancianidad –establecía el derecho a la protección integral de todo anciano, a cargo de la familia y subsidiariamente del Estado. La nueva norma constitucional dedicó un artículo a la educación y la cultura consagrando la obligatoriedad y gratuidad de la educación primaria y prescribiendo que el Estado asegurará “el derecho de alcanzar a los más altos grados de instrucción” a “los

68 Declaración de los derechos del trabajador. Proclamada por el General Perón en Buenos Aires el 24 de febrero de 1947. Promulgada por el P.E.N. El 7 de marzo de 1947 por decreto numero 4865.

alumnos capaces y meritorios” mediante “becas, asignaciones a la familia y otras providencias que se conferirán por concurso entre los alumnos de todas las escuelas.”⁶⁹

Poco tiempo después de sancionarse esa norma, Perón firmó el Decreto 29.337/49 que estableció la enseñanza gratuita en todas las universidades nacionales.

La concreción del conjunto de esas iniciativas posibilitó un generalizado acceso a la educación pública al punto que –como dice Luis Alberto Romero– “una de las características salientes de estos años fue la formidable expansión de la matrícula en la enseñanza media y la no menos notable expansión de la universitaria.”⁷⁰

También de otros derechos económicos, sociales y culturales –que no siempre se materializaron en normas de estricto cumplimiento estatal– se ocupó Perón al exponer algunas pautas doctrinarias de su agrupación política tales como: “La vivienda no es una prebenda del hombre que pueda disponer de medios, sino uno de los elementales derechos del hombre del pueblo” o “Salud Pública no debe tener límites en sus gastos. El límite lo ha de dar la necesidad de curar a todos los enfermos que el país tiene.”⁷¹

Al analizar este tiempo histórico, Oscar Terán expresa: “Evaluado en sus rendimientos a partir de su victoria electoral, el período abierto en 1946 se caracterizó por una notable redistribución económica en favor de las clases populares, medida tanto en el nivel salarial como en servicios sociales que otorgaron una amplia gama de beneficios. No se trató solamente de indudables beneficios materiales; aquel fenómeno también fue acompañado de una caída de la deferencia de los sectores populares hacia las escalas superiores de la sociedad. Esto es, se quebró el reconocimiento que, en sistemas jerárquicos, *los de abajo* deben profesar a *los de arriba*.”⁷²

La norma suprema dictada durante el primer gobierno peronista, generosa en muchos sentidos, soslayó a la principal herramienta de lucha del movimiento obrero al no contemplar el derecho a la huelga. Ricardo Sidicaro dice: “En tanto los conflictos sociales se habían politizado y la mayoría de los asalariados y de los sectores populares se identificaron con el peronismo, la pérdida de algunas de sus libertades y derechos, no apareció, para la mayor parte de sus integrantes, como una cuestión ideológicamente significativa. Las conquistas laborales, la mejora del nivel de vida, y más en general, el reconocimiento del lugar de los trabajadores en la sociedad, produjeron las condiciones que forjaron y mantuvieron en el tiempo un imaginario social favorable al peronismo y

69 Constitución nacional de 1949, artículo 37, cap. IV, inc. 6.

70 Romero, Luis Alberto; ob. cit., pág. 117.

71 Perón, Juan D. *Manual del Peronista. De la fundación del Partido hasta la lucha contra los gorilas. 1948-1970*. Buenos Aires, Ediciones Fabro, 2009, págs. 52 y 58.

72 Terán, Oscar. *Historia de las ideas en la Argentina. Diez lecciones iniciales, 1810-1980*. Buenos Aires, Siglo XXI editores, 2012, pág. 259.

que lo consideraba como un efecto casi exclusivo de sus propias luchas y movilizaciones.”⁷³

También es cierto que existió una verdadera conculcación de varios derechos civiles y políticos en la época. Con frecuencia los dirigentes opositores –tanto comunistas y socialistas como radicales y conservadores– sufrieron persecuciones y debieron afrontar la prisión o el exilio, al tiempo que resultó una práctica habitual la aplicación de torturas y tratos crueles por parte de la División Especial de la Policial Federal.

La política desarrollada en torno a los medios de comunicación que no simpatizaban con el gobierno –restricciones a la circulación, clausuras temporarias y definitivas y hasta expropiación de diarios opositores– configuró un cercenamiento de la libertad de expresión propio de un Estado autoritario.

El ya citado Terán concluye su mirada sobre esta etapa señalando que en ella “se efectivizó un proceso de inclusión de las masas trabajadoras en la vida nacional por vía de un populismo con rasgos autoritarios, y que esos dos rostros del peronismo determinaron una evaluación igualmente antitética del período, según se lo mire desde el privilegiamiento de la ciudadanía política o bien de la social; esto es, desde dos escenarios que se presentaron superpuestos y simultáneos: la violación de derechos políticos de la oposición y la ampliación de derechos sociales de los trabajadores.”⁷⁴

En sentido opuesto a ello debe computarse una norma clave en materia de derechos políticos. El sufragio femenino fue establecido en 1947 y utilizado por primera vez en las elecciones generales de 1951. Su maternidad se le atribuye con justicia a Eva Duarte de Perón, sin que por ello dejen de valorarse los antecedentes. En la lucha por ese derecho debe reconocerse a las primeras sufragistas y socialistas argentinas, entre muchas otras, Julieta Lanteri, Elvira Rawson, Carolina Muzzili y Alicia Moreau de Justo.

2.- “Luche y vuelve”

El presidente Perón fue derrocado por las Fuerzas Armadas el 16 de septiembre de 1955 y marchó al exilio. Su agrupación política fue proscripta y sus dirigentes perseguidos. Entre esa fecha y la apertura política iniciada en 1972 el peronismo se convirtió en un movimiento de ideología heterogénea en el que tenían cabida expresiones tanto de derecha como de centro y de izquierda.

El sector sindical –articulado primero a partir de la llamada *Resistencia Peronista* y luego desde el control de las organizaciones gremiales– fue fundamental en el mantenimiento de la adhesión a Perón por parte de las mayorías populares. Hacia principios de los '70 distintos nucleamientos de la Juventud Peronista, estimulados desde el exilio por Perón, crearon grupos guerrilleros urbanos que en los años siguientes se convirtieron en

73 Sidicaro, Ricardo. *Los tres peronismos. Estado y poder económico 1946-55/1973-76/1989-99*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores Argentina, 2002, págs. 94 y 95.

74 Terán, Oscar; ob. cit., pág. 260.

víctimas indiscriminadas de la represión ilegal estatal. *Luche y vuelve* fue la consigna de la época.

El peronismo volvió efectivamente al gobierno en 1973, primero a través de Héctor José Cámpora y luego –una vez obtenida la rehabilitación legal– por intermedio de Juan Domingo Perón. Este se mantuvo en el poder hasta su muerte, ocurrida el 1 de julio de 1974 y fue suplantado por su compañera de fórmula y esposa, María Estela Martínez.

La primera medida del brevísimo gobierno de Cámpora fue otorgar la amnistía a los presos políticos encarcelados por la dictadura militar saliente, restableciendo así el goce de derechos civiles y políticos para un importante grupo de militantes populares. En el mismo acto dejó en el olvido las acciones ilegales cometidas por la dictadura militar que se iniciara en 1966 y gobernara hasta ese momento, cuyo caso más resonante fue el asesinato brutal de dieciséis presos políticos en la base militar de Trelew⁷⁵.

Aunque en comparación con el destituido en 1955, sostuvo posiciones más cuestionadoras del orden económico y social capitalista⁷⁶, durante el nuevo gobierno de Perón se dictaron dos leyes con neto contenido de derechos económicos y sociales, centrales para el movimiento obrero: la de Asociaciones Profesionales y la de Contrato de Trabajo. La primera profundizó la protección de los dirigentes obreros para un mejor desenvolvimiento de su mandato y fortaleció a los sindicatos dentro de las empresas y en el sistema político aunque también apuntó a eliminar el surgimiento y desarrollo de corrientes gremiales radicalizadas y enfrentadas con las conducciones tradicionales. La segunda amplió derechos laborales –aumentó las indemnizaciones por despido y extendió los términos de las vacaciones y de la licencia por maternidad, entre otras muchas mejoras de las condiciones de trabajo– al tiempo que los generalizó a todos los trabajadores del sector privado. La norma fue vanguardia de las legislaciones laborales comparadas.

En esta época hizo su aparición la organización terrorista Alianza Anticomunista Argentina, conocida como “Triple A”, liderada por el colaborador de Perón José López Rega y organizada desde el Ministerio de Bienestar Social a su cargo. Desde noviembre de 1973, fecha de su primer atentado, hasta el golpe de Estado del 24 de marzo de 1976, la Triple A produjo entre mil doscientos y mil quinientos asesinatos de estudiantes, delegados fabriles, artistas, intelectuales y abogados, sin que el gobierno interviniera con el propósito de evitar o investigar esa matanza.

Durante el mismo período actuaron distintas organizaciones políticas, algunas de las cuales adhirieron a la lucha armada. Entre ellas, las de abierta identificación con el peronismo fueron las Fuerzas Armadas Peronistas, Descamisados y Montoneros,

75 Este hecho recién fue investigado judicialmente a partir del año 2009, dictándose sentencia condenatoria de algunos de sus responsables principales en 2012, la que fue ampliada por la Cámara de Casación Penal en marzo de 2014.

76 Sidicaro, Ricardo; ob. cit., pág. 116.

agrupaciones que resultaron fundamentales en la lucha por el retorno de Perón al país y el derrocamiento del régimen militar, como así también luego en los triunfos electorales de 1973. Todas fueron diezmadas, por la acción de la Triple A en un primer momento y de las Fuerzas Armadas y de seguridad después. Tanto sus militantes como también sus simpatizantes que realizaban trabajo político de base –nucleados mayoritariamente en la Juventud Peronista (JP)– fueron la presa más fácil de la represión y quienes en mayor medida pasaron a integrar las listas de desaparecidos y asesinados por la dictadura que se instaló a partir de 1976.

El gobierno de la viuda de Perón fue otorgando cada vez mayor poder a los militares, al punto de facultarlos mediante el decreto 262/75 a la “exterminación” de los grupos armados. Estos llevaron a cabo la tarea utilizando las prácticas contrainsurgentes antes experimentadas en las guerras de Indochina y Argelia. El “Operativo Independencia”, creado por aquella norma, fue el ensayo general de la política de desaparición forzada de personas, aplicación de tormentos y establecimiento de centros clandestinos de detención y tortura.

3.- El peronismo durante la dictadura cívico-militar y el alfonsinismo

Aquello no fue suficiente para conformar a los militares, quienes el 24 de marzo de 1976 tomaron el poder, iniciando el autodenominado Proceso de Reorganización Nacional. El golpe de Estado se presentó diciendo: “Frente a un tremendo vacío de poder, capaz de sumirnos en la disolución y en la anarquía... las Fuerzas Armadas en cumplimiento de una obligación irrenunciable han asumido la conducción del Estado”. La Junta Militar integrada por el general Jorge Rafael Videla, el almirante Emilio Eduardo Massera y el brigadier Orlando Jesús Agosti, diseñó un programa de exterminio de disidentes que configuró un genocidio.

Miles de peronistas –especialmente sus militantes jóvenes– fueron víctimas de la dictadura. No obstante, al igual que el radicalismo, también el peronismo tuvo en sus filas a muchos dirigentes que colaboraron abiertamente con el régimen militar. Entre 1976 y 1983, ciento sesenta y nueve intendentes de todo el país provenían de esta corriente partidaria.⁷⁷

En la apertura democrática de 1983, se postuló para Presidente de la Nación a Italo Argentino Luder, quien había ocupado la titularidad del Senado en tiempos de María Estela Martínez. También la reemplazó esporádicamente al momento de la aprobación del Operativo Independencia. Durante la campaña electoral el candidato se manifestó por la validez de la ley de autoamnistía sancionada en el tramo final de la dictadura proponiendo lisa y llanamente la impunidad para los responsables del terrorismo de Estado.

77 O'Donnell, Pacho, “La participación civil en la dictadura”, en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-192375-2012-04-21.html>

Los legisladores de esa fuerza electos en aquellos comicios se negaron a integrar la Comisión Nacional de Desaparición de Personas (CONADEP), el órgano creado por el presidente Alfonsín con el propósito de investigar las violaciones a los derechos humanos y recabar elementos que permitieran enjuiciar, en principio, a los máximos responsables del genocidio argentino.

4.- El peronismo neoliberal

La tercera época peronista comenzó el 9 de julio de 1989 y duró diez años. Carlos Saúl Menem asumió la presidencia de la Nación en el marco de la consolidación del sistema democrático –se trató de la primera oportunidad desde 1916 en que un presidente constitucional cedía el gobierno a otro presidente constitucional proveniente de la oposición–, con plena vigencia de derechos políticos.

A poco de asumir y usufructuando su condición de víctima de la dictadura propició una política de pretendida reconciliación nacional que en un primer momento contempló el indulto a altos jefes militares procesados y tiempo después a los ex comandantes que habían sido condenados en 1985 y purgaban su pena en establecimientos castrenses. Vulneró así normas elementales del derecho de gentes que establecen la imposibilidad de amnistiar o indultar a los responsables de crímenes de lesa humanidad. A cambio promovió la sanción de normas que mandaban a indemnizar –pagando con bonos– a las personas que hubieran resultado víctimas de la represión ilegal, tanto a quienes soportaron prisión como a los derechohabientes de asesinados o desaparecidos.

Enfrentó una muy profunda crisis económica atacando lo que en el país quedaba de Estado interventor y benefactor. Aplicó recetas del neoliberalismo económico haciendo sancionar la Ley de Emergencia Económica que suspendió todo tipo de subsidios y regímenes de promoción y autorizó el despido de empleados estatales, y la Ley de Reforma del Estado con la que posibilitó la privatización de las más importantes empresas públicas. Esas políticas provocaron un altísimo desempleo cuya primera consecuencia fue la ampliación del porcentaje de población que debía vivir por debajo de la línea de pobreza. La década del '90, que comenzó con 6.3% de desocupados y el 16% de pobres, culminó con un 13,8% de desocupados y el 28% de pobres.⁷⁸

Invocando el propósito de generar empleo se dictaron leyes de flexibilización laboral que significaron un notorio retroceso en las condiciones de labor y remuneración de los trabajadores. Los llamados contratos basura –porque diferían el otorgamiento de la estabilidad laboral o cubrían puestos con pasantes temporarios–, el abaratamiento de las indemnizaciones por despido mediante fijación de topes máximos y la creación de una Ley de Riesgos del Trabajo a medida de las empresas aseguradoras fueron algunas de las disposiciones de un amplio menú de desprotección laboral. Estas políticas transgredieron el principio de “progresividad” y “no regresividad” consagrado en el

78 INDEC, tasa de desocupación – Período 1990-2008 y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, *Distribución del ingreso, pobreza y crecimiento en la Argentina*, en www.trabajo.gob.ar.

artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 1 de su Protocolo Adicional en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador).

Un año antes de culminar su primer mandato, el presidente Menem –en acuerdo con la Unión Cívica Radical– propició la reforma de la Constitución nacional, cuya versión final incluyó nuevos derechos y garantías –estableció normas para la defensa del orden constitucional y mecanismos de democracia semidirecta, garantizó el pleno ejercicio de los derechos políticos y la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres en los cargos electivos, estableció el derecho al ambiente sano y la protección de consumidores y usuarios, jerarquizó la acción de amparo, el *habeas corpus* y el *habeas data*, y reconoció la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas–, y dio jerarquía constitucional a diez Tratados Internacionales de Derechos Humanos. Quizá ésta sea su más importante contribución a la cultura de los derechos humanos en el país.

Durante ese año 1994, en el cuartel militar de Zapala y víctima de torturas impartidas por sus superiores, murió el soldado conscripto Omar Carrasco. El hecho impulsó a Menem decidir la supresión del servicio militar obligatorio vigente en el país desde 1901 y su reemplazo por un sistema de voluntariado profesional.

En la evaluación del informe argentino referido a la última etapa del menemismo, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, encargado de velar por la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el país, criticó el mantenimiento de la impunidad de los responsables de graves violaciones a derechos humanos durante la dictadura militar, el trato inhumano recibido por las personas alojadas en instituciones penitenciarias, las situaciones de torturas y tratos crueles verificadas en torno al accionar de las fuerzas de seguridad, la criminalización del aborto aún en las situaciones permitidas por el código penal vigente y la persistencia de la violencia contra las mujeres y su discriminación tanto en el sector público como en el privado.⁷⁹

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del mismo organismo, con idéntico propósito que el anterior pero en referencia al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, analizando el período 1990-1994, señaló que “El ajuste a un orden económico más racional ha sido difícil para la sociedad argentina en su conjunto y para sus trabajadores en particular. El gobierno ha logrado estabilizar el valor de la moneda, pero la ejecución del programa de ajuste estructural puede perjudicar a ciertos grupos sociales. Con esta política no está claro si el gobierno ha adoptado medidas para resolver el problema de la vivienda y de las pensiones.” Entre

79 ONU, Comité de Derechos Humanos, 70° período de sesiones, Observaciones Finales al informe de Argentina, 03/11/2000.

los principales motivos de preocupación señaló la precarización laboral y las eventuales consecuencias de la decidida privatización del sistema previsional.⁸⁰

Al pasar revista al informe argentino referido al lapso 1995-1999 el mismo organismo expresó: “El gobierno ha logrado estabilizar la moneda, pero la ejecución del programa de ajuste estructural ha menoscabado el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, en particular en el caso de los grupos desfavorecidos.” Entre sus principales motivos de preocupación expuso la desfavorable situación de varias comunidades de pueblos originarios, la alta tasa de desempleo, de trabajo informal y de desprotección laboral, la discriminación de la mujer en materia de empleo e igualdad de remuneración, la falta de vivienda y de iniciativas públicas para resolverla, las malas condiciones de funcionamiento de hospitales públicos, el aumento de la violencia doméstica y de niños de la calle.⁸¹

El siguiente primer mandatario peronista no resultó producto de una compulsión electoral sino que fue elegido por la Asamblea Legislativa a partir del procedimiento previsto en la Ley de Acefalía. El 20 de diciembre de 2001 renunció el presidente Fernando De La Rúa, quien no contaba con vice luego de la dimisión a ese cargo de Carlos Álvarez. Pasados varios intentos fallidos de acordar un sucesor, el Legislativo en pleno eligió a uno de sus miembros, el senador Eduardo Alberto Duhalde, ex vicepresidente de Menem, ex gobernador bonaerense y vencido competidor del renunciante radical en 1999. La gestión duró diecisiete meses en los cuales promovió medidas de naturaleza productivista tendientes a reactivar la economía nacional, devaluó muy fuertemente la moneda al resolver la salida de convertibilidad, pesificó forzosamente los depósitos bancarios en moneda extranjera y desarrolló una serie de medidas sociales – básicamente planes asistenciales– tendientes a atenuar los devastadores efectos de la etapa anterior, productora del más alto índice de pobreza –alrededor del cincuenta por ciento de la población, de los cuales aproximadamente el veinticinco por ciento eran indigentes– conocido en el país.

La indignación social producida por el premeditado asesinato de los militantes sociales Maximiliano Kosteki y Darío Santillán a manos de la policía de la provincia de Buenos Aires en una brutal represión ordenada por el gobernador Felipe Solá, ocurrido en Avellaneda el 26 de junio de 2002, decidió a Duhalde su autoexclusión para participar de la próxima contienda electoral y el adelantamiento de los comicios para elegir presidente y vice.

5.- El kirchnerismo

80 ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales E/C.12/1994/14, 19 de diciembre de 1994.

81 ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. E/C.12/1/Add.38, 8 de diciembre de 1999.

La elección presidencial del 18 de abril de 2003 dio el triunfo a uno de los tres postulantes peronistas, Néstor Carlos Kirchner, quien el 25 de mayo de ese año asumió el cargo “con menos votos que desocupados” según sus propias expresiones. A partir de aquel momento comenzó una extensa etapa que, aunque no exenta de contradicciones, desarrolló una completa agenda de políticas públicas con marcado contenido de derechos humanos. No fue indiferente a ello que se impulsara una política económica de matriz productivista –abiertamente opuesta a la de naturaleza neoliberal y esencialmente especulativa vigente hasta mediados de 2002–, que a partir de la reactivación de la industria nacional y el mercado interno posibilitó la generación de varios millones de nuevos puestos de trabajo y una consiguiente baja muy notoria de los índices de pobreza e indigencia.

La aludida agenda provino más de la iniciativa de los gobernantes –claro que apoyados en agrupaciones sociales y políticas diversas– que de los programas de gobierno debatidos y aprobados en el marco partidario. De hecho, la alianza electoral denominada “Frente para la Victoria” nunca presentó documento alguno conteniendo una propuesta específica en materia de derechos humanos.

No obstante es necesario destacar que el movimiento argentino de derechos humanos, pilar fundamental de la lucha contra la impunidad de los responsables del terrorismo de Estado, tuvo en el nuevo Presidente de la Nación, inesperadamente para la mayoría de la población, un abanderado. Verónica Torras acertadamente dice: “La centralidad que Néstor Kirchner confiere en 2003 al proceso de Memoria, Verdad y Justicia planteó una ruptura muy significativa con las respuestas que su propio partido había ofrecido hasta ese momento a la mayor tragedia de nuestra historia nacional.”⁸² La posición asumida por el primer mandatario fue objeto de variados análisis. El periodista Reynaldo Sietecase lo expresa así: “¿Por qué Kirchner juega tan fuerte con este tema, si cuando era gobernador de Santa Cruz jamás se interesó por los derechos humanos? ¿Por qué las Madres y las Abuelas de Plaza de Mayo lo acompañan? ¿Las cooptaron con los dineros públicos? ... Estela Carlotto invierte los términos: ‘Es al revés. Nosotras cooptamos a Néstor. Él nos abrió las puertas de la Casa Rosada y nos brindó todo el apoyo posible. Ningún presidente lo había hecho y nosotras habíamos hablado con todos. Con Raúl Alfonsín y hasta con Carlos Menem.’”⁸³

En las primeras semanas de su gobierno, Néstor Kirchner descabezó la cúpula militar y promovió el juicio político contra los miembros de la Corte Suprema de Justicia que conformaban la llamada “mayoría automática”, garante de los negociados menemistas y de aquella impunidad. En agosto de ese primer año el parlamento dictó la ley 25.778 que otorgaba jerarquía constitucional a la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Lesa Humanidad y la 25.779 que declaraba insanablemente nulas las leyes 23.492 de Punto Final, y 23.521 de Obediencia Debida. De esta manera posibilitó la reapertura de las causas por las graves violaciones a los derechos humanos cometidas

82 Torras, Verónica; “Baño de reconciliación y ducha escocesa”, en *Página/12*, 26 de mayo de 2013.

83 Sietecase, Reynaldo; ob. cit., pág. 84.

durante la dictadura. Su consecuencia, diez años después, fue la existencia de quinientos veinte responsables condenados y mil sesenta y nueve sometidos a proceso judicial.⁸⁴ También por ley, en 2006, se incorporó al 24 de marzo –Día Nacional de la Memoria por la Verdad y la Justicia– entre los feriados nacionales. El año de su asunción mediante el Decreto 1259 creó el Archivo Nacional de la Memoria con el objetivo de “obtener, analizar, clasificar, duplicar, digitalizar y archivar informaciones, testimonios y documentos sobre el quebrantamiento de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en que esté comprometida la responsabilidad del Estado Argentino y sobre la respuesta social e institucional ante esas violaciones.” La mayoría de las organizaciones de derechos humanos del país, en particular las Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, acompañaron activamente todas las iniciativas en esta materia y –a diferencia de la conducta que asumieron en anteriores gestiones– en todo momento se mostraron muy cercanas al gobierno.

A fin de seleccionar los nuevos magistrados que suplantarían a los destituidos y renunciando de la Corte Suprema, Kirchner dictó los Decretos 222 y 558/03 que establecían un procedimiento transparente y participativo limitando su discrecional potestad de proponer candidatos sin tener que escuchar opinión alguna. A la finalización del proceso quedó conformado un tribunal independiente y de alta calidad técnica. Incluso en reiteradas ocasiones –y en muy importantes cuestiones– este cuerpo falló en el sentido contrario al pretendido por el mismo gobierno que impulsó sus candidaturas.

Desde el primer momento de gestión –y con el recuerdo reciente de la cantidad de muertos que dejara el levantamiento popular del 19 y 20 de diciembre de 2001 y los asesinatos de Kosteki y Santillán en 2002–, el nuevo gobierno se propuso no reprimir la protesta social, que en aquel tiempo era cotidiana y se expresaba a través de la ocupación del espacio público –con cortes de calles y rutas– por parte de distintas organizaciones sociales de desocupados. Esa decisión política, que marcó una diferencia abismal con las desarrolladas en períodos anteriores, no siempre fue fácil de mantener. Sobre todo por la ausencia de una legislación específica que la imponga como regla. Contradictoriamente con el espíritu de esa nueva práctica política, en muchas ocasiones los manifestantes fueron identificados por fuerzas de seguridad y sometidos a proceso judicial.

La cantidad de víctimas fatales correspondientes a casos de muertes sumarias de personas indefensas, represiones de protestas sociales, muertes violentas de personas alojadas en comisarías y operativos de control varios, sólo en ciudad de Buenos Aires y el conurbano bonaerense y producidas por la Policía de la Provincia de Buenos Aires, la Policía Federal Argentina y la Gendarmería Nacional, fue variando considerablemente a lo largo del tiempo: trescientos cincuenta y cuatro en 2001, doscientos setenta y cinco

en 2002, ciento ochenta y cinco en 2003, ciento treinta y tres en 2004, ciento quince en 2005, ochenta y dos en 2006, noventa y cuatro en 2007.⁸⁵

Durante el mandato de Néstor Kirchner se produjo una cuantiosa producción legislativa. Hacia el fin de su primer año de gobierno se dictó la ley 25.871 de migraciones, cuya autoría correspondió al legislador socialista Rubén Giustiniani. La norma derogó la llamada “Ley Videla”, sustentada sobre el paradigma de la seguridad nacional, restrictiva y discriminatoria –en la que el inmigrante era visto como una amenaza para el Estado–, suplantándola por una nueva en la que el inmigrante es un sujeto de derechos en paridad con el argentino nativo o naturalizado.

En materia de derechos laborales se dictó en marzo de 2004 la ley 25.877 que importó una significativa mejora en las condiciones de empleo y remuneración de los trabajadores. La disposición derogó la flexibilizadora 25.250 –conocida como “Ley Banelco” en alusión al presunto soborno recibido por algunos legisladores para sancionarla–, dejó sin efecto los límites a las indemnizaciones por despido, acotó a tres meses el período de prueba laboral y restableció la ultraactividad de las convenciones colectivas de trabajo y la aplicación de la que resulte más favorable al empleado. En orden al sistema previsional en 2005 se generó el llamado Programa de Inclusión Previsional que luego de siete años de aplicación posibilitó el acceso a la cobertura del sistema –el cobro de la jubilación o pensión, la utilización de obra social y la percepción de asignaciones familiares– de un millón ochocientas mil personas⁸⁶ que no contaban con la cantidad de aportes previsionales requeridos en virtud de haber padecido el desempleo o de trabajar en forma informal. A partir de tal medida el país brinda cobertura previsional al noventa y cinco por ciento de su población, porcentaje que encabeza todos los rankings de América Latina.

En relación a la salud se sancionaron varias iniciativas: en agosto de 2004 se produjo la ley 25.929 que amplió el Programa Médico Obligatorio de las obras sociales y entidades de medicina prepaga en prestaciones vinculadas al parto y post parto, y en el mismo mes de 2006 la ley 26.130 que estableció que toda persona mayor de edad tiene derecho a acceder a la realización de las prácticas denominadas “ligadura de trompas de Falopio” y “ligaduras de conductos deferentes o vasectomía” en los servicios del sistema público de salud.

La educación también fue objeto de varias beneficiosas regulaciones. En septiembre de 2005 se dictó la ley 26.058 que jerarquizó la educación técnica profesional y en diciembre del mismo año la 26.075 de financiamiento educativo que dispuso el incremento de la inversión en educación, ciencia y tecnología por parte del gobierno nacional, los gobiernos provinciales y el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en forma progresiva, hasta alcanzar en el año 2010 una participación del seis por ciento en el producto bruto interno. En octubre de 2006 se sancionó la ley 26.150 estableciendo el

85 CELS, *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2013*. Buenos Aires, Siglo XXI editores, 2013, Pág. 135.

86 www.anses.gov.ar/jubilados-pensionados/pip-programa-inclusion-previsional-30

derecho de todos los educandos a recibir educación sexual integral en todos los establecimientos educativos del país y en diciembre de ese año la 26.206, llamada Ley de Educación Nacional, que derogó la Ley Federal de Educación producida durante el mandato de Carlos Menem. La educación había quedado inscripta en la lógica neoliberal que sustentó el gobierno menemista, considerándola un servicio y traspasando a cada provincia la responsabilidad primaria sobre él. La nueva norma modificó ese paradigma entendiendo a la educación como un bien público y estableciendo la co-responsabilidad del Estado nacional en su prestación. Al mismo tiempo introdujo reformas notables como la obligatoriedad de la educación secundaria, la prohibición de ejercer cargos docentes a personas que hubieran tenido responsabilidad en el terrorismo de Estado y el respeto a los pueblos originarios posibilitándoles el armado de su propia currícula de contenidos en consonancia con su historia, creencias, cultura, idiomas y costumbres.

Durante el mandato de Néstor Kirchner seis instrumentos internacionales de derechos humanos –el Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el Protocolo de Asunción sobre Compromiso con la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el Mercosur, el Protocolo Facultativo de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Internacional sobre la Protección de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, la Convención Internacional para la Protección de las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, y la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales- tuvieron reconocimiento legislativo pasando a formar parte del derecho positivo interno.

En septiembre de 2005 se aprobó la ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes que dejó de entender a ellos como objetos a tutelar para considerarlos sujetos titulares de derechos, adaptando la legislación nacional al contenido de la Convención sobre Derechos del Niño de 1989 a la que la Convención Reformadora de 1994 le otorgara jerarquía constitucional. En el mismo mes y año se dictó el Decreto 1086 que aprobó el Plan Nacional Contra la Discriminación encomendando al INADI (Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo) la ejecución de las propuestas contenidas en él.

Durante el mes de noviembre de 2006 se dictaron tres normas con marcado contenido de derechos humanos: la ley 26.160 que declaró la emergencia por cuatro años en materia de posesión y propiedad de tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas del país, suspendiendo todo acto administrativo o judicial tendiente a su desalojo; la 26.162 reconociendo la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial a fin de que cualquier persona que alegare ser víctima de violaciones por parte del Estado Argentino pueda presentar su denuncia ante aquel organismo, y la 26.165 denominada Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado adecuando la legislación nacional a lo dispuesto en el derecho internacional de los derechos humanos en esa materia.

A Néstor Kirchner le sucedió Cristina Fernández, quien asumió el 10 de diciembre de 2007. La nueva presidenta, esposa del anterior pero con méritos propios para ocupar la función, continuó con la política de derechos humanos iniciada por su antecesor y mantuvo en sus cargos a las autoridades del área, encabezadas por el comprometido abogado de presos políticos Eduardo Luis Duhalde.

La ley 26.364 de abril de 2008, de Prevención y Sanción de la Trata de Personas, valiosamente mejorada en diciembre de 2012 por la ley 26.842, es la primera norma con neto contenido de derechos humanos de la nueva gestión presidencial. El instrumento legal y la política desarrollada desde el Ministerio del Interior para su aplicación, permitió que desde su dictado hasta noviembre de 2013 se rescataran cinco mil novecientos setenta y cuatro personas⁸⁷, repartidas casi por igual entre varones y mujeres y entre víctimas de explotación laboral y sexual, pero todos muy pobres, jóvenes y casi siempre provenientes de países vecinos o provincias de pocos recursos humanos y económicos para atender esta problemática. Complementando la ley, mediante el Decreto 936/2011 la Presidenta de la nación prohibió la publicación de avisos de oferta de comercio sexual, algo no siempre acatado por los grandes medios de comunicación.

La protección de la niñez y la adolescencia en materia laboral tuvo dos manifestaciones legislativas significativas. En junio de 2008 se dictó la ley 26.390 que modificó la norma anterior prohibiendo el trabajo infantil y reglamentando tuitivamente el trabajo adolescente, y en marzo de 2013 la 26.847 que modificó el Código Penal con el propósito de reprimir con la pena de entre uno y cuatro años de prisión a quien se aprovechara económicamente del trabajo de un niño o niña violando la legislación.

En términos generales los derechos laborales fueron objeto de varias normas que implicaron una mensurable mejora en su ejercicio: la ley 26.341 otorgó carácter remuneratorio a los tickets canasta y tickets restaurantes, la 26.427 reguló las pasantías educativas para evitar fraudes laborales y las 26.428, 26.574 y 26.592 ampliaron los principios protectorios del trabajador consagrados en la Ley de Contrato de Trabajo. El trabajo agrario –mediante la ley 26.727, de diciembre de 2011– y el desempeñado en casas particulares –mediante la ley 26.844, de marzo de 2013– fueron objeto de un nuevo régimen laboral que derogó a los viejos Estatutos del Peón Rural (1944), y de Servicio Doméstico (1956), equiparando en derechos a las personas que se desenvuelven en estas actividades al resto de los trabajadores.

El sistema previsional argentino, parcialmente privatizado durante la gestión neoliberal de Carlos Menem, fue objeto de una profunda reforma legislativa con la ley 26.425 de noviembre de 2008 que importó su unificación en un régimen único público, con un sistema de reparto solidario para todos los beneficiarios y garantizando a quienes estaban afiliados a regímenes privados la percepción de prestaciones iguales o mejores que las que gozaban a la fecha de la entrada en vigor del nuevo régimen. Un mes antes

se había dictado la ley 26.417 estableciendo la Movilidad de las Prestaciones del Régimen Previsional Público con frecuencia semestral.

En marzo de 2009 se dictó la ley 26.485 de Protección Integral a las Mujeres con el propósito de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en el ámbito que desarrollen sus relaciones interpersonales. En julio del año siguiente la ley 26.618 que modificó el Código Civil permitiendo el matrimonio entre personas del mismo sexo –iniciativa que analizaremos pormenorizadamente en el transcurso de este trabajo–, y en mayo de 2012 la 26.743, que estableció del derecho a la identidad de género de las personas, posibilitando que sean tratadas e identificadas en los instrumentos que acreditan identidad con el nombre de pila, imagen y sexo con que ellas se identifiquen.

El Decreto presidencial 1602/2009 creó la Asignación Universal por hijo para Protección Social, consistente en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual –al momento de la sanción de la norma era de \$ 340, tres años después ampliada a \$ 460 y en 2014 a \$ 644– destinado individualmente a niños, niñas y adolescentes residentes en el país que no tuvieran otra asignación familiar y pertenecieran a grupos de familias que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal. El impacto principal de la medida fue la reducción de la indigencia entre un cincuenta y cinco y un setenta por ciento –retornando así a los mejores niveles de la historia argentina que datan de 1974–, y la reducción de la desigualdad en alrededor del treinta por ciento, guarismos que ubican al país entre los primeros puestos de menor pobreza, indigencia y desigualdad de América Latina.⁸⁸

Dando continuidad a la política de Memoria iniciada en 2003 en torno lo sucedido durante la dictadura civil militar, hacia fines de 2009 se sancionó la ley 26.548, promovida por la Asociación de Abuelas de Plaza de Mayo, que faculta al Poder Judicial a ordenar la toma de muestras biológicas de las personas, más allá de la voluntad de las mismas, para determinar su ADN y así establecer los lazos parentales en los casos de niños apropiados. En junio de 2011 se sancionó la ley 26.691 que declaró Sitios de Memoria del Terrorismo de Estado a los lugares que funcionaron como centros clandestinos de represión ilegal, disponiéndose la preservación, señalización y difusión de los mismos. El año anterior, mediante Decreto 696, se había creado en la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación el Plan Nacional de Derechos Humanos estructurado sobre tres ejes de acción prioritaria: igualdad y no discriminación, garantía de acceso a los derechos e inclusión social.

El reconocimiento de derechos en materia de salud y el mayor acceso a prestaciones también fue objeto permanente de iniciativas legislativas durante el período. En octubre de 2009 se dictó la ley 26.529 de derechos de los pacientes en su relación con los profesionales e instituciones de la salud. Así se establecían los principios de asistencia, trato digno y respetuoso, intimidad, confidencialidad, autonomía de la voluntad e

88 Agis, Emanuel, Cañete, Carlos y Panigo, Demian; *El impacto de la Asignación Universal por Hijo en Argentina*, en www.trabajo.gob.ar

información sanitaria. Dos años más tarde la norma fue modificada incorporando el derecho del enfermo a rechazar terapias extraordinarias o desproporcionadas en relación con la perspectiva de mejoría o que produzcan un sufrimiento desmesurado. En noviembre de 2010 se sancionó la ley 26.657 reguladora del derecho a la protección de la salud mental. La nueva norma puso a la legislación nacional en consonancia con los tratados internacionales de la materia. También reconoció la autonomía de las personas con patologías psíquicas y su capacidad para decidir sobre sí mismas desalentando, al mismo tiempo, las internaciones indefinidas. La nueva ley prohibió la construcción de nuevas instituciones psiquiátricas con características de asilo. En mayo de 2011 la ley 26.682 estableció el marco regulatorio de la medicina prepaga legislando sobre derechos de los usuarios e impidiendo la discrecionalidad de las empresas al momento de brindar prestaciones y establecer los montos de las cuotas.

En 2009 y a partir del pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Kimel*⁸⁹, el gobierno impulsó la derogación de la figura penal que tipificaba los delitos de calumnias e injurias para casos en donde esté en juego el interés público. La vigencia de esta figura importaba la amenaza de una condena a prisión para el comunicador social que no llegara a demostrar acabadamente sus afirmaciones. El cambio legislativo, viejo anhelo de los periodistas, fue considerada como un triunfo de la libertad de expresión.

El mismo día –10 de octubre de 2010– el Legislativo sancionó y el Ejecutivo promulgó la ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual. La norma, utilizada como bandera por el gobierno –y que es objeto de pormenorizado análisis en este texto–, fue extensamente cuestionada en sede judicial por parte del multimedios Clarín, principal grupo económico afectado por ella.

En materia de educación, es de destacar la creación del Programa “Conectar Igualdad. Com. Ar” dispuesta por el Decreto 459 de abril de 2010. Entiende que “el Estado Nacional tiene la responsabilidad de proveer una educación integral, permanente y de calidad para todos los habitantes, garantizando la igualdad, gratuidad y equidad”. Por lo tanto, se resolvió proporcionar una computadora a cada alumna, alumno y docentes de educación secundaria de escuelas públicas con el propósito de favorecer los procesos de enseñanza y aprendizaje. A tres años de iniciado el programa el Estado nacional había entregado alrededor de cuatro millones de *notebooks*.

Una notable excepción entre tantas normas con contenido de derechos humanos: en diciembre de 2011 se sancionó la ley 26.734, llamada Ley Antiterrorista, tramitada por exigencia del G 20 y del Grupo de Acción Financiera. La norma duplica la pena para los delitos que se cometieran con la finalidad de generar terror en la población o de obligar a un gobierno a adoptar o abstenerse de tomar determinada decisión. Si bien la norma afirma que excluye de cualquier intención criminalizante a hechos de protesta social,

deja sin conceptualizar el término “terror” y, por lo tanto, se erige como un factor amenazante de garantías judiciales elementales.

El último día de octubre de 2012 se dictó la ley 26.774 denominada Ley de Voto Joven. La norma estableció que las personas de dieciséis y diecisiete años podrían votar en las elecciones nacionales. Tácitamente prescribió que esa práctica sería optativa al eximir de penalidad a quien no lo haga, ello a fin de no colisionar con la Constitución nacional que prescribe la obligatoriedad del sufragio. Se trató en el caso de la creación de un nuevo derecho político para un universo de casi seiscientos mil jóvenes –alrededor del dos por ciento del padrón electoral– que voluntariamente se inscribieron en el registro de electores. La medida fue imitada por varias provincias, entre ellas la de Buenos Aires, Jujuy, Neuquén, San Juan y Tucumán.

Dos Tratados Internacionales de Derechos Humanos –la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su protocolo facultativo, en 2008, y el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en 2011–, fueron incorporados a la legislación nacional.

Como vimos, Argentina fue uno de los primeros Estados del mundo en suscribir el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes (instrumento que tiene por objeto el establecimiento de un sistema de visitas regulares por parte de órganos nacionales e internacionales, integrados por personas expertas, a lugares donde haya personas privadas de libertad con el fin de prevenir la tortura en su interior, y que establece la obligación para los Estados Partes de crear un mecanismo nacional con ese propósito) pero demoró casi una década en implementarlo dentro de sus fronteras. Lo hizo mediante la sanción de la ley 26.827 creadora del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura, que estableció un organismo con facultades para visitar en cualquier momento lugares en que se encuentren personas privadas de libertad, no solamente penitenciarias y policiales sino también psiquiátricas y de alojamiento de menores. La autoridad de aplicación de la norma tendrá la posibilidad de requerir todo tipo de información, escrutar los mecanismos disciplinarios y promover sanciones, crear normas de alcance nacional respecto del control de superpoblación y el uso de la fuerza dentro de los establecimientos. Estará bajo su control el registro de casos de tortura en todo el país y de *habeas corpus* presentados por agravamientos de las condiciones de detención. A partir de la puesta en vigencia plena de la ley el país tendrá una oportunidad histórica de poner en práctica un mecanismo efectivo de lucha contra la tortura, flagelo que está lejos de ser erradicado de los lugares de encierro.

En enero de 2014 la Presidenta de la Nación anunció la puesta en marcha del programa Progresar que consiste en otorgar un subsidio mensual a los jóvenes de entre dieciocho y veinticuatro años que no estudian ni trabajan, a condición de que cursen estudios. Esta franja etaria es la de mayor desocupación, casi triplicando al promedio de la Población Económicamente Activa (19,2% contra el 7,26%, según la Encuesta Permanente de Hogares). Se estima que beneficiará a alrededor de un millón de

personas. Analizando la medida a pocas horas de ser anunciada, el periodista Mario Wainfeld afirmó “concentrarse en ese colectivo es un acierto, enderezado a paliar carencias del ‘modelo’... El mejor camino actual en relación a políticas sociales –explican algunos especialistas es ‘focalizar para universalizar’. Esto es detectar sectores específicos que han quedado fuera o rezagados, concebir nuevas herramientas de política social y reconocerlos como titulares de derechos.”⁹⁰

Los primeros seis años de la gestión kirchnerista fueron oportunamente evaluados por el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas. En el informe que el organismo aprobó en marzo de 2010 se señalan como aspectos positivos del período la despenalización de los delitos de calumnias e injurias para expresiones referidas a temas de interés público y la elaboración del Plan Nacional contra la Discriminación en 2005. También los avances en el enjuiciamiento de las personas responsables de graves violaciones de derechos humanos ocurridas en la dictadura, la recuperación de la identidad de niños apropiados y la ratificación de varios tratados internacionales de derechos humanos.

Entre las materias que el Comité señaló como objeto de su preocupación se encuentran: la restrictiva legislación del aborto contenida en el Código Penal y su inconsistente interpretación judicial; las muertes ocasionadas en actuaciones violentas por parte de la policía con sus excesivas facultades para detener personas sin orden judicial; el uso excesivo de la prisión preventiva en la legislación procesal penal; las malas condiciones imperantes –hacinamiento, violencia intracarcelaria y mala calidad de la prestación de servicios– en los centros penitenciarios de todo el país como así también el uso frecuente de la tortura en varios de ellos, especialmente los de las provincias de Buenos Aires y Mendoza; el no otorgamiento de la personería gremial a la organización sindical Central de Trabajadores Argentinos; las deficiencias de funcionamiento en los lugares donde se encuentran alojados niños privados de libertad y enfermos mentales y los violentos desalojos de forzosos sufridos por grupos indígenas.⁹¹

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por su parte, en el informe del año 2011 valoró que el país hubiera ratificado el Protocolo Facultativo del PIDESC y que se hubieran dispuesto medidas legislativas tendientes a poner en práctica derechos económicos, sociales y culturales tales como la leyes de migraciones, salud mental, preservación de glaciares, matrimonio igualitario y educación nacional.

Como motivos de preocupación observó la falta de puesta en práctica de la ley de emergencia que ordena la suspensión de desalojos de comunidades indígenas, la falta de cobertura del cargo de Defensor del Pueblo, la persistente desigualdad entre varones y mujeres en el goce de derechos económicos, sociales y culturales, el alto número de trabajadores informales y la falta de acceso al sistema de la seguridad social entre los que son migrantes, la existencia de trata de personas, la gran cantidad de casos de

90 Mario Wainfeld. “Progresar a contrapelo” en Página 12, 26 de enero de 2014.

91 Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. 98° período de sesiones, Nueva York, 8 a 26 de marzo de 2010.

violencia contra la mujer, la exclusión de algunos grupos –como los migrantes y sus hijos– a fin de ser beneficiarios de la Asignación Universal por Hijo, el persistente déficit de vivienda y la insuficiencia de los servicios de salud reproductiva para jóvenes y mujeres.⁹²

El estado de situación en torno a los derechos de las mujeres en Argentina fue evaluado en 2010 por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de Naciones Unidas. En el informe se destaca positivamente la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas Formas de Discriminación contra la Mujer, la promoción de la participación de la mujer en la vida pública y la decisión de nombrar dos mujeres en el máximo tribunal de Justicia del país, la sanción de la leyes contra la violencia doméstica y la trata de personas. A continuación enumera una serie de observaciones, entre ellas: los obstáculos que se les presentan a las mujeres, especialmente indígenas, para acceder al uso del servicio de Justicia; la falta de estructura que presenta el Consejo Nacional de las Mujeres y la ausencia de diseño de políticas públicas con perspectiva de género; la insuficiencia en la puesta en marcha de la ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres; el alto número de mujeres reclusas y la persistencia de la violencia utilizada contra ellas; la segregación ocupacional y la concentración de las mujeres en empleos poco remunerados, la falta de servicios de guardería y la inexistencia de legislación específica relativa al acoso sexual en los lugares de trabajo; las situaciones de discriminación que a menudo padecen las mujeres mayores, las mujeres migrantes, las mujeres con discapacidad y las mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero.⁹³

También en 2010 se evaluó la situación nacional en torno a los derechos contenidos en la Convención sobre los Derechos del Niño. El informe del Comité especializado de Naciones Unidas elogió que el país hubiera elaborado varias normas legales teniendo en cuenta los intereses de los niños como asimismo que haya ratificado numerosos instrumentos internacionales de derechos humanos. Elogió el sostenido aumento del gasto social, especialmente el relativo a la Asignación Universal por Hijo para Protección Social. Entre los principales motivos de preocupación señaló la discriminación, exclusión social, maltrato y abuso sexual que sufren grupos de niños vulnerables, en particular niños indígenas, y la estigmatización y discriminación de que son víctimas los adolescentes que viven en la pobreza en centros urbanos o en situación de calle. Criticó que Argentina mantenga el régimen penal juvenil sancionado durante la dictadura, incompatible con los principios de la Convención, e instó a adoptar medidas concretas para aplicar políticas de tolerancia cero respecto de la tortura. El Comité recomendó al Estado nacional tomar medidas urgentes para eliminar las desigualdades existentes

92 Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 47° período de sesiones, 14 de noviembre a 2 de diciembre de 2011.

93 Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Sesiones 926 y 927, 13 de julio de 2010.

entre las provincias en el acceso a los servicios de salud y educación, y para reducir la mortalidad materna relacionada con el aborto.⁹⁴

Sin embargo, dentro del país no son pocos los sectores políticos y sociales que desde distintas posiciones ideológicas cuestionan con dureza la política desarrollada por los Kirchner en materia de derechos humanos. El colectivo Plataforma 2012, compuesto por destacados académicos, hacia fines de 2013 aprobó un documento titulado “La década kirchnerista y las violaciones de derechos humanos” en que señala hechos concretos y formula interpretaciones muy críticas de la gestión oficial. El texto culmina con un “A modo de síntesis” el que transcribimos por entenderlo abarcador de las críticas que desde otros sectores políticos y sociales también se le formulan: “Desde sus inicios, el gobierno de los Kirchner buscó hacerse eco de esa representación social –el rechazo a la represión abierta y selectiva contra militantes sociales o políticos– retomando y apropiándose del paradigma de los derechos humanos. Sin embargo, pese a esa reiterada reivindicación discursiva, la década kirchnerista abre enormes cuestionamientos que colocan en el tapete la distancia entre el discurso oficial y los hechos y abren nuevos interrogantes acerca del umbral de violencia estatal que nuestra sociedad está dispuesta a tolerar y permitir. Las formas de disciplinamiento y violencia política estatal han ido mudando y tienden a mostrar una realidad cada vez más alarmante: a) Pese a la defensa del derecho de protesta, la criminalización de la pobreza social se ha multiplicado y consolidado a través de un fuerte entramado legal, que encuentra prolongación en una serie de medidas sumamente preocupantes. En esta línea se colocan, por ejemplo, el nombramiento del general César Milani a cargo de la Comandancia en Jefe del Ejército, al que se suman el de Alejandro Marambio al frente del Servicio Penitenciario Federal y el de Granados en el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires; la propuesta de baja de la edad de imputabilidad de menores, el Plan Espionaje X y la utilización del ejército para la represión en la provincia de Santa Cruz, entre otros hechos, tienen un alto valor emblemático y simbólico. b) La precariedad y el notorio deterioro de los transportes públicos (servicios ferroviarios, especialmente), potenciados por los negociados entre empresas y agentes estatales, ha mostrado que la corrupción también mata y, por ende, termina por violar derechos humanos. La denuncia de la precarización laboral y los reclamos salariales –en los más diversos ámbitos– han derivado, en varios casos, en el asesinato de militantes. La política de criminalización de la pobreza y el aumento de los casos de ‘gatillo fácil’ hoy aparecen desplegados en la totalidad del territorio nacional, a lo cual se suman situaciones de ‘nuevo conflicto social’, ligados al avance del trabajo esclavo, la trata y el narcotráfico. Aunque no ha sido parte de este informe, no se puede obviar la importancia creciente de estas tres problemáticas, que cuentan con la participación necesaria de diferentes sectores de poder (político, económico, judicial, policial). c) Incentivados y promovidos por políticas públicas nacionales, la megaminería, la expansión de la frontera de los agronegocios, el avance de la explotación de

94 Naciones Unidas. Comité de los Derechos del Niño. 54° período de sesiones, 25 de mayo a 11 de junio de 2010.

hidrocarburos no convencionales (*fracking*) generan concentración y despojo, avanzando sin consulta pública ni licencia social, segando el camino de territorios y cuerpos sacrificables. Desde la lógica de estos modelos excluyentes, ya no son –como sucedía en los ’90– los desocupados la ‘población sobrante’ (para ellos el poder político prevé planes sociales masivos), sino otros cuerpos y comunidades, principalmente indígenas y campesinos, víctimas del racismo endémico, que hoy deviene un obstáculo, una piedra en el camino frente a la imperiosa expansión del capital. Estos hechos, lejos de afianzar un paradigma de los derechos humanos, tal como ha venido afirmando los gobiernos del matrimonio Kirchner a lo largo de estos diez años, ilustran la permanencia y profundización de una política de violación de los derechos individuales y colectivos, cuyo responsable último es el Estado.”⁹⁵

Desde una posición que se pretende ecuánime se ha dicho: “El kirchnerismo no es tan bueno como sus funcionarios pregonan ni tan malo como los opositores afirman. Por citar algunos hitos de una extensa lista de errores y aciertos, es verdad que el kirchnerismo modificó el paradigma productivo, que recuperó para la política el centro de la escena, que nombró juristas prestigiosos en la Corte Suprema de Justicia, que amplió derechos, que impulsó los juicios a los represores, que desendeudó al país, que consolidó el proceso de integración regional, que creó cinco millones de puestos de trabajo, que extendió la cobertura previsional y que asistió a los más pobres con la Asignación Universal por Hijo. Pero también es cierto que destruyó las estadísticas oficiales, que no logró dominar la inflación, que no desconcentró la economía, que mantiene una estructura fiscal regresiva, que usó la caja del Estado para lograr adhesiones y castigar a los díscolos, que presionó a magistrados, que contribuyó a la debacle del transporte público y a la crisis energética.”⁹⁶

95 www.plataforma2012.org.ar

96 Sietecase, Reynaldo; ob. cit., pág. 105.

Segunda parte

Los proyectos parlamentarios con contenido de derechos humanos

Proyecto de ley de ratificación de la Resolución 125/08

1.- Las retenciones

Las llamadas retenciones –o derechos– a las exportaciones son un mecanismo de recaudación tributaria consistente en retener un porcentaje de las ganancias obtenidas por las ventas al exterior de determinado producto e ingresarlo en la hacienda pública. En política económica se acepta generalizadamente su utilización cuando un sector de la actividad económica aprovecha las ventajas comparativas del país para vender sus productos a un precio muy alto porque su cotización es muy alta en el mercado internacional.

Esta medida tiene por objeto evitar distorsiones del mercado interno. Esto es que un producto nacional no se deba pagar dentro del país tan caro como en el exterior – cuando allí su precio es alto–, lo que entre nosotros ha ocurrido con el petróleo y los alimentos. Si, por ejemplo, a los productores sojeros argentinos en el exterior se les compran sus productos a un determinado precio –muy alto porque así lo cotiza el mercado internacional–, no aceptarán venderlo por menos dentro del país, aun manteniendo una importante tasa de rentabilidad. Pero, la venta en el mercado interno al precio que se consigue en el exterior encarece el producto. Esto trae consecuencias en la economía local, generando inflación, dado que todos los precios tenderán a la suba acompañando a los productos sobrevaluados por el mercado internacional.

Además, las retenciones a las exportaciones tienen otro objetivo: generar un efecto redistributivo sobre la población. Con esos recursos extraordinarios, entre otras cosas, el Estado puede subsidiar el gasoil para abaratar la distribución de mercaderías y el transporte de personas, lograr niveles de ahorro para afrontar parte de sus gastos sin verse obligado a recurrir a los siempre caros mercados financieros, diseñar y desarrollar obra pública y asistir a sectores vulnerables o transitoriamente afectados por circunstancias de cualquier naturaleza.

Fueron establecidas por primera vez en Argentina en 1862 durante la presidencia de Bartolomé Mitre y se mantuvieron bajo las gestiones de Domingo Faustino Sarmiento, Nicolás Avellaneda, Julio Argentino Roca, Miguel Juárez Celman, Carlos Pellegrini, Luis Sáenz Peña, José Evaristo Uriburu y Manuel Quintana, que las dejó sin efecto en 1905, al año de iniciar su mandato. Hipólito Yrigoyen las reintrodujo en 1918 y permanecieron hasta 1925, a mediados de la presidencia de Marcelo T. de Alvear. Las dictaduras militares instaladas en 1955 y 1966 las implementaron nuevamente. Y los gobiernos de Raúl Alfonsín y de Carlos Menem (en su primera etapa) también recurrieron a ellas.

La mega devaluación de la moneda ocurrida en 2002 y el significativo aumento de los precios internacionales de las materias primas exportables fueron el marco en el cual el gobierno del presidente interino Eduardo Duhalde reimplantó las retenciones a las exportaciones de productos agropecuarios. En esa ocasión se consideró que eran un importante medio para financiar un Estado en profunda crisis que, entre otras medidas, se disponía a implementar un plan de subsidios a desempleados –Plan Jefes y Jefas de

Hogar– en un momento en el que la desocupación superaba el treinta por ciento y la pobreza, el cincuenta y seis por ciento.

Es importante señalar que la aludida mega devaluación y el posterior mantenimiento de una política de muy alto tipo de cambio benefició fuertemente a los productores agropecuarios toda vez que al tiempo que sus productos se valorizaban, sus costos – salarios, combustibles, insumos en general– mantenían un atraso considerable. La pesificación de las deudas del sector, que permitió licuar su endeudamiento bancario en dólares, complementó el nuevo panorama, distinto e infinitamente mejor que el de épocas sin retenciones –presidencias de Jorge Rafael Videla y Carlos Saúl Menem–, en que el dólar barato y las altas tasas de interés bancarias endeudaron y expulsaron del sistema a miles de productores.

No sin quejas por parte de las organizaciones patronales agropecuarias, las retenciones se mantuvieron durante el gobierno del presidente Néstor Kirchner. Este, en 2007, luego de verificarse una importante alza de los precios internacionales de cereales y oleaginosas, aumentó el porcentaje de las retenciones llevándolas al 35% para la soja, 32% para el aceite, 28% para el trigo y 25% para el maíz. Y lo mismo ocurrió con el petróleo, alcanzando la retención al 45% del valor del producto exportado.

2.- La Resolución 125/08

El 11 de marzo de 2008, al iniciarse el cuarto mes del mandato de Cristina Fernández de Kirchner, su Ministro de Economía dictó la Resolución 125/08 estableciendo un nuevo sistema de retenciones sujetando su aumento o disminución a la variación de los precios internacionales. El artículo 1 de la norma disponía una fórmula matemática para determinar la tasa de la retención estableciendo una proporcionalidad entre el precio internacional del producto y el porcentaje a pagar. La soja era el producto de mayor retención, oscilando entre un piso del 23,50 % (siempre que el precio internacional superara los doscientos dólares por tonelada) hasta llegar al 58,47% si su valor alcanzaba los setecientos cincuenta dólares. Si el precio era menor a los doscientos dólares, no pagaba retenciones. La misma norma disminuía levemente el porcentaje al trigo y al maíz.

Entre sus Considerandos la Resolución expresó:

“Que los precios internacionales de cereales y oleaginosas han registrado un significativo aumento en los últimos años, con una elevada volatilidad de sus tasas de variación interanual. (...) Que la persistencia de un escenario semejante podría repercutir negativamente sobre el conjunto de la economía a través de mayores precios internos, menor equidad distributiva y una creciente incertidumbre en lo que respecta a las decisiones de inversión del sector agropecuario. (...) Que la modificación propuesta del esquema de derechos de exportación aplicables a un subconjunto clave de cereales y oleaginosas constituye una herramienta apropiada para solucionar los problemas previamente mencionados.”⁹⁷

Las organizaciones nacionales de los empresarios agropecuarios –Sociedad Rural Argentina, Federación Agraria Argentina, Confederaciones Rurales Argentinas y Confederación Intercooperativa Agropecuaria– pidieron la inmediata derogación del nuevo sistema de retenciones móviles y la restitución al sistema de derechos fijos vigente hasta el dictado de la nueva Resolución. Ante la negativa del gobierno a revisar su posición tomaron diversas medidas de fuerza –cese de comercialización, bloqueos de rutas y puertos, movilizaciones callejeras, suspensión de la cadena de pagos, etcétera– que fueron creciendo con el correr de los días llegando a paralizar por períodos prolongados varios e importantes sectores de la vida económica nacional. Contaron con el expreso apoyo de los medios de comunicación con mayor influencia social y de casi la totalidad del arco político opositor, al tiempo que diseñaron una estrategia de difusión del conflicto en la que se presentaban como víctimas de la rapacidad oficial. Las clases medias urbanas, en gran medida, también acompañaron su reclamo interpretando que su interés, tal como lo presentaba insistentemente la prensa, era el mismo que el de todos los productores agrarios del país.

La Presidenta de la Nación confrontó con ellos llamando a su modalidad de reclamo “piquetes de la abundancia” y señalando que “estos piquetes son casi un paso de comedia. Los lleva adelante el sector que mayor rentabilidad consiguió en los últimos cuatro o cinco años. Es una conducta rara, cuando hay pérdidas debemos socializarlas y cuando las vacas vienen gordas, las ganancias para ellos y las penitas para los demás.”⁹⁸

No obstante esa posición el gobierno introdujo algunas reformas a la Resolución 125 original con el propósito de menguar el perjuicio que denunciaban los empresarios, especialmente estableciendo compensaciones a pequeños productores de soja o girasol para los cuales la alícuota de las retenciones sería del 30%, cinco puntos menos de la vigente antes del dictado de la Resolución 125 (Resolución 284), y para el transporte de granos oleaginosos producidos en las provincias extrapampeanas (Resolución 285). Esto, sumado a la conformación de una mesa de diálogo entre las partes, posibilitó breves treguas en el *lock out* más importante y prolongado de la historia argentina.

Mientras tanto el precio de la soja batía sus récords históricos, llegando a quinientos setenta y tres dólares, casi un 200% más de lo que valía cuatro años antes. Según el nuevo esquema, con ese valor la retención alcanzaba al 43% del precio internacional.

3.- El trámite legislativo

Las compensaciones no conformaron al empresariado rural y el 17 de junio Cristina Fernández de Kirchner anunció por cadena nacional que había enviado al Congreso un proyecto de ley para ratificar o derogar la Resolución 125 y para crear un Fondo de Redistribución Social formado por la recaudación impositiva en lo que excediera el treinta y cinco por ciento de las retenciones a la soja. Los fundamentos de la propuesta indicaban que ésta pretendía “saldar la discusión política en materia de retenciones por

98 “Fuerte réplica de Cristina al campo: ‘No me voy a someter a extorsión’”
<http://www.clarin.com/diario/2008/03/26/elpais/p-00301.html>

vía de la actuación del Honorable Congreso de la Nación, requiriendo la ratificación de lo oportunamente dispuesto”. Al mismo tiempo, sostenía que la medida implicaba el cumplimiento del compromiso electoral asumido en materia de distribución del ingreso. También afirmaba que similares medidas fueron adoptadas por diferentes países con el propósito de proteger a su población evitando que los consumidores locales pagaran precios elevados por productos nacionales de altos *commodities*.

El sesenta por ciento del dinero del Fondo de Redistribución Social estaría destinado a financiar hospitales y centros de salud públicos, el veinte por ciento a la construcción de viviendas populares y el restante, a caminos rurales.

Ante el nuevo escenario las entidades rurales desplegaron una intensísima acción de presión sobre los legisladores en la que no estuvieron ausentes los escraches y la agresión física.⁹⁹

Mientras el tema se debatía en Diputados, el precio de la soja establecía un nuevo récord, superando la barrera de los seiscientos dólares. Con ese precio la retención alcanzaría al cincuenta y cinco por ciento.

3.- a) El debate en la Cámara de Diputados

El 4 de julio de 2008 comenzó el largo debate en la Cámara de Diputados. El presidente del cuerpo, Eduardo Fellner puso a consideración los dictámenes de las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda recaídos en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el cual se ratificaba la resolución número 125 del Ministerio de Economía y Producción, del 10 de marzo de 2008, sobre retenciones agropecuarias y creación del Fondo de Redistribución Social.

En primer término, para defender el dictamen que aconsejaba la aprobación del proyecto, expuso el presidente de aquella comisión, diputado Alberto Cantero. Dijo: “la tendencia al alza de los precios internacionales de los productos agropecuarios – bienvenida sea– requiere también una reorganización de nuestra estructura interna, que ha tenido bruscos cambios en las últimas tres décadas.” (...) “el setenta por ciento de la superficie cultivada de nuestro país se dedica a un solo cultivo. Ello genera grandes ganancias en virtud de su excelente precio, pero a la vez también nos abre un enorme signo interrogante ya que estamos perdiendo la gran posibilidad de ser productores de alimentos de alta calidad en el mundo.”¹⁰⁰ El legislador oficialista afirmó que el proyecto aseguraba que el “el 85 por ciento de nuestros pequeños y medianos productores puedan realmente no sufrir ningún efecto negativo, sino que incluso podrían mejorar su

99 www.eldia.com.ar/edis/20080716/2008071673928.htm; Página 12, 12 de Julio de 2008; Cronista, 17 de julio de 2008; Cuyo Noticias, 16 de julio de 2008; etcétera.

100 La versión taquigráfica del discurso completo del diputado Alberto Cantero, al igual que los de cada uno de los diputados y diputadas citados en este punto, que se corresponden a la Reunión No. 17 - 7a. Sesión ORDINARIA(ESPECIAL) de la H. Cámara de Diputados de la Nación, se encuentra en www.diputados.gov.ar/secparl/dtaqui/versiones/index.html

situación, sobre todo aquellos que están en la escala más baja de la producción.”¹⁰¹ Refiriéndose a la polémica movilidad de las retenciones que proponía la iniciativa, dijo: “la volatilidad en el precio de los alimentos y en el precio de los *commodities* agropecuarios define que si no tenemos movilidad en las retenciones, estaremos sometiendo a nuestros productores agropecuarios y al país a alguna especulación de las grandes macroempresas que manejan el comercio interno e internacional.”¹⁰²

Los radicales Pedro Morini y Francisco Ferro, miembros de la misma comisión, contradijeron el dictamen de la mayoría al señalar que el precio de los insumos para la producción era lo suficientemente alto como para justificar la percepción de precios (especialmente de la soja) también altos. El segundo expresó: “en el caso de la Argentina, el gobierno confunde precio extraordinario con rentabilidad extraordinaria y propuso, a través de la resolución 125, capturar esa supuesta y a nuestro juicio inexistente rentabilidad extraordinaria, este tipo de medidas pone al productor en una situación muy difícil. De allí la naturaleza del conflicto.” (...) “Si nosotros ratificamos hoy la resolución N° 125, teniendo en cuenta lo que dicen sus artículos 1° y 2°, vamos a estar rompiendo el pacto de convivencia que tenemos los argentinos: la Constitución Nacional.”¹⁰³

El presidente del bloque radical, Oscar Aguad, dijo: “Las retenciones tal como se cobran son confiscatorias porque, como se cobran sobre el bruto, nadie sabe cuál es la utilidad. Si un chacarero tiene un 30 por ciento de utilidad y la retención es del 40 por ciento, le están robando un 10 por ciento de propiedad privada, que es la que nosotros debemos defender. A esto se refiere el artículo 17 de la Constitución Nacional. Es probable que no pueda dar fe de lo que estoy diciendo porque nadie sabe cuál es la utilidad si se cobra sobre el bruto.”¹⁰⁴ Sin quererlo, su expresión puso al descubierto la irregularidad contable que campea en el sector. Efectivamente, desde siempre, en Argentina se conoce cuánto ganan los trabajadores porque su salario está fijado por decreto o paritarias pero nadie sabe cuánto ganan los empresarios porque en gran proporción sus cuentas se distorsionan para disminuir su carga impositiva. La propuesta concreta del radicalismo fue la suspensión de la Resolución 125.

Desde el sector más conservador de la Cámara se pronunció Federico Pinedo, titular de la bancada del Pro. El legislador defendió a la corporación en pugna con el gobierno, acusada de intentar su desestabilización luego de los prolongados cortes de ruta y el desabastecimiento: “quiero desagraviar a los que fueron acusados de avaros, de antipatrias y de golpistas, cuando en realidad estaban pidiendo que se defendiera el

101 Ibid.

102 Ibid.

103 Ibid.

104 Ibid.

producto de su trabajo y de su esfuerzo. Estaban pidiendo que se defendiera la paz social basada en el diálogo y que las instituciones de la República funcionaran como lo están haciendo en este momento y como van a seguir funcionando. Estaban defendiendo los sagrados intereses de las provincias argentinas, que no son subordinadas de la Nación sino que son los elementos fundantes de la Nación argentina.”¹⁰⁵ Su compañero de bloque Esteban Bullrich, poco antes de finalizar el debate, propuso: “Como el consenso es lo que guía y le otorga estabilidad a una política de Estado, necesitamos que la Argentina encuentre algún nivel de consenso. Entonces, pongámonos los pantalones y empecemos a trabajar por un consenso en serio. Suspendamos esta medida por ciento cincuenta días; si el plazo les parece muy amplio hagámoslo por menos días, pero busquemos un consenso en serio.”¹⁰⁶

Agustín Rossi, presidente del bloque del Frente para la Victoria, defendió enfáticamente el proyecto oficial y la capacidad de diálogo de su grupo parlamentario, demostrando que el trabajo legislativo desarrollado había permitido reformular el proyecto y atender el reclamo de los pequeños y medianos productores: “el 85 por ciento de nuestros productores va a quedar fuera del alcance de la resolución 125. Segmentamos, como se nos pedía, pero hicimos algo más: ante un reclamo de intendentes, productores, presidentes comunales y entidades agrarias, pusimos más la mirada en los productores más pequeños, aquellos que antes del 11 de marzo pagaban, como todos, una retención del 35 por ciento. Nos explicaron que ya en ese momento la situación se les hacía difícil, que tenían problemas o inconvenientes, pero por sobre todas las cosas entendimos la necesidad de contemplar la escala.” (...) “Todos los que produzcan entre cero y 300 toneladas por el sistema de reintegro van a pagar una retención efectiva del 30 por ciento, es decir, 5 puntos diferenciales menos de lo que pagaban antes del 10 de marzo. Los productores de 300 a 750 toneladas van a pagar el 35 por ciento de retención, lo mismo que pagaban al 10 de marzo. Los productores de hasta 1.500 toneladas van a pagar el 35 por ciento por las primeras 750 toneladas, como era al 31 de marzo. Para el resto -entre 750 y menos de 1.500 toneladas- va a regir el diferencial de la alícuota que indica el sistema de retenciones móviles de la resolución 125.”¹⁰⁷

Valorando la iniciativa, señaló: “La verdad es que si existe alguna alegría que hoy tenemos por sobre todas las cosas, después de haber debatido durante todo este tiempo, consiste en que casi ninguno de los proyectos alternativos que se presentaron critica el sistema de retenciones móviles. Todos sabemos que estamos inmersos en un sistema financiero internacional donde el precio de los *commodities* crece día a día. Quizás en cualquier momento estemos en aquellos valores que esta misma resolución N° 125 fija arriba de los 700 dólares para la soja como tope para el funcionamiento del sistema. Eso habrá que rediscutirlo después si la soja llega a ese nivel internacional. La

105 Ibid.

106 Ibid.

107 Ibid.

verdad es que la decisión de establecer retenciones móviles fue un acierto. Día a día que pasa, ese acierto se confirma, porque la realidad lo certifica en cuanto a que se trata de un sistema necesario que dará previsibilidad y posibilitará que el conjunto del sector y de la economía argentina funcionen mucho mejor. Existe una única forma de posibilitar que en la Argentina el pequeño y el mediano productor tengan posibilidades de competir con los grandes *pooles* de siembra. Radica en el hecho de que el *pool* de siembra pague una tasa diferencial de retenciones alta, y el pequeño productor pague una tasa absolutamente menor. Bajar la curva, aplanar la curva absolutamente para todos por igual, claramente constituye un error. No resuelve el problema. Esa famosa frase que utiliza muchas veces la Federación Agraria Argentina en cuanto a la existencia de una agricultura con agricultores, se resuelve castigando mucho a los que más tienen y a los que mayores posibilidades de aportar poseen; y castigando menos a los que menos tienen y más posibilidades de apoyo exigen del gobierno nacional.”¹⁰⁸

Por el rechazo del proyecto votaron en forma unánime los diez diputados del Partido Socialista. La posición partidaria fue fijada por la jefa del bloque, Silvia Augsburger, quien comenzó reconociendo que: “las retenciones se convirtieron en una importante herramienta coyuntural de política económica que permitió no sólo capturar una significativa masa de recursos para paliar los efectos sociales de la crisis y mantener un alto rendimiento económico en el mediano plazo” para luego señalar que “la aplicación de la norma (Resolución 125) producirá, aún con estos atenuantes (se refiere a las compensaciones), un fuerte deterioro en los ingresos de los pequeños y medianos productores agropecuarios”¹⁰⁹. Sin embargo, no brindó fundamento a su afirmación. La legisladora también explicó el voto negativo en que los recursos provenientes del derecho a las exportaciones no serían federalizados: “En el marco de un sistema tributario que se caracteriza no solo por la fuerte regresividad y asimetría, sino también por su diseño fuertemente centralista, se ha desnudado un conflicto entre Nación y provincias y entre Nación y municipios en lo que respecta a la distribución de la renta nacional.”¹¹⁰ Agregó que las retenciones a las exportaciones no son un instrumento de política tributaria progresista. Según su postura, sólo tendría esa entidad el impuesto a las ganancias junto a la disminución del IVA.

Ariel Basteiro, socialista expulsado de las filas partidarias por acompañar al gobierno nacional, tuvo una posición distinta: “las retenciones móviles son un instrumento más que idóneo, necesario, plausible, y que sirve no sólo para profundizar la distribución de la riqueza mediante una recaudación que tuviese como objetivo principal beneficiar a los sectores más humildes con una parte de esa renta extraordinaria que hoy tiene el sector agrario, sino principalmente un instrumento para regular la economía y subsidiar precios de productos que integran la canasta familiar, que son los que consumen vastos

108 Ibid.

109 Ibid.

110 Ibid.

sectores de la población.”¹¹¹ Acto seguido entendió que el proyecto, mediante las compensaciones introducidas, trataba diferencialmente a los poderosos *pooles* de siembra y a los pequeños y medianos productores. Por último se propuso “un pequeño ejercicio intelectual para ver por qué estamos votando en el sentido que lo hacemos, voy a decir que me queda claro que si las organizaciones de trabajadores apoyan esta medida y del lado de enfrente están las cámaras empresarias; si los movimientos campesinos y los verdaderos pequeños productores entienden que esta pelea va a generar cambios profundos hacia adelante y por el otro lado están los *pooles* y las multinacionales; si las organizaciones sociales, que representan el sector más humilde de la sociedad, apoyan esta medida mientras que del lado de enfrente están las cacerolas de teflón; si los intelectuales del Plan Fénix nos dijeron y explicaron los beneficios que tenía esta medida y del otro lado están los técnicos de las consultoras, no me cabe duda de que hicimos, pudimos y supimos encontrar la mejor respuesta para el pequeño productor agropecuario y por ese motivo vamos a apoyar el dictamen de la mayoría.”¹¹²

El legislador Miguel Bonasso, histórico peronista distanciado tanto del bloque oficialista como de los llamados peronistas disidentes, apoyando el dictamen de mayoría, dijo: “lamento que se presente este debate ante la sociedad como si estuviéramos discutiendo la resolución 125 por sí o por no. En realidad, se está discutiendo algo mucho más importante y de fondo, que es si el Estado nacional seguirá existiendo o no. Digo esto porque si el Estado nacional –como bien lo explicó el economista Aldo Ferrer en la Comisión de Agricultura y Ganadería– no puede utilizar distintos resortes, como los diversos tipos de cambio y los derechos de exportación –comúnmente llamados retenciones– lo mejor sería que llamemos a los bomberos y el último que le eche llave a la República Argentina. En ese caso desaparecería el Estado nacional.”¹¹³

Los posicionamientos en torno al tema generaron la salida del bloque oficialista de un grupo de legisladores liderados por Felipe Solá. Este, pocos meses antes, había encabezado la lista del Frente para la Victoria en la provincia de Buenos Aires. En la ocasión, el diputado Solá –por varios años Secretario de Agricultura del presidente Carlos Menem–, actuando como vocero de las patronales rurales, afirmó: “Nosotros proponemos un proyecto más atenuado de retenciones móviles. No discutimos el poder del Ejecutivo para establecer estas retenciones, al menos durante cierto plazo.”¹¹⁴ Luego anunció el voto negativo de su grupo.

111 Ibid.

112 Ibid.

113 Ibid.

114 Ibid.

El peronismo disidente, alineado al ex gobernador bonaerense y presidente Eduardo Duhalde, fue representado por el diputado Eduardo Camaño, fugaz primer mandatario durante la crisis de 2001, quien fue aplaudido por la barra ruralista cuando afirmó: “creo que ante cualquier resultado de esta votación deberíamos asumir el compromiso de seguir trabajando seriamente en un verdadero proyecto de ley de impuesto a las ganancias para que no tengamos que hablar de las malditas retenciones...”¹¹⁵

Uno de los últimos diputados del Frente para la Victoria en defender el proyecto fue Edgardo Depetri, dirigente sindical proveniente de la Central de Trabajadores Argentinos, que señaló: “Estamos reivindicando el rol del Estado. Nosotros defendemos el rol del Estado en la intervención del mercado, porque el mercado no resolverá los problemas de la población. Por eso reivindicamos este Estado presente en la economía nacional, para que grave los recursos de los que más tienen y distribuirlos entre el conjunto de la población.”¹¹⁶

Luego de diecinueve horas de sesión ininterrumpida se pasó a votación. Sobre doscientos cincuenta y cuatro diputados presentes, ciento veintinueve han votado por la afirmativa y ciento veintidós por la negativa, registrándose además dos abstenciones.

Ciento once legisladores oficialistas (el ochenta y siete por ciento del bloque) votó afirmativamente el proyecto, mientras que quince (el doce por ciento) –la mayoría de los cuales luego se desvinculará de la bancada–, lo hicieron en contra y uno se abstuvo. La aprobación de la norma se logró con el apoyo de aliados pertenecientes a la centroizquierda.

Todos los integrantes de los bloques del Pro, el Partido Socialista, la Unión Cívica Radical y el peronismo federal votaron negativamente.

3.- b) El texto aprobado

El texto final ratificó la Resolución 125, estableciendo compensaciones a pequeños productores y al transporte y creando el Fondo de Redistribución Social. Quedó redactado de la siguiente manera:

“ARTICULO 1 .- Ratifícanse las Resoluciones del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION Nros. 125 de fecha 10 de marzo de 2008, su modificatoria 141 de fecha 13 de marzo de 2008 y su derogatoria 64 de fecha 30 de mayo de 2008.

ARTICULO 2 .- Lo dispuesto en el artículo precedente lo es sin perjuicio de la vigencia de las medidas dictadas y sin desmedro de las facultades ejercidas para ello en el marco de los dispositivos en ellas citados y especialmente de la Ley N 22.415 (CODIGO ADUANERO) y modificatorias, en particular su artículo 755, correlativos y concordantes.

115 Ibid.

116 Ibid.

ARTICULO 3 .- Créase en el ámbito del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION, un régimen destinado a otorgar compensaciones a pequeños productores de soja o girasol de la cosecha 2007/2008, mediante la acreditación de las mismas a través de la Clave Bancaria Uniforme (CBU) de los beneficiarios.

ARTICULO 4 .- Se encuentra alcanzado por el beneficio el productor agrícola de soja o girasol con explotaciones radicadas dentro del territorio nacional, que reúna los siguientes recaudos: a) Se encuentre inscripto como contribuyente ante la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS (AFIP), entidad autárquica en el ámbito del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION.

b) Declare bajo juramento que el tonelaje efectivamente producido y comercializado, no supera las MIL QUINIENTAS (1.500 t) de soja y girasol.

c) En caso que el beneficiario de la compensación posea deuda líquida y exigible proveniente de las Declaraciones Juradas presentadas y pagos de los impuestos cuya administración se encuentre a cargo de la AFIP, el monto a compensar se imputará prioritariamente al monto de la deuda hasta saldarla en su integridad. La declaración jurada a que alude el presente artículo, deberá ser visada por autoridad competente.

ARTICULO 5 .- Se excluye del presente régimen el arrendador comerciante de granos que, siendo titular de inmueble rural lo arrienda, obteniendo como pago soja o girasol.

ARTICULO 6 .- El monto a compensar para quienes producen y comercializan hasta TRESCIENTAS TONELADAS (300 t) anuales de soja o girasol, surgirá de la diferencia positiva del valor resultante de la aplicación de la alícuota de las disposiciones ratificadas y una alícuota de TREINTA POR CIENTO (30%).

Para los que producen y comercializan entre TRESCIENTAS UN TONELADAS (301 t) y las SETECIENTAS CINCUENTA TONELADAS (750 t) anuales de soja o girasol, el monto a compensar surgirá de la diferencia positiva del valor resultante de la aplicación de la alícuota de las disposiciones ratificadas y el que hubiere correspondido por la aplicación de la alícuota vigente hasta el dictado de la Resolución 125 de fecha 10 de marzo del 2008, correspondientes a la fecha de presentación de la respectiva declaración jurada.

Para los que producen y comercializan entre SETECIENTAS CINCUENTA Y UN TONELADAS (751 t) y las MIL QUINIENTAS TONELADAS (1.500 t) anuales de soja o girasol, el monto a compensar sólo operará para las primeras SETECIENTAS CINCUENTA TONELADAS (750 t) y surgirá de la diferencia positiva del valor resultante de la aplicación de la alícuota de las disposiciones ratificadas y el que hubiere correspondido por la aplicación de la alícuota vigente hasta el dictado de la Resolución 125 de fecha 10 de marzo del 2008, correspondientes a la fecha de presentación de la respectiva declaración jurada. En todos los casos la compensación será liquidada antes de los TREINTA (30) días de la presentación, previa aceptación de la AFIP.

Las compensaciones resultantes serán sufragadas con los mayores fondos recaudados como consecuencia de la aplicación de las normas mencionadas en el párrafo precedente.

ARTICULO 7 .- La Dirección General de Aduanas, dependiente de la AFIP, determinará e informará diariamente a la Autoridad de Aplicación el diferencial de alícuotas resultante.

ARTICULO 8 .- El presente régimen será aplicable a las operaciones de venta de soja y girasol de la campaña 2007/2008 con fechas de emisión de Formularios C 1116 B o C a partir del día 13 de marzo de 2008 y hasta el 31 de octubre de 2008.

ARTICULO 9.- Créase en el ámbito del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION, un régimen destinado a compensar para la cosecha 2007/2008 el transporte de granos oleaginosos (soja y girasol) producidos en

las provincias extrapampeanas, desde el lugar de producción hasta su destino final dentro del territorio nacional.

ARTICULO 10.- Se encuentra alcanzado por el beneficio el productor agrícola de soja o girasol con explotaciones radicadas en:

i. Las Provincias de CATAMARCA, CORRIENTES, FORMOSA, JUJUY, LA PAMPA, MISIONES, SALTA, SAN LUIS, SANTIAGO DEL ESTERO, TUCUMAN, del CHACO.

ii. En los departamentos Feliciano, La Paz, Federal, Concordia, San Salvador, Villaguay y Federación de la Provincia de ENTRE RÍOS; General Obligado, Vera, San Cristóbal y Nueve de Julio de la Provincia de SANTA FE; y Río Seco, Sobremonte, Presidente Roque Sáenz Peña, Río Cuarto, Calamuchita, San Alberto, San Javier, Tulumba, General Roca, Tercero Arriba, Río Primero, Totoral, Río Segundo, Santa María, General San Martín, y Colón, de la Provincia de Córdoba; y Partidos de Lincoln, Rivadavia, Tres Lomas, Pehuajó, Patagones, Villariño, Puán, Saavedra, Tornquist y Adolfo Alsina de la provincia de BUENOS AIRES.

iii. Otras provincias y departamentos extrapampeanos en las que se desarrolle la actividad. Deberán reunir, además, los siguientes recaudos:

a) Se encuentre inscripto como contribuyente ante la AFIP.

b) Declare bajo juramento que el tonelaje efectivamente producido y comercializado, no supera las MIL QUINIENTAS (1.500 t) por todo concepto.

c) En caso que el beneficiario de la compensación posea deuda líquida y exigible proveniente de las Declaraciones Juradas presentadas y pagos de los impuestos cuya administración se encuentre a cargo de la AFIP, el monto a compensar se imputará prioritariamente al monto de la deuda hasta saldarla en su integridad.

ARTICULO 11.- Se excluye del presente régimen el arrendador comerciante de granos que, siendo titular de inmueble rural lo arrienda, obteniendo como pago granos.

ARTICULO 12.- La compensación correspondiente a cada productor, se determinará hasta un máximo de SETECIENTAS CINCUENTA TONELADAS (750 t) por todo concepto, de acuerdo a los siguientes parámetros: provincia de origen de la producción, puerto más cercano, tarifa CATAC vigente.

ARTICULO 13.- El presente régimen será aplicable a las operaciones de venta de granos de la campaña 2007/2008 con fechas de emisión de Formularios C 1116 B o C a partir del día 13 de marzo de 2008 y hasta el 31 de octubre de 2008.

ARTICULO 14.- La Autoridad de Aplicación del presente régimen será la SECRETARIA DE AGRICULTURA, GANADERIA, PESCA Y ALIMENTOS del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION a través de la OFICINA NACIONAL DE CONTROL COMERCIAL AGROPECUARIO (ONCCA), organismo descentralizado en la órbita de dicha Secretaría, con facultades para dictar las normas reglamentarias e interpretativas que resulten necesarias a los fines de brindar operatividad al mecanismo establecido por la presente ley.

ARTICULO 15.- La ONCCA podrá implementar un mecanismo de registración y presentación de solicitud de los interesados por intermedio de un sistema informático pudiendo, para ello, suscribir los convenios que considere pertinentes con las entidades públicas y/o privadas, para la más rápida y eficiente liquidación de la compensación.

ARTICULO 16.- La ONCCA podrá corroborar la veracidad de la información suministrada, solicitando la documentación oficial respaldatoria que entienda pertinente para la verificación de los datos aportados mediante la declaración jurada.

ARTICULO 17.- Sin perjuicio de las acciones pertinentes a efectos del reintegro de los fondos pagados y de las sanciones correspondientes en el marco de sus facultades, ante la omisión o falseamiento de los datos declarados a los fines de liquidar la compensación contemplada en la presente ley, la ONCCA informará a la AFIP y procederá a radicar la correspondiente denuncia ante la justicia criminal competente.

ARTICULO 18.- Las inconsistencias que impidan o imposibiliten la efectivización de la compensación creada por la presente ley, serán informadas únicamente a través de la página web www.oncca.gov.ar.

ARTICULO 19.- Las disposiciones de la presente ley serán de aplicación al régimen de las Resoluciones Nros. 284 y 285 del año 2008 del Ministerio de Economía y Producción. Aquellos sujetos que se hayan acogido a los beneficios de las citadas resoluciones del Ministerio de Economía y Producción en el período comprendido entre su puesta en aplicación y la entrada en vigencia de la presente ley, podrán incorporarse a los mismos fines en los regímenes previstos en los capítulos II y III a efectos de solicitar el reconocimiento de la diferencia a favor, que les pudiese corresponder a título de compensación.

ARTICULO 20.- Créase el FONDO DE REDISTRIBUCION SOCIAL con la finalidad de financiar la construcción, ampliación, remodelación y equipamiento de hospitales públicos y centros de atención primaria de la salud; la construcción de viviendas populares en ámbitos urbanos o rurales; la construcción, reparación, mejora o mantenimiento de caminos rurales y el fortalecimiento de la agricultura familiar.

ARTICULO 21.- El FONDO creado por el artículo precedente estará compuesto por los fondos recaudados y a recaudarse correspondientes a los años 2008 y 2009 en concepto de derechos de exportación a las distintas variedades de soja y sus derivados que superen el TREINTA Y CINCO POR CIENTO (35%) neto de las compensaciones y reintegros creados en los Capítulos II y III.

ARTICULO 22.- Los fondos a que hacen mención los artículos precedentes serán destinados conforme los porcentajes que se detallan a continuación:

- a) HOSPITALES PUBLICOS Y CENTROS DE SALUD: cincuenta por ciento (50 %).
- b) VIVIENDAS POPULARES URBANAS O RURALES: veinte por ciento (20 %).
- c) CAMINOS RURALES: veinte por ciento (20 %).
- d) FORTALECIMIENTO DE AGRICULTURA FAMILIAR: diez por ciento (10%).

ARTICULO 23.- La administración del fondo, que sustituirá al PROGRAMA DE REDISTRIBUCION SOCIAL creado por el Decreto N 904 de fecha 9 de junio de 2008, estará a cargo en forma conjunta de los MINISTERIOS DE SALUD, de ECONOMIA Y PRODUCCION y de PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS, quienes quedarán facultados para dictar las normas aclaratorias y complementarias que resulten necesarias para la implementación de la presente ley. La ejecución de las obras se realizará en forma descentralizada mediante la ejecución de convenios con las Provincias o Municipios del lugar donde se ubiquen.

ARTICULO 24.- Incorpórase a la Ley 26.337 de Presupuesto de Gastos y Recursos de la Administración Nacional para el Ejercicio 2008, en el cálculo de recursos, la recaudación efectiva que generaron y generen las resoluciones ratificadas, como así también en el cálculo de gastos, la inversión de dicha recaudación, como lo destinado al Fondo de Redistribución Social, y a las compensaciones dispuestas por la presente Ley.

ARTICULO 25.- La presente ley entrará en vigencia a la fecha de su publicación en el Boletín Oficial.

3.- c) El debate en el Senado

El 16 de julio el pleno del Senado debatió el proyecto aprobado por la Cámara once días antes. La senadora del peronismo chubutense Silvia Giusti inauguró la lista de oradores. Ella pidió el acompañamiento de la iniciativa remontándose a los albores de la historia patria. Dijo: “El pensamiento de Manuel Belgrano estuvo dirigido a señalar las trabas que se oponían al desarrollo económico, político, institucional y social de esta región del mundo”. Señaló que uno de los principales obstáculos de aquel tiempo era la concentración de la propiedad agraria y propuso, además, formas para dar lugar a una realización total y moderna del país. Consideró que el progreso dependía de la articulación entre la agricultura, la industria y el comercio. “Este hombre de Mayo era, sin duda, un librecambista. Pero admitió el proteccionismo y sostuvo la necesidad de fraccionar la tierra para contribuir a su aprovechamiento y, además, para que el Estado percibiera impuestos. En esa época, el avance de la agricultura y de las demás actividades chocaba con un obstáculo formidable. La colonia vivía básicamente de la actividad ovina y bovina en grandes extensiones, sin ninguna tecnología y que se reproducía per se. Esta explotación tan primitiva era un obstáculo para nuestro desarrollo. Su falta era fuente de pobreza para nuestra gente, porque reducía notablemente la disponibilidad de fuentes de trabajo. Es en ese momento cuando Belgrano introduce la noción de cobro de impuestos para inducir una mejor distribución de la tierra. Estos aportes públicos que sostenían nuestros hombres de Mayo debían concentrarse básicamente en la construcción de obras de infraestructura que permitieran conectar al país: obras de riego y de comunicación. Quiero decir que el ideario de estos hombres de Mayo aún no se ha cumplido. Por lo tanto, quedaron postergadas por décadas y décadas merced a la civilización que impusieron los terratenientes. Pero hoy —y es oportuno recordarlo de cara al bicentenario— ese llamado, esa preocupación para no someterse pasivamente a los dictados del mercado no tienen, en mi concepto, sólo un interés historiográfico, sino una candente vigencia, y de eso se trata también este debate.”¹¹⁸

El senador Juan Carlos Marino fue el primer radical en fijar posición contraria al proyecto. Propuso un esquema de retenciones que segmentara al sector de la producción, considerando la magnitud de las explotaciones. Expresó: “En la cadena productiva argentina, todos son necesarios, desde el más chico hasta el más grande. Eso sí, creo que tiene que haber algunas diferencias, y nosotros tenemos que establecerlas.

117 www.diputados.gov.ar/secparl/dtaqui/versiones/index.html. Reunión No. 17 - 7a. Sesión ORDINARIA (ESPECIAL) de la H. Cámara de Diputados de la Nación, correspondiente al 4 de julio de 2008.

118 La versión taquigráfica del discurso completo de la senadora Silvia Giusti, al igual que los de cada uno de los senadores y senadoras citados en este punto, que se corresponden a la Reunión No. 11 - 9a. Sesión ORDINARIA de la Cámara de Senadores de la Nación, se encuentra en www.senado.gov.ar/parlamentario/sesiones/2008-07-16%2000%3A00/11/downloadTac

(...) Tanto el gobierno como nosotros hemos dicho hasta el cansancio que el 80 por ciento de los productores argentinos produce el 20 por ciento de la soja, y el 20 por ciento restante, produce el 80 por ciento de la soja. Ese 80 por ciento comprende a 70 mil productores, contra 7 mil del otro lado. Entonces, apostando fuertemente, de acuerdo con nuestra propuesta, partimos de una retención base absolutamente igual para todos, desde el más pequeño al más grande, desde el que produce 600 toneladas hasta el que produce 50, 60, 70 ó 100 mil toneladas. El primer esquema es del 20 por ciento fijo como retención, en el caso de la soja, para todos. A partir de allí, de acuerdo con el segmento, vamos sumándole alícuotas que hacen a la justeza del sistema: quien más gana más paga, quien menos gana menos paga. En el caso de la soja, la retención básica es del 20 por ciento hasta las 600 toneladas. Desde las 600 toneladas y hasta las 1.500, se fija una alícuota del 2 por ciento. Desde la tonelada 1.501 hasta la 3.000, un 6 por ciento. Desde la 3.001 hasta la 4.500, un 10 por ciento de alícuota. Y de la 4.501 en adelante, un 15 por ciento de alícuota. Esto tiene un tope: 35 por ciento como retención para el que más produce.”¹¹⁹

Juan Carlos Romero, el legislador salteño que cinco años antes había integrado la fórmula presidencial desertora con Carlos Menem, se opuso al proyecto en nombre del peronismo federal. Expresó que las retenciones no solo perjudicaban al campo “sino que afectan toda la cadena productiva argentina: afectan a la industria, el comercio y languidece a nuestro interior.”¹²⁰ e informó que dos años atrás hubo presentado un proyecto que consideraba que las retenciones no debían superar el veinte por ciento, sin discriminar entre cultivos. En el mismo sentido se expresó su compañero de bancada Carlos Reutemann, gran productor sojero en Santa Fe. Luego de leer una larga y vaga cita de Juan Domingo Perón hizo mérito de un proyecto de su autoría que preveía retenciones en un nivel muy inferior al aprobado en diputados.

La bonaerense Hilda González de Duhalde y el ex presidente Menem, circunstancialmente en el mismo espacio político que los anteriores, también se expresaron en contra del proyecto. Ambos invocaron a Perón, la primera para decir que no delegaría en el Ejecutivo facultades propias del Legislativo, y el segundo para rechazar el concepto mismo de los derechos de exportación porque “no es posible establecer trabas a la producción y al comercio”, aceptando sin embargo que estos “tienen un único objetivo, que es regular el precio interno de la producción agropecuaria en tiempos de alta inestabilidad de precios internacionales.”¹²¹.

También se pronunció en contra el senador Juan Agustín Pérez Alsina, del conservador Partido Renovador de Salta. Objeto de curiosidad política, esta fuerza, fundada en 1982 por quien fuera gobernador durante la dictadura cívico-militar, capitán Roberto Ulloa, se

119 Ibid.

120 Ibid.

121 Ibid.

alió electoralmente con el Frente para la Victoria en 2007 y logró la gobernación provincial para el joven Juan Manuel Urtubey. En el debate, Pérez Alsina fundamentó su oposición “en defensa del federalismo, en defensa de mi provincia, en defensa de toda la producción, en defensa de los pequeños y medianos productores”¹²².

El histórico radical Juan Pablo Verani, dos veces gobernador de Río Negro y electo senador un año antes por una agrupación aliada al kirchnerismo, fundó su voto negativo señalando que el proyecto es confiscatorio porque “atenta contra el artículo 17 de la Constitución Nacional respecto de la protección del derecho de propiedad.”¹²³

El senador misionero Luis Viana, del Frente para la Victoria, se manifestó entusiastamente a favor de la iniciativa: “hablo como defensor de esta política de retenciones, que es una herramienta sumamente importante que tiene el gobierno nacional y que permite, por sobre todas las cosas, regular una economía donde hay una excesiva rentabilidad en algunos sectores y no tanta en otros. El rol del Estado es buscar el equilibrio para que armónicamente todos los sectores de nuestra economía puedan trabajar en forma conjunta. Es importante remarcar claramente que ha existido en la Argentina una política precisa y exitosa destinada a garantizar la competitividad para un crecimiento sustentable. No hemos llegado aquí por casualidad: nadie crece tanto por un mero rebote estadístico. Definitivamente, no fueron hasta aquí los precios internacionales los que nos dieron el crecimiento del empleo, de la producción y de las exportaciones. Reconocer honestamente este hecho y repasar sectorialmente cómo se han beneficiado los distintos sectores productivos es crucial para discutir civilizadamente cómo se distribuye la participación de cada sector en la sostenibilidad de la competitividad económica.”¹²⁴

Luis Petcoff Naidenoff, del bloque de la Unión Cívica Radical, expuso la posición partidaria: “no podemos acompañar un proyecto que ratifica la plena vigencia de la Resolución 125, dictada por el ex ministro Lousteau, porque fue la que desencadenó la escalada de confrontación y que ha provocado más de ciento veinte días de paralización de las economías regionales del país. Tampoco puedo acompañar una resolución que está viciada de nulidad absoluta porque se asienta en una delegación de facultades de dudosa legalidad.”¹²⁵ Su correligionario Roy Nikisch manifestó desconfianza acerca del destino de los fondos a recaudarse en caso de aprobarse la iniciativa: “Aquí se habló de la redistribución de la riqueza como una cuestión central de las retenciones. No estamos en contra, pero cuando se habla de redistribución de la riqueza hay que decir con todas las letras de qué manera se va a efectuar, porque hace mucho que venimos aportando

122 Ibid.

123 Ibid.

124 Ibid.

125 Ibid.

desde el interior del país. Por ejemplo, ¿por qué un pasaje de colectivo en la Capital Federal sale 90 centavos mientras que en Resistencia y en el área metropolitana del Chaco cuesta \$ 1,40?”¹²⁶.

El ex gobernador pampeano Rubén Marín, integrante del bloque del Frente para la Victoria, fue el primer miembro de esa bancada –no sería el único– que manifestó su desacuerdo con la Resolución 125. Comenzó su discurso indicando “lo que estamos considerando, en última instancia, es un aspecto económico. Aquí se está jugando plata. Así se inició el problema. Y esos intereses económicos afectan a las provincias.”¹²⁷ para luego expresar que los productores de la suya serían damnificados por la medida impositiva y que ello justificaba su voto negativo. Con parecido fundamento se pronunció su par cordobés –y miembro de la misma bancada– Roberto Urquia. Como si su provincia fuera un ente soberano, este legislador –también importante productor sojero–, argumentó: “Tenemos instrucciones precisas de la Legislatura y de los más de cuatrocientos cincuenta jefes comunales. Asimismo, el gobernador provincial me dio instrucciones en el sentido de que así como está elaborada la Resolución, es imposible que como senador por Córdoba pueda acompañarla.”¹²⁸

La oficialista entrerriana Blanca Osuna recurrió a antecedentes históricos para graficar la resistencia que los sectores económicamente poderosos opusieron a la sanción de normas que implicaban una disminución de sus márgenes de ganancias: “Hacia mediados de los '30 Lisandro de la Torre denuncia maniobras dolosas con los frigoríficos. ¡Y, en verdad, la denuncia se viste de drama en este mismo recinto que hoy nos cobija! Puedo mencionar a la Ley Antipalúdica del '47 —entre otras medidas—, que obligaba a fumigar los campos: fue severamente cuestionada por razones relativas a la propiedad privada de la tierra; la sanción del Estatuto del Peón Rural del '44, reglamentada en el '49, que protegía y dignificaba al trabajador rural, que también fue resistida. ¿Por qué traigo esto a colación? Porque evidentemente hay una resistencia y una recurrencia histórica tendiente a agudizar la crítica a la acción del Estado cuando ésta se traduce en intervenciones que reducen márgenes de ganancia. ¿Cuál es la situación de los productores en este momento? En todas las reuniones realizadas con productores —he participado de varias, grupales e individuales— ante preguntas en el sentido de ‘¿cómo están?, ¿han ganado? ¿cómo está esa rentabilidad?’ nadie, absolutamente nadie, me ha confirmado que pierden.”¹²⁹.

Su compañero de bancada César Gioja, fundamentando en el mismo sentido, valoró la función social de la iniciativa: “Queremos plantear el tema de las retenciones a partir del

126 Ibid.

127 Ibid.

128 Ibid.

129 Ibid.

futuro que queremos para nuestro país. Esto implica acceder a una discusión sobre cómo construir una sociedad que destierre actitudes egoístas y ladinas, para promover una de mayor cohesión social, una sociedad que acepte y, más aún, que promueva una justa redistribución de los ingresos sobre bases más igualitarias. Lo que hay que discutir, entonces, es una propuesta que no trate tan sólo de disminuir la pobreza, sino de acortar la enorme brecha entre ricos y pobres, y conseguir una sociedad más igualitaria. Esto implica no sólo concebir como justicia a la justicia conmutativa que apunta a un equitativo reparto de bienes, sino a una justicia distributiva, que promueva la transferencia de recursos de los que más tienen a los que más necesitan. Este es un modelo de desarrollo con inclusión social. El camino lógico, digno para concretar, es darle mayor progresividad al gasto social y financiarlo a través de los impuestos: de cada uno según sus recursos; a cada uno según sus necesidades.”¹³⁰.

Gioja fue el primer senador que aportó contenido de derechos humanos en el debate: “Hay una visión errónea que postula que sólo hay que crecer; y que la solidaridad humana debe encargarse de los heridos y del resto de los desechos sociales que deja la política económica. Se trata de una visión en la que uno primero se hace rico y después reparte, a su voluntad, parte de lo que le sobra. Con esto se naturaliza a los pobres, para que permanezcan por siempre como pobres; y además, esta es una excusa para que los que más tienen puedan practicar su generosidad. Por lo tanto, esto es incompatible con la idea de construir una sociedad moderna que aproveche todas las potencialidades humanas y brinde mayores y crecientes oportunidades a todas las personas. Pero no se trata sólo de una cuestión económica. No nos olvidemos de que hay derechos de pertenencia a la sociedad que deben ser garantizados y que, además, hay responsabilidades sociales que todos los integrantes de una sociedad deben asumir; particularmente, los que más tienen. Aclaremos, también, que los derechos sociales a una educación de calidad, a la salud y a la igualdad de oportunidades no son derechos menores o de segunda clase. Pareciera ser que, para algunos, en la Argentina hay un único derecho de primera clase, que es el derecho de propiedad. Digamos que los derechos sociales y sus asociados, los derechos humanos, son también derechos constitucionales de igual jerarquía y de igual clase. Estos derechos nacen para proteger necesidades humanas; pues todos sabemos que donde hay una necesidad, nace un derecho, como sabiamente nos enseñara Eva Perón.” (...) “Para superar la pobreza y lograr mayores niveles de inclusión social, están los impuestos y todo instrumento fiscal progresivo.”¹³¹

El senador Eric Calcagno, también del Frente para la Victoria, abordó el tema apoyando la política económica del gobierno nacional: “La verdadera disyuntiva que encara el país es la recaída en un régimen neoliberal basado en la renta y en la exclusión social frente al afianzamiento y la profundización del modelo de desarrollo con justicia social seguido

130 Ibid.

131 Ibid.

desde el año 2003. Con este enfoque deben examinarse tres políticas posibles con respecto al tipo de cambio y a las retenciones. Cada manera de combinar tipo de cambio y retenciones, en efecto, nos da modelos o estilos de desarrollo muy distintos. Así, la primera política podría ser la del dólar bajo sin retenciones; es la que se practicó durante el decenio de 1990. El 1 a 1 entre el peso y el dólar llevó a la crisis agraria, y en la industria se sumó la libre importación, que provocó el colapso. La segunda posibilidad es la de un dólar alto sin retenciones suficientes. En este caso los precios internacionales de los alimentos licuarán el salario y tendremos la peor de las exclusiones, que es la provocada por el hambre. La tercera solución es la que aplica el gobierno, que consiste en un dólar alto con retenciones. Este modelo nos permitió superar la tremenda crisis del 2001-2002, le devolvió la rentabilidad al campo y rehizo la industria, con la creación, por ejemplo, de cuatro millones de empleos.”¹³²

El único representante del Partido Socialista en el cuerpo y presidente de su Comité Ejecutivo Nacional, Rubén Giustiniani se expresó en contra del proyecto señalando de entrada que las retenciones a las exportaciones no son una herramienta fiscal necesariamente progresista. Luego, sin demasiada coherencia, dijo: “Es claro que esto hace a la racionalidad económica de desacoplar los precios internos de los precios internacionales y de capturar una renta extraordinaria. Pero es fundamental el debate de cómo se usa esa renta y cómo se distribuyen esos recursos.”¹³³. Siguió con generalidades macroeconómicas sin ensayar ideas que suplanten al aludido –y reconocidamente necesario– desacople de precios para evitar la distorsión del mercado interno y soslayando totalmente la propuesta de creación del Fondo de Redistribución Social, que al menos parcialmente, le brindaba una repuesta al interrogante sobre el destino de los fondos recaudados. En el tramo más celebrado de su planteo afirmó “No se puede dar el mismo tratamiento a los grandes *pooles* de siembra y fideicomisos financieros que administran miles de hectáreas, que a los pequeños y medianos productores que históricamente han cimentado el desarrollo económico y social del interior del país.”¹³⁴.

Como es usual, el debate fue cerrado por los titulares de los bloques mayoritarios. En nombre del radical se pronunció su presidente, Ernesto Sanz, que dijo: “Entre las cosas que este debate ha puesto en valor, más allá de la cuestión técnica de las retenciones, está la de la discusión sobre el poder en la Argentina. En efecto, el debate sobre las retenciones no es más que la discusión sobre el poder en la República Argentina.” (...) “el poder, en la Argentina, ha estado ligado a lo que comúnmente se denomina el “*establishment*”, esos factores que, a veces emparentados con lo público o utilizando lo público, tienen mucho más poder que el Estado mismo.” (...) “toda esta discusión de estos cuatro meses ha tenido que ver con que el poder en la Argentina en los últimos

132 Ibid.

133 Ibid.

134 Ibid.

tiempos no ha estado concentrado en el Estado sino en el gobierno, que son dos cosas muy distintas. Cuando el poder está en el Estado, el poder se distribuye equilibradamente, porque el Estado no solamente lo conforma la sociedad, sino que institucionalmente en una república democrática lo conforman los tres poderes. Entonces, con la sabiduría de ese equilibrio de reparto que la propia gente hace en las elecciones, el poder se distribuye entre el Poder Ejecutivo, que tiene lo suyo para poder hacer lo suyo; el Poder Legislativo que tiene lo suyo para poder hacer lo suyo y el Poder Judicial también. Porque ese es el secreto de la división de poderes: los tres poderes equilibrándose, controlándose, para ser las tres patas de una república, eso es lo que nosotros somos. Ahora, cuando esto se desvirtúa y el poder lo tiene únicamente el gobierno y concentra poder el gobierno, la cuestión se desequilibra. Entonces el gobierno se cree el dueño del Estado, se cree el dueño del poder y se cree en condiciones de hacer lo que le plazca. Eso es lo que ha estado pasando en la Argentina y eso es lo que explotó el pasado 11 de marzo, cuando el gobierno creyó que podía fijar impuestos, establecer los límites de esos impuestos y, además, atribuirse la facultad de determinar su distribución sin pasar por este poder del Estado que es el Poder Legislativo.” (...) “De esto estamos hablando en la Argentina: de los límites al poder.”¹³⁵

Miguel Angel Pichetto, titular del bloque oficialista, expresó: “Hay una disputa de intereses. Hay una disputa por la renta. Hay una discusión por dos mil millones de dólares, y hay un planteo del gobierno que significa la aplicación de una política de retenciones.” (...) “esta discusión de intereses, esta discusión de la renta nacional, del apoderamiento de la renta nacional por parte del Estado tiene como objetivo llevar adelante una política de distribución para poder hacer hospitales. Porque este es el fin de la ley. Hoy muy pocos mencionaron el fin y el trasfondo político que el gobierno nacional va a impulsar con estos recursos. Acá ha habido muchos discursos sobre el pequeño y mediano productor, pero nadie dice que en la Argentina el sujeto social agropecuario se ha modificado, ha cambiado. Y en el sistema argentino funciona algo que no existe en ningún lugar del mundo: un sistema de doble renta, en donde no solamente el negocio tiene que dar para el que produce la tierra, sino también para el que la alquila, que en general es el que más gana en el sistema actual, por el alto valor que tiene la tierra en la Argentina. Por la gran capacidad y las condiciones naturales que tiene el campo argentino en términos de producción se establece, como decía el presidente del INTA en los debates que hemos tenido en las Comisiones de Agricultura, Ganadería y Pesca y de Presupuesto y Hacienda, un sistema de renta de doble piso, donde tiene que ganar, y gana mucho, el propietario de la tierra, por el alto valor y el alto nivel de rentabilidad que tiene el negocio agropecuario en la Argentina. Y especialmente, como bien dijo el presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, el senador Fabián Ríos, es la soja la que define el perfil del negocio agropecuario en la Argentina. Es la que le fija el valor a la tierra y al alquiler de los campos; es la que determina el nivel del valor de la tierra en su conjunto y el valor del arrendamiento.”

Adelantándose a la posibilidad de que la votación resultara empatada señaló cuál debía ser el rol del titular del cuerpo, Julio Cobos: “Indudablemente que el vicepresidente de la Nación va a acompañar al gobierno, es un hombre del gobierno; no puedo concebir otro lugar y otro espacio que no sea el del acompañamiento al gobierno.”¹³⁶

La votación resultó empatada en treinta y seis votos a favor de la iniciativa y treinta y seis en contra. Cobos llamó a la búsqueda de un consenso, lo que fue rechazado por ambos bloques mayoritarios. Sin más alternativa que decidir la suerte del proyecto, dijo: “Sé que me cabe una responsabilidad histórica en esto. Hay quienes desde lo político dicen que tengo que acompañar el proyecto por la institucionalidad, por el riesgo que esto implica. Mi corazón dice otra cosa: y no creo que esto sea el motivo para poner en riesgo el país, la gobernabilidad, la paz social. Quiero seguir siendo el vicepresidente de todos los argentinos y compañero de fórmula hasta el 2011 con la actual presidenta de los argentinos. Vuelvo a decir que es uno de los momentos más difíciles de mi vida. No persigo ningún interés. Estoy tratando de expresar lo que mi convicción y sentimientos empujan a la decisión, muy difícil seguramente. Yo creo que la presidenta de los argentinos me va a entender porque no creo que sirva una ley que no es la solución de este conflicto. La historia me juzgará, no sé cómo, pero espero que esto se entienda. Soy un hombre de familia, como todos ustedes, con una responsabilidad en este caso. No puedo acompañar y esto no significa que esté traicionando a nadie. Estoy actuando conforme a mis convicciones. Así que yo le pido a la presidenta de los argentinos que tiene la oportunidad de enviar un nuevo proyecto que contemple todo lo que se ha dicho; todos los aportes que se han brindado, de gente de afuera y de aquí mismo. ¡Que la historia me juzgue! Pido perdón si me equivoco. Voto... Mi voto no es positivo. Mi voto es en contra.”¹³⁷

Treinta y tres integrantes del bloque del Frente para la Victoria –algo más del 80%– apoyaron la iniciativa, ocho senadores –casi el 20%– la rechazaron. Tres legisladores pertenecientes a agrupaciones provinciales –Mario Colazzo, de Unidad Federalista de Tierra del Fuego; Isabel Viudes, del Partido Nuevo de Corrientes, y Ada Iturrez de Capellini, del Frente Cívico de Santiago del Estero– acompañaron la mayoría oficialista. Todo el arco opositor se manifestó en contra.

4.- El día después

Luego de culminado el trámite legislativo la Resolución 125/2008 fue derogada mediante el decreto 1.176/2008 cuya extensa fundamentación revisaba lo sucedido y convocaba a la reflexión. La norma señaló:

“Que la igualdad de oportunidades en la totalidad del territorio nacional, para que exista equidad distributiva y también territorial, es un eje sobre el que el Gobierno Nacional está dispuesto a insistir.

136 Ibid.

137 Ibid.

Que para poder dar solución a esos problemas, nuestro país tiene que procurar una mayor equidad en las relaciones económicas, de modo que ningún resultado podrá obtenerse sin que deba producirse una mejora en la distribución de los ingresos a favor de los que menos tienen al interior de nuestra economía.

Que en orden a la doble repercusión local del crecimiento del precio internacional de los alimentos, que por un lado mejora el ingreso de quienes los producen en proporciones geométricas y, por el otro, amenaza con alejarlos de la posibilidad económica de adquirirlos a los sectores populares que han venido incrementando su participación en el consumo del mercado doméstico, la situación presenta gran complejidad.

Que, ante ello, con la clara finalidad de estabilizar los precios internos a niveles convenientes, mantener un volumen de oferta adecuada a las necesidades del mercado interno y asegurar un máximo posible del valor agregado en el país con el fin de obtener un adecuado ingreso para el trabajo nacional, se modificaron derechos de exportación vigentes para soja, girasol, maíz y trigo y sus derivados.

Que en consecuencia se dispuso que dichos derechos fueran móviles y se incrementaron para la soja y sus derivados y se disminuyeron para el trigo y maíz.

Que aquel uso legítimo de facultades constitucionales y legales ejercido por un gobierno constitucional electo en elecciones libres y sin proscripciones, fue pretexto para un violento *lock out*, que inició una escalada de cortes de rutas, desabastecimiento, encarecimiento de alimentos, coacciones, amenazas, agresiones verbales y físicas, y ha querido presentarse ante el pueblo de la Nación como una manera de menoscabar la participación del Honorable Congreso de la Nación.

Que, sin perjuicio de haberse dictado en uso de facultades regladas, para mayor institucionalidad y ejercicio de la democracia, se postuló la ratificación de las medidas y la transformación del Programa de Redistribución en un Fondo con Afectación Especial, por el Honorable Congreso de la Nación.

Que en la convicción de que nada es mejor para la institucionalidad que respetar más a las instituciones, se pretendía que el propio Poder Legislativo tome plena participación, discusión y decisión en un tema que valida y prácticamente –atendiendo a la realidad de las urgencias que siempre imponen las políticas económicas– había oportunamente y legítimamente delegado.

Que a nadie podía agredir que el Congreso de la Nación, a instancias del Poder Ejecutivo, se pronunciara en una materia en donde la discusión de intereses había cobrado inusitada virulencia.

Que, sin embargo, todo indica que la resolución del tema por esa vía resulta imposible, dada la situación existente. Si bien la Honorable Cámara de Diputados de la Nación pudo arribar a una expresión de esa voluntad, por mayoría absoluta, en la Honorable Cámara de Senadores de la Nación existió un empate que hizo necesario el desempate por parte del Señor Vicepresidente de la Nación.

Que si bien los diputados pudieron acordar un proyecto que logró una mayoría parlamentaria suficiente, en la Cámara de Senadores sólo pudieron empatar en singulares condiciones y sin ningún consenso positivo, generándose una virtual imposibilidad de decisión oportuna del tema.

Que así, con una de las Cámaras a favor de la ratificación de la medida con mayoría absoluta y, la otra en virtud de aquel desempate, rechazando esa medida, no se ha podido resolver la cuestión, toda vez que deja el trámite inconcluso y al Congreso sin manifestación.

Que es este Poder Ejecutivo entonces el que debe dirimir la cuestión, volviendo a ejercer sus facultades, pues de otro modo ha sido imposible.

Que corresponde tomar las medidas que posibiliten destrabar la situación, instruyendo al señor Ministro de Economía y Producción para que limite la vigencia de las normas que instrumentaron las retenciones móviles así como las que se destinaron a compensaciones, para que rijan retenciones iguales a las fijas

que disponían las resoluciones 368 y 369 de este Ministerio de fecha 7 de noviembre de 2007 (conocidas como las del 35 por ciento), a partir de la fecha de su publicación en el Boletín Oficial.

Que la República Argentina, en víspera de su Bicentenario, enfrenta una gran oportunidad de crecimiento si toma las medidas adecuadas en medio de esta verdadera crisis mundial provocada por el incremento de precios del petróleo y de los alimentos, impidiendo que ese crecimiento de los precios termine excluyendo a una mayoría de nuestra población.

Que mantener un adecuado nivel interno del precio de los hidrocarburos y de los productos que consume nuestro pueblo en lo económico y sujetarnos a la regla central de la democracia que es, en diversidad y pluralidad, respetar la voluntad popular, traducida en respeto a las instituciones es sustancial. Preservar la calidad institucional, permitirá encontrar mecanismos para la composición de los diversos intereses que componen la Patria.

Que no debe haber interés que pueda estar por encima del interés de la Patria, no puede haber sector que imponga coactivamente al conjunto sus propios intereses de lucro.

Que manteniendo las convicciones respecto de la necesidad de la adopción por nuestro país de un sistema de derechos de exportación variables o móviles con miras a la protección del interés de los que menos tienen, ordenamos dejarlas sin efecto para que puedan discutirse, en democracia y pluralidad pero con instituciones que estén exentas de presiones.

Que forzoso es decirlo, el debate mostró un ejercicio democrático al interior de las instituciones, pero en un marco de agresiones y presiones de todo tipo ejercidas sobre los legisladores y sus familias y sus lugares de residencia, de una manera que es preciso desterrar de los comportamientos sociales y públicos para que en verdad exista cada vez más institucionalidad y más democracia.

Que en la manera en que esas agresiones físicas, amenazas y presiones de distinta y diversa naturaleza – algunas imperceptibles– limiten o determinen de algún modo las voluntades de quienes legítimamente tienen la tarea de decidir en nombre de todos los que los eligieron, estará condicionada y limitada nuestra democracia y el nivel de la calidad de nuestras instituciones.

Que la presente medida se dicta en uso de las atribuciones emergentes del artículo 99 incisos 1 y 2 de la Constitución Nacional Argentina.

Por ello la Presidenta de la Nación Argentina decreta:

Artículo 1º.- Instrúyese al señor Ministro de Economía y Producción de la Nación para que en uso de sus facultades limite la vigencia de las resoluciones Nº 125 de fecha 10 de marzo de 2008, su modificatoria 141 de fecha 13 de marzo de 2008, su derogatoria 64 de fecha 30 de mayo de 2008 y sus complementarias 284 y 285 del 18 de abril de 2008.

Artículo 2º.- Instrúyese al señor Ministro de Economía y Producción para que en uso de sus facultades disponga la vigencia de posiciones arancelarias de la Nomenclatura Común del MERCOSUR (N.C.M.) iguales a las dispuestas por las resoluciones ministeriales 368 y 369 de fecha 7 de noviembre de 2007, a partir de la fecha de la publicación en el Boletín Oficial.

Artículo 3º.- Comuníquese, publíquese y dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.”¹³⁸

El rechazo del proyecto y la vuelta a la situación a las normas que regían hasta el 10 de marzo significó una victoria de los grandes productores y una derrota de los pequeños,

aunque pareció que estos no tomaron nota de ello. En efecto, concretamente la situación implicó una caída de entre diez y doce puntos en el nivel de retenciones para los cinco mil grandes productores o fondos fiduciarios que concentran el sesenta por ciento de la producción de granos; y un aumento de diez puntos a los cincuenta mil pequeños productores debido a la pérdida del cinco por ciento de baja directa en la alícuota que la fijaba en treinta por ciento y la compensación por fletes que representaba o era equivalente a una baja de otro cinco por ciento de alícuota (el nivel efectivo de retenciones para el pequeño productor según el proyecto aprobado por diputados era del veinticinco por ciento promedio). En definitiva, una pérdida notable cuyo efecto de baja de rentabilidad solo fue amortiguado por el alto nivel de los precios internacionales imperante en ese momento.

En la introducción a un detenido estudio de este conflicto, los académicos Osvaldo Barsky y Mabel Dávila expresan: “En relación con la situación agraria, la responsabilidad esencial comienza por el rol del Estado y las políticas públicas, y por la imperiosa necesidad de construir gestiones institucionales de calidad técnica adecuada; pero las organizaciones agrarias de distinta naturaleza tienen un desafío enorme por transformar sus tradicionales políticas de resistencia a impuestos y reclamos fragmentarios y parciales, en aportes integrales que contemplen necesariamente los intereses del conjunto de la sociedad.”¹³⁹

5.- Contenido de derechos humanos de la norma frustrada

El texto del proyecto original del Poder Ejecutivo, aprobado con modificaciones por Diputados y rechazado por el Senado, tenía el propósito de defender los intereses de los habitantes del país en su calidad de consumidores, evitar distorsiones del mercado y financiar al Estado para el cumplimiento de sus funciones específicas, financiación parcialmente afectada a derechos sociales focalizados.

El contenido de derechos humanos del señalado primer objetivo de la norma –evitar la suba de precios de productos alimenticios en el mercado local– puede encontrarse en la obligación estatal de reconocer el derecho a un nivel de vida adecuado a todas las personas y su consiguiente deber de adoptar medidas para lograrlo. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), en su artículo 11, expresa “1. Los Estados partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. 2. Los Estados partes en el presente pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las

139 Barsky, Osvaldo y Dávila, Mabel. *La rebelión del campo. Historia del conflicto agrario argentino*. Buenos Aires, ed. Sudamericana, 2009, pág. 12.

medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para: a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales; b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.”¹⁴⁰

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), en su artículo 12 consagra el Derecho a la Alimentación en estos términos: “1. Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual. 2. Con el objeto de hacer efectivo este derecho y erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia.”¹⁴¹

También la Convención sobre Derechos del Niño –en sus artículos 24.1, referido al nivel de salud y 7.1, 2 y 3, dedicado al nivel de vida adecuado para el desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social–, y la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer –en su artículo 14.2 h, al enfocar la situación de la mujer rural–, aluden concretamente al nivel de vida.

Los derechos sociales cuya financiación preveía la norma también tienen asidero en los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos.

El derecho a la salud está expresamente previsto en el artículo 12 del PIDESC cuando dice: “1. Los Estados partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. 2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados partes en el pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para: a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños; b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente; c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas; d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.”¹⁴²

El artículo 10 del Protocolo de San Salvador también se refiere a él: “1. Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar

140 <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

141 <http://www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-52.html>

142 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) op. cit.

físico, mental y social. 2. Con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud los Estados partes se comprometen a reconocer la salud como un bien público y particularmente a adoptar las siguientes medidas para garantizar este derecho: a. la atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad; b. la extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado; c. la total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas; d. la prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole; e. la educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y f. la satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.”¹⁴³

Otros Tratados hacen referencia a este derecho. Así, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer lo menciona en las relaciones laborales (artículo 11.1,f), en las previsiones acerca del embarazo, la maternidad y los servicios médicos (artículos 11.2 y 12); la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial alude al derecho a la salud pública y la asistencia médica (artículo 5, e, iv) y la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce el derecho “al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud.” (artículo 24)¹⁴⁴.

El derecho a la vivienda tiene expresa mención en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, norma que pone en cabeza del Estado la obligación de posibilitar “el acceso a una vivienda digna”. La Declaración Universal de Derechos Humanos –en su artículo 25–, el PIDESC –en el 11.1–, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial –en el 5.e.iii–, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer –en el 14.h–, y la Convención sobre Derechos del Niño –en el 27.3–, reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida que incluya el acceso a la vivienda.

En su Observación General 4, de 1991, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales señaló que el derecho a la vivienda debe interpretarse en forma amplia y abarca tanto la seguridad jurídica de la tenencia como su habitabilidad, asequibilidad y adecuación cultural.

La construcción, reparación, mejora o mantenimiento de caminos rurales se enmarca en la obligación estatal de reconocer un nivel de vida adecuado a todas las personas, ya analizado; y configura una medida para posibilitar el goce de la libertad de circular, consagrada en el artículo 14 de la Constitución Nacional, 22.1 de la Convención

143 Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) op. cit.

144 <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>

Americana de Derechos Humanos y 12.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otros.

Tanto la citada obra de infraestructura como la mención al fortalecimiento de la agricultura familiar también puede importar una medida para facilitar el goce del derecho al trabajo, legislado en los artículos 14 y 14 bis de la Ley Fundamental, que respectivamente señalan “Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio; a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita...”¹⁴⁵ y “El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes...”. También los artículos 6 del PIDESC –“1. Los Estados partes en el presente pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho. 2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados partes en el presente pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación técnico profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.”¹⁴⁶– y 6 del Protocolo de San Salvador –“1. Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada. 2. Los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo.”¹⁴⁷– reconocen el derecho al trabajo.

Los dos objetos financiados –la realización de obras de infraestructura vial y el fortalecimiento de la agricultura familiar-, además, tienen respaldo en las normas que enuncian las potestades legislativas previstas en los incisos 18 –cláusula de prosperidad– y 19 del artículo 75 de la Constitución Nacional que mandan “18. Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria, y promoviendo la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y

145 Constitución nacional. op. cit.

146 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) op. cit.

147 Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) op. cit.

establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de los ríos interiores, por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.”¹⁴⁸ Y “19. Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento. Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. Para estas iniciativas, el Senado será Cámara de origen. Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales. Dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor; el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales.”¹⁴⁹

El Estado tiene la obligación de garantizar los derechos sociales identificados contenidos en la frustrada Resolución 125. Tal obligación consiste en asegurar el acceso a su disfrute, para lo cual resulta siempre necesario adoptar medidas y desarrollar condiciones tales como adecuar la legislación, modificar prácticas, crear instituciones y llevar a cabo políticas públicas.

La aludida obligación, que impone la conducta estatal de “adoptar medidas”, tiene su fuente en el artículo 2.1 del PIDESC cuando establece que los Estados “se comprometen a adoptar medidas hasta el máximo de sus recursos disponibles, para lograr progresivamente por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos reconocidos en el Pacto.”¹⁵⁰ Víctor Abramovich y Christian Courtis dicen respecto de esta norma: “Cuando el Pacto habla de ‘adoptar medidas’, si bien reconoce que la total efectividad de los derechos puede ser alcanzada en forma paulatina, impone a los Estados la obligación de implementar, en un plazo razonablemente breve a partir de su ratificación, actos concretos, deliberados y orientados lo más claramente posible hacia la satisfacción de la totalidad de las obligaciones. El principio no es declamativo: significa que el Estado tiene

148 Constitución nacional. op. cit.

149 Ibid.

150 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) op. cit.

marcado un claro rumbo y debe comenzar a ‘dar pasos’, que sus pasos deben apuntar hacia la meta establecida y debe marchar hacia meta tan rápido como le sea posible.”¹⁵¹

Las Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales prescriben que un Estado puede violar estos derechos tanto por comisión como por omisión, al tiempo que establece algunos ejemplos de este último tipo de transgresión, entre ellos: “La no aplicación de legislaciones o ejecución de políticas destinadas a hacer efectivas las disposiciones del Pacto” y “La no regulación de actividades particulares o grupos para evitar que estos violen los derechos económicos, sociales y culturales”.¹⁵²

Se ha dicho que “los derechos sociales son derechos de prestación o de crédito porque exigen que el Estado actúe, planifique y materialice políticas sociales concretas a favor de los ciudadanos. El Estado debe responsabilizarse de la situación material de los individuos y, en su caso, debe procurar la satisfacción del individuo”¹⁵³ y tal responsabilidad necesita de adecuada financiación: “La vigencia de los derechos humanos requiere de los Estados un rol proactivo en materia de financiación y de recursos materiales debiendo el Estado considerar todas las alternativas posibles para expandir su espacio fiscal con el fin de garantizar derechos humanos.”¹⁵⁴

Puede ocurrir que a fin de lograr la vigencia plena de derechos sociales el Estado deba obligarse a establecer algún tipo de regulación, como así también, a veces, que tal regulación limite o restrinja las facultades de las personas privadas o les imponga obligaciones de algún tipo. Eso es legítima actividad estatal. “La regulación estatal puede establecer limitaciones o restricciones a la libre asignación de los factores económicos por parte del mercado, de modo que promueva o favorezca el acceso de sectores de menores recursos a bienes tales como la vivienda.” Afirman los citados Abramovich y Courtis.¹⁵⁵

La Resolución vigente hasta el 10 de marzo de 2008 disponía que la retención a la soja fuera del treinta y cinco por ciento. El monto recaudado no tenía una afectación específica, de modo que el Poder Ejecutivo Nacional gozaba de discrecionalidad al momento de decidir su utilización. El principal objetivo perseguido por la retención era evitar la suba de precios en el mercado local y con ello proteger al consumidor del país, lo que puede identificarse a la obligación estatal de reconocer el derecho a un nivel de

151 Abramovich, Víctor y Courtis, Christian. *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid, ed. Trotta, 2004, pág. 79.

152 www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/directrices-de-maastricht-sobre-violaciones-a-los-derechos-economicos-sociales-y-culturales.pdf

153 Martínez de Pisón, C.J. *Políticas de bienestar. Un estudio sobre derechos sociales*. Madrid, Ed. Tecnos, 1998, pág. 193.

154 Cf. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Examen del 5° informe periódico de España*. Mayo 2012.

155 Abramovich, Víctor y Courtis, Christian; ob. cit., pág. 35.

vida adecuado a todas las personas, propósito que de por sí le otorga contenido de derechos humanos al tributo. La Resolución 125, a diferencia de la anterior, le daba movilidad al porcentaje a retener conforme fuera la variación del precio internacional, presumiéndose que la alta cotización internacional elevaría aquel porcentaje. Además de fijar los porcentajes y de establecer ciertas medidas de compensatorias, el proyecto de ley ratificatorio de la 125 disponía la creación del Fondo de Redistribución Social, a conformarse con el excedente del treinta y cinco por ciento y específicamente destinado a la financiación de determinados derechos sociales. Esto la convertía en una norma con completo contenido de derechos humanos.

Sobre la retención del treinta y cinco por ciento vigente hasta el 10 de marzo no existía conflicto. En la versión final de la ley ratificatoria de la Resolución 125 se disponía que si la variación de los precios internacionales movilizaba la retención hacia un porcentaje superior al treinta y cinco por ciento, todo lo recaudado por encima se dedicaría a la financiación de derechos sociales. Ello implicaba que la ley dispusiera la transferencia de dinero de un sector beneficiado con rentas extraordinarias –generadas solo por la cotización del producto en el mercado internacional– hacia determinados derechos sociales. El cincuenta por ciento de lo recaudado por encima del treinta y cinco por ciento se preveía para atender la salud pública, un servicio siempre necesitado de recursos; y el veinte por ciento de aquel cincuenta por ciento, para atender la demanda de construcción de viviendas populares, tópico de crónico déficit en el país. Igual porcentaje se destinaba a la realización y mantenimiento de caminos rurales –de utilización prioritaria del sector aportante– y la mitad al fortalecimiento de la agricultura familiar, un impulso al derecho al trabajo para los siempre olvidados pequeñísimos productores. La mejora en materia de protección de derechos humanos propuesta por la Resolución 125 es innegable.

Esa protección es también una manifestación del concepto mismo de justicia social, elaborado y sostenido por la comunidad internacional en numerosos instrumentos que conforman el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Al respecto, la Asamblea General de la ONU, en 1986, produjo la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (res. 41/128) que dice: “Los Estados tienen el derecho y el deber de formular políticas de desarrollo nacional adecuadas con el fin de mejorar constantemente el bienestar de la población entera y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la equitativa distribución de los beneficios resultantes de éste” (art. 3), sobre todo cuando también le corresponde garantizar “la justa distribución de los ingresos” y hacer las reformas económicas y sociales adecuadas con el objeto de “erradicar todas las injusticias sociales.” (art. 8.1).¹⁵⁶

En un pormenorizado análisis de los antecedentes formulados por distintos organismos encargados de la tutela de los derechos humanos consagrados en instrumentos internacionales, Rolando Gialdino enseña: “El llamado a la ‘redistribución’ de la riqueza,

a las reformas de las políticas y regímenes impositivos, a la transferencia de dicha riqueza ‘de sectores no prioritarios a sectores prioritarios’ es constante en los Comités de la ONU (vgr. Com/DESC, Obs. finales: República del Congo, 2009) y en la labor de los expertos.”, al tiempo que cita variada jurisprudencia que informa: “Eliminar lo que se siente como una injusticia social figura entre las tareas de un legislador democrático, para lo cual debe reconocérsele a este un margen de facultades particularmente amplio.”¹⁵⁷

Más de treinta años antes, nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación, había dicho: “... el poder fiscal, según lo tiene reconocido esta Corte (Fallos: 243:98) tiende ante todo, a proveer de recursos al tesoro público, pero constituye, además, un valioso instrumento de regulación económica... que a veces linda con el poder de policía y sirve a la política económica del Estado, en la medida que corresponde a las exigencias del bien general, cuya satisfacción ha sido prevista en la ley fundamental como uno de los objetos del poder impositivo.”¹⁵⁸

Los ininterrumpidos debates sucedidos durante los 125 días transcurridos desde el nacimiento hasta la muerte de la Resolución 125 giraron en torno a muy variadas cuestiones, algunas de ellas ni siquiera tangencialmente vinculadas al objeto de esa norma. Lo que en realidad hubiera debido ser el centro de la discusión es cómo el Estado debe hacer frente al costo de los derechos legalmente consagrados de sus integrantes, sobre todo de los más necesitados, y qué contribución es debida por el conjunto de la sociedad, en especial por los más favorecidos.

Un texto que analiza con precisión esa cuestión en la sociedad norteamericana expresa “Los derechos de los ciudadanos estadounidenses no son un don divino ni tampoco un fruto de la naturaleza; no se exigen solos, y es imposible protegerlos de manera confiable si el gobierno es insolvente o está incapacitado; no son necesariamente una receta de egoísmo irresponsable; no implican que los individuos puedan obtener su libertad personal sin la cooperación social...” (...) “... el hecho de que la exigibilidad de los derechos requiera gastos públicos plantea cuestiones urgentes –pero casi nunca atendidas– de transparencia democrática y justicia distributiva.”¹⁵⁹

En una sociedad desigual esos derechos no se pueden garantizar sin intervención estatal, decidida y dirigida tras el objetivo de lograr la mejor integración social posible. Para eso debe contar con los recursos necesarios porque, como dice Juan González

157 Gialdino, Rolando E., *Derecho Internacional de los Derechos Humanos: Principios, Fuentes, Interpretación y Obligaciones*. Buenos Aires, Ed. Abeledo Perrot, 2013, pág. 90.

158 CSJN, Fallos 289:443, autos *Montarcé, Marcelo*, 17-09-1974.

159 Holmes, Stephen y Sunstein, Cass R. *El costo de los derechos*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2011, págs. 241y 242.

Bertomeu, “sólo puede existir un derecho si hay una estructura detrás tendiente a garantizar su satisfacción.”¹⁶⁰

Precisamente por ello, el ataque a la idea misma de Estado fue el centro del discurso opositor, a tal punto que ni siquiera se lo denominaba de esa manera sino como “caja” o “fisco”. Como ha dicho Nuria Yabkowski “... ‘la caja’ es el apelativo con que se deslegitima toda acción del Estado destinada a recaudar impuestos e intervenir en la economía.” (...) “no sorprende que el diario La Nación mencione al Estado casi exclusivamente como ‘el fisco’, reduciendo de esta manera la función estatal al cobro de impuestos.”¹⁶¹

Gabriel Vommaro, por su parte, ha expresado “El conflicto agropecuario no sólo implicó una lucha por la apropiación de una renta extraordinaria en virtud de las condiciones favorables del mercado mundial de granos, sino también una lucha por la definición de las reglas de juego en la economía y la sociedad argentina: ¿es el Estado un actor legítimamente investido para fijar un límite a la renta de los sectores productivos, para transferir recursos de un sector a otro y hasta para regular los precios de los alimentos de consumo interno?” (...) “El argumento (opositor) del Estado expoliador se convirtió, por diferentes razones, en un poderoso significante aglutinador del heterogéneo mapa de actores rurales.”¹⁶² imponiéndose al principio democrático representativo en el que la Presidenta fundó la legitimidad de sus acciones.

Complementando lo citado, incluimos el análisis que Eric y Alfredo Eric Calcagno hacen del sector económico que generó la resistencia triunfante a la iniciativa y que –a nuestro juicio– otorga naturaleza redistributiva de riqueza al proyecto frustrado. Dicen los economistas: “Las categorías de propietarios, productores y rentistas se han alterado. En la actualidad, entre el 40% y el 80% de los campos –dependiendo de la zona– es trabajado por arrendatarios; ese porcentaje es insólito en Argentina y en cualquier lugar del mundo. En consecuencia, esos propietarios han dejado de ser productores y ahora son rentistas; es decir, no trabajan el campo, sino que lo arriendan, en especial a *pooles* de siembra. Al mismo tiempo existió un fuerte aumento del precio de la tierra que, en áreas de la pampa húmeda, de 2.500 dólares por hectárea en tiempos de la crisis de 2002 pasó ahora a cerca de 15.000 dólares; así, el pequeño propietario de 200 hectáreas tiene un capital en tierras de 3 millones de dólares. La mayoría de los propietarios –incluso los pequeños– arrienda sus campos para el cultivo de soja, que en la zona pampeana significa alrededor de 500 dólares por año la hectárea. De tal modo, un pequeño propietario de 200 hectáreas recauda la suma de 8.300 dólares mensuales; si tuviera 1.000 hectáreas, la renta sería de 41.600 dólares mensuales, y todo ello no le significa ningún esfuerzo. Se ha generado así una clase media alta o una clase alta

160 Juan González Bertomeu. “Prólogo” a Holmes, S. y Sunstein, C. R. *El costo de los derechos*, op.cit. pág. 18.

161 Aronskind, Ricardo y Vommaro, Gabriel (compiladores). *Campos de batalla. Las rutas, los medios y las plazas en el nuevo conflicto agrario*. Buenos Aires, ed. Universidad Nacional de General Sarmiento y Prometeo libros, 2010, pág. 109.

162 Ibid., págs. 189/190.

(según la cantidad de hectáreas), que ha dejado de ser productora para transformarse en rentista. Tal vez, una de las consecuencias de este cambio sea la nueva posición de la Federación Agraria Argentina (FAA), que representa a los terratenientes pequeños o medianos. Gran parte de sus representados ya no son más productores y arriendan sus campos; entonces, la FAA ahora pelea por su renta, con una visión más feudal que moderna.” (...) “Los terratenientes que son productores tienen derecho al beneficio que surge de su trabajo organizador de la producción; pero es muy diferente la renta de la tierra, generada por la diferencia entre costos nacionales y precios internacionales. Estas circunstancias dependen de la naturaleza (tierras fértiles, lluvias), de la situación internacional (demanda mundial, cosechas en otros países) y de la fijación del tipo de cambio por el gobierno; nada tienen que ver los productores agropecuarios con estos requisitos. La renta de la tierra, por su misma índole, pertenece a la comunidad nacional. En consecuencia los productores tienen derecho al beneficio empresario, no a la renta extraordinaria de la tierra. El gobierno no les mete la mano en el bolsillo cuando les cobra retenciones sobre una parte de la renta extraordinaria; son ellos los que pretenden quedarse con una tajada mayor de una renta que no les corresponde.”¹⁶³

La Resolución 125, en su versión final, fue un proyecto con contenido de derechos humanos, que propuso cómo y para qué recaudar un determinado tributo. Su frustración dejó al descubierto la entidad de los grupos económicos más poderosos, que lograron subordinar a sus intereses determinadas estrategias impositivas. Al mismo tiempo descubrió la consiguiente debilidad estatal al momento de producir políticas de redistribución de la riqueza.

La no aprobación parlamentaria del proyecto de retenciones, según Alfredo Iñiguez – economista de la Universidad Nacional de La Plata–, “es un claro ejemplo de las dificultades para aplicar una reforma cuando los intereses afectados tienen capacidad de resistencia. Aunque sería deseable alguna vez reincidir en el intento de alícuotas móviles en estos productos, es indudable que sería muy difícil lograr una correlación de fuerzas suficiente que permita sostener una propuesta de este tipo.”¹⁶⁴

El periodista Reynaldo Sietecase dice: “Si el aumento de las retenciones móviles generó una reacción tan virulenta de las entidades gremiales del ‘campo’ y los sectores más concentrados de la economía, es difícil imaginar qué podría suceder si el gobierno propusiera medidas más ambiciosas tendientes a modificar la actual estructura de tenencia de la tierra o el actual modelo productivo. Vale recordar la reacción del ‘campo’ cuando el gobierno de la provincia de Buenos Aires anunció el aumento del Impuesto Inmobiliario Rural –en algunas zonas pagaban cifras insignificantes–. Un grupo de productores bonaerenses, encabezados por Hugo Biolcatti, intentó copar la

163 Calcagno, Eric y Alfredo Eric. *El resurgimiento argentino*. Lomas de Zamora, Instituto de Estudios Políticos, Facultad de Ciencias Sociales, UNLZ, 2 011, pág. 138.

164 Iñiguez, Alfredo. “Tributos al modelo. Peripecias del pasado, récords del presente y desafíos del futuro” en *Revista Derecho Público*, Año III, Número 7, Marzo de 2014, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Buenos Aires, 2014, pág. 106.

Legislatura (logrando que se diera marcha atrás en el aumento proyectado). Hablar de medidas más radicales es pura ficción. Como canta Sabina: 'No hay nostalgia peor que añorar lo que nunca jamás sucedió'."¹⁶⁵

Proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual

1.- Antecedentes

1.- a) La ley de la dictadura

El Decreto 22.285, llamado *Ley de Radiodifusión*, promulgada por la dictadura militar en 1980, fue un engranaje más del Terrorismo de Estado. Sus postulados se enmarcaban en la entonces imperante Doctrina de la Seguridad Nacional, llamando a los medios a “colaborar” con ella, a contribuir “al fortalecimiento de la fe y la esperanza en los destinos de la Nación argentina” y a difundir las noticias relacionadas “con hechos o episodios sórdidos, truculentos o repulsivos [con] decoro y sobriedad, dentro de los límites impuestos por la información estricta”¹⁶⁶. Su artículo 7 expresaba “Los servicios de radiodifusión deberán difundir la información y prestar la colaboración que les sea requerida, para satisfacer las necesidades de la seguridad nacional. A esos efectos el Poder Ejecutivo Nacional podrá establecer restricciones temporales al uso y a la prestación de todos los servicios previstos por esta Ley.”¹⁶⁷ El 9 establecía que el directorio del Comité Federal de Radiodifusión (COMFER), órgano que operaba como su autoridad de aplicación, estaría integrado por un miembro de cada uno de los Comandos de las Fuerzas Armadas, un miembro de la Secretaría de Información Pública, un miembro de la Secretaría de Comunicaciones y dos representantes de las asociaciones de licenciarios privados de radio y televisión. La norma impedía a las organizaciones sin fines de lucro ser titulares de licencias.

En sus veintiocho años, este decreto fue reformado más de doscientas veces. La primera la promovió el presidente Raúl Alfonsín a fin de derogar los artículos que establecían la censura de contenidos y dejar sin efecto la integración del directorio con miembros de las fuerzas armadas. Las restantes modificaciones se produjeron siempre a partir de fuertes presiones empresariales que buscaban profundizar la estructura comercial concentrada del sistema de medios. A título de ejemplo se puede señalar que: en 1989 se permitió que las empresas nacionales propietarias de medios gráficos accedieran a licencias de radiodifusión; en 1991, el Tratado de Protección y Promoción Recíproca de Inversiones, ratificado por la Ley 24125 de 1992, habilitó la entrada de capital extranjero en el mercado de medios; en 1999 el Decreto 1005 llevó el límite máximo de licencias por licenciario de cuatro a veinticuatro en todo el país; en 2005 el Decreto 527 suspendió por diez años el conteo de las licencias de radiodifusión, estableciendo, de hecho, una prórroga por una década para los licenciarios.

1.- b) La Coalición por una Radiodifusión Democrática y los veintiún puntos

166 http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/cceinformatica/Leyes/ley_22285.html

167 Ibid.

Frente a esa realidad, en 2004 se constituyó la Coalición por una Radiodifusión Democrática, grupo conformado por sindicatos de prensa, universidades, organizaciones sociales, radios comunitarias, pequeñas radios comerciales y organismos de derechos humanos, que consensuaron un programa de veintiún puntos básicos para una elaborar una nueva ley de radiodifusión.

Los veintiún puntos establecieron:

“1.- Toda persona tiene derecho a investigar, buscar, recibir y difundir informaciones, opiniones e ideas, sin censura previa, a través de la radio y la televisión, en el marco del respeto al Estado de derecho democrático y los derechos humanos. 2.- La radiodifusión es una forma de ejercicio del derecho a la información y la cultura y no un simple negocio comercial. (...) 3.- Se garantizará la independencia de los medios de comunicación. (...) 4.- (...) Las frecuencias radioeléctricas pertenecen a la comunidad, son patrimonio común de la humanidad, y (...) deben ser administradas por el Estado con criterios democráticos (...) 5.- La promoción de la diversidad y el pluralismo debe ser el objetivo primordial de la reglamentación de la radiodifusión. (...) 6.- (...) Deben adoptarse políticas efectivas para evitar la concentración de la propiedad de los medios de comunicación. 7.- El público tendrá derecho a acceder a una información plural, así como a la diversidad cultural. (...) 8.- (...) se deberán establecer regulaciones que promuevan el pluralismo, respeten las incumbencias profesionales y derechos intelectuales de los artistas y demás trabajadores de la comunicación y el espectáculo. 9.- Deberá mantenerse un registro público y abierto de licencias. (...) 10.- No podrán ser titulares de licencias de servicios de radiodifusión ni integrantes de sus órganos directivos, quienes ocupen cargos electivos oficiales nacionales, provinciales o municipales, funcionarios públicos de los distintos poderes, miembros de las Fuerzas Armadas y de seguridad, como así tampoco aquellos que hayan tenido participación comprometida con violaciones a los derechos humanos. 11.- Existen tres tipos de prestadores de servicios de radiodifusión: públicos, comerciales y comunitarios de organizaciones de la Sociedad Civil sin fines de lucro. (...) 12.- Los medios estatales deberán ser públicos y no gubernamentales. (...) En todas las regiones del país se destinará una frecuencia a la recepción gratuita del canal de TV pública nacional y de Radio Nacional; y de igual forma se reservará al menos una frecuencia para una radio y una emisora de TV provincial y una emisora de FM municipal. (...) 13.- Los planes técnicos deberán reservar al menos el 33% de frecuencias, en todas las bandas, para entidades sin fines de lucro. (...) 14.- La ley establecerá cuotas que garanticen la difusión sonora y audiovisual de contenidos de producción local, nacional y propia. (...) 15.- La explotación de los servicios de radiodifusión es indelegable y debe ser prestada por el propio titular de la licencia. 16.- Las repetidoras y cadenas deben ser una excepción a la regla (...) 17. La publicidad sonora y audiovisual será de total producción nacional y deberá siempre diferenciarse de los contenidos de la programación (...) 18. Los sistemas de distribución de señales deberán incluir en su grilla de canales las emisoras de TV de aire de la localidad, el canal público nacional y un canal con producción informativa local y propia. 19.- La autoridad de aplicación deberá respetar en su constitución el sistema federal y estará integrada además por organizaciones de la sociedad civil no licenciatarias y por representantes de las entidades representativas de los trabajadores de los medios y de las artes audiovisuales. 20.- Se creará la figura de la "Defensoría del público"... y 21.- En la nueva ley se deberá contemplar la normalización de los servicios de radiodifusión atendiendo a las necesidades de aquellos impedidos de acceder a una licencia por las exclusiones históricas de la ley 22.285 y la administración arbitraria de las frecuencias por parte del Estado nacional.”¹⁶⁸

Cuatro años después de presentados estos puntos, reapareció en la agenda pública el debate acerca de la necesidad de sancionar una nueva normativa que regulara los servicios de comunicación audiovisual y reemplazara aquella Ley de Radiodifusión. El gobierno nacional, encabezado por la presidenta Cristina Fernández de Kirchner, fue el

encargado de reabrir la discusión sobre este tema a principios del mes de abril, en el marco del *lock out* protagonizado por las principales entidades de productores agropecuarios que se negaban a aceptar el esquema de retenciones móviles a la exportación de granos implementado por el Poder Ejecutivo Nacional. Los grandes grupos mediáticos tuvieron en esa ocasión un papel determinante en el conflicto, al que construyeron discursivamente como una lucha entre “el campo” y el gobierno.

La postura asumida por los medios audiovisuales recibió una enérgica condena del Consejo Superior de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA que, en su resolución del 1º de abril de 2008, criticó los contenidos “clasistas y racistas” de la cobertura y reclamó la “sanción de una ley democrática de radiodifusión que garantice los derechos del público a acceder a la información plural”.¹⁶⁹

A mediados de ese año varias organizaciones sociales, vinculadas a los derechos humanos y a la comunicación —el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), la Federación Argentina de Carreras de Comunicación Social (FADECCOS), el Foro de Periodismo Argentino (FOPEA) y Poder Ciudadano—, elaboraron un documento en el que se pedía que se sancionara una nueva norma que regule los servicios de comunicación audiovisual desde una concepción amplia de la radiodifusión, entendida como forma de ejercicio del derecho a la comunicación, a la información y la cultura. La propuesta redactada por las organizaciones consideraba fundamental establecer un marco regulatorio que favorezca la diversidad y el pluralismo informativo; fije límites precisos a la concentración de la propiedad de medios; garantice el acceso a las licencias sin discriminación para las organizaciones sin fines de lucro; asegure la independencia de los medios públicos respecto de los gobiernos de turno; cree un organismo de aplicación cuyo funcionamiento e integración plural garanticen la participación del conjunto de los actores sociales y asegure el ejercicio pleno de la libertad de expresión, reemplazando el actual marco legal autoritario, privatista y centralista.¹⁷⁰

2.- La nueva ley

El Poder Ejecutivo presentó públicamente su propuesta de proyecto de ley el 18 de marzo de 2009, momento a partir del cual profundizó su enfrentamiento con los multimedios nacionales, que bautizaron a la iniciativa como “ley de medios K”. El proyecto, que tenía en cuenta la labor sostenida por diversas organizaciones durante más de dos décadas —en especial los veintiún puntos señalados—, fue sometido a un proceso de consulta pública que incluyó la realización de veintitrés foros en todo el país y permitió la incorporación de más de doscientas contribuciones de la sociedad civil al texto original. Enriquecida con aquellos aportes, la iniciativa de ley fue enviada al Congreso el 27 de agosto de 2009.

169 CELS, *Informe 2009*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2009, pág. 429.

170 *Ibid.*, pág. 426.

2.- a) El debate en la Cámara de Diputados

El 16 de septiembre de 2009 comenzó el debate en torno al proyecto impulsado por el oficialismo. Antes de la medianoche fue votado en general pero su sanción completa se demoró hasta la madrugada siguiente en que fue aprobado su articulado en particular. Solo ciento cincuenta y dos diputados estaban presentes al momento de sancionarse la norma debido a que los bloques de la Unión Cívica Radical, el Pro, la Coalición Cívica y el denominado Peronismo Disidente –compuesto por seguidores de Eduardo Duhalde, Felipe Solá y Francisco De Narváez– expresaron objeciones reglamentarias y abandonaron la sesión.

El diputado del Frente para la Victoria Manuel Baladrón, titular de la Comisión de Comunicaciones, fue el miembro informante del despacho de mayoría que proponía la sanción del proyecto de ley. Comenzó su exposición señalando que “a esos grupos poderosos queremos decirles que la norma que vamos a aprobar en el transcurso de este largo debate no afecta la libertad de expresión”¹⁷¹ Destacó: “Queremos que todos tengan voz; queremos medios audiovisuales, radio, televisión, para todos, vivan donde vivan y cualquiera sea su condición social, porque todos tienen el derecho a estar y ser informados. Todos tienen el derecho a ser libres en un país que es libre. No queremos sancionar una ley mordaza, como hemos escuchado decir en algunos programas televisivos.”¹⁷² Aludiendo al origen del proyecto señaló “Este no es un proyecto del Poder Ejecutivo nacional, sino que viene siendo debatido desde hace muchos años por militantes de distintos lugares del país. Esos militantes plasmaron sus ideas en veintiún puntos, que fueron el origen de esta norma. Es decir, que fue producto de la labor de la Coalición por una Radiodifusión Democrática, que está integrada por más de trescientas organizaciones no gubernamentales. De manera que allí estuvieron representados los gremios, las universidades, la Iglesia, las organizaciones populares, las Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, la Asociación Barrios de Pie, los pueblos originarios, las organizaciones dedicadas a la protección de las personas con capacidades diferentes, las cooperativas, las radios comunitarias, etcétera; incluso, algunas de esas organizaciones son muy críticas de nuestro gobierno, pero sin embargo hoy nos acompañan porque saben que estamos en el camino correcto y que queremos ser los garantes de una nueva ley de medios audiovisuales en la Argentina.”¹⁷³ Y finalizó su exposición con énfasis: “Esta es una de las iniciativas más importantes que hemos debatido en el Parlamento argentino en los últimos años, y al respecto quiero señalar algo que desde hace tiempo vengo pensando. Tengamos cuidado; el tema no es esta ley; aquí hay una pulseada de

171 La versión taquigráfica del discurso completo del diputado Manuel Baladrón, al igual que los de cada uno de los diputados y diputadas citados en este punto, que se corresponden a la Reunión 10a. Sesión ORDINARIA (ESPECIAL) de la H. Cámara de Diputados de la Nación, se encuentra en www.diputados.gov.ar/secparl/dtaqui/versiones/index.html

172 Ibid.

173 Ibid.

poder que la política debe advertir: ver quiénes son los que llevan a cabo las próximas transformaciones en la Argentina, si las hacen las corporaciones o se realizan desde la política. Esto es lo que tenemos que discutir en este recinto.”¹⁷⁴

Más de treinta legisladores opositores encabezados por los conservadores Federico Pinedo, Paula Bertol y Esteban y Patricia Bullrich y los radicales Pedro Azcoiti y Oscar Aguad se mostraron agraviados porque la sesión se constituyó fuera del tiempo previsto en el reglamento, denunciaron no haber sido suficientemente oídos sus planteos en la comisión respectiva y no haber tenido el tiempo suficiente para leer detenidamente el texto final del proyecto en tratamiento. Consideraron por ello que no sería legítima la norma a sancionarse y resolvieron plantear cuestiones de privilegio –curiosamente todas iguales entre sí– al tiempo que comunicaron que sus bloques se retirarían del recinto, y así lo hicieron.

El radical Rubén Lanceta, anunciando las instancias por venir pero errando sobre el destino final de norma, expresó: “esta va a ser una ley nula, ilegítima, y va a ser declarada inconstitucional. Y le voy a dar una mala noticia –casi siempre soy portador de malas noticias cuando hablo de derecho y las cosas se hacen mal, lamentablemente: esta ley va a ser de cumplimiento imposible. Si logran sancionarla como está lloverán los juicios, los amparos y las medidas de no innovar. Entonces, la transformación revolucionaria que se pretende nos va a llevar al congelamiento del actual sistema, con el COMFER intervenido, como está, con Mariotto y compañía. Esta iniciativa cercena derechos constitucionales. No habrá medio en la República que habiéndosele lesionado sus intereses no esté legitimado para pedir una medida de no innovar.”¹⁷⁵

En igual sentido pero más explícita fue su correligionaria Silvana Giudici, titular de la Comisión de Libertad de Expresión del cuerpo, quien a partir del momento mismo en que el oficialismo anunció la presentación del proyecto difundió enfáticamente su posición contraria. En el debate parlamentario expresó que con esa iniciativa se tendía a suprimir toda voz opositora y centró sus críticas en el estilo mismo del gobierno, sobre el que dijo “ha tomado el control de lo que se escribe, lo que se emite y lo que se piensa en la Argentina.” Tildó al proyecto de “confiscatorio por obligar a los medios en el plazo de un año a desprenderse de todas sus frecuencias”, asegurando que “en algún momento sin dudas la Corte va a declarar su inconstitucionalidad”. Personificando los intereses en juego, terminó su exposición diciendo: “Evidentemente, como decía el miembro informante del dictamen del oficialismo, éste es un conflicto de poder. Sí que lo es. Es un conflicto de poder de un solo hombre: de Néstor Kirchner, que así como entendió que con una resolución confiscatoria podía ir sobre los recursos del producido del esfuerzo del sector agropecuario, ahora entiende que puede ir contra la oposición mientras todavía conserve las mayorías parlamentarias circunstanciales hasta el 10 de diciembre, y que también puede ir por los medios de comunicación. Y lo que va a pasar en la Argentina, señores diputados –me dirijo sobre todo a los de la oposición que

174 Ibid.

175 Ibid.

acompañan este dictamen—, es que dentro de un año, en una matriz peor que la chavista, el gobierno de Néstor Kirchner —el presidente en ejercicio— va a ser el que se quede con la matriz de medios públicos estatales y comunitarios del país.”¹⁷⁶

Luis Galvalisi, del Pro, se manifestó en contra del proyecto en mérito a un único y curioso argumento. Dijo: “con el proyecto de ley, lo que más nos aflige es la redacción en su parte técnica”, abundando luego en conceptualizaciones diversas tratando de demostrar esa afirmación. Culminó fundando su voto con una cuota de dramatismo: “... creo que el pueblo no conoce la totalidad de los hechos y lo que implica una norma de este tipo. Esto pone en riesgo a la Nación y a la República.”¹⁷⁷

En nombre de la mayoría del bloque del Partido Socialista leyó un discurso su presidenta, la diputada Silvia Augsburger: “Voy a fundamentar el voto afirmativo en general en una única y gran razón: si pusiéramos en una balanza el texto vigente de la dictadura con las innumerables modificaciones que ha sufrido en este, la balanza se inclina a favor del último.”¹⁷⁸. Lo dijo sin perder la oportunidad de aclarar: “debo decir con honestidad que le creemos poco o nada al oficialismo cuando dice que quieren una ley que profundice el proceso democrático.”¹⁷⁹ En orden a un tema central de la norma —el plazo para que los grandes grupos se desprendan de los medios que exceden los permitidos—, estuvo cerca de la posición empresaria al señalar: “consideramos que debe darse un plazo mayor que involucre al próximo período presidencial.” Terminó expresando “Nosotros hemos querido ser fieles defensores de los veintiún puntos construidos por la Coalición por una Radiodifusión Democrática. Por ello, adelantamos nuestro voto afirmativo en general, y plantearemos nuestras objeciones y el voto negativo en aquellos artículos que no reflejan exactamente esos puntos.”¹⁸⁰ La diputada del mismo bloque Laura Sesma declinó hacer uso de la palabra arguyendo el respeto debido a sus pares en mayoría pero adelantó que votaría negativamente todo el proyecto privilegiando el mandato de su conciencia.

El diputado Jorge Sarghini, habló en nombre de su bloque —Unión Peronista— y también “de otros bloques del peronismo de otras provincias; más de veinte diputados que hemos elegido el camino de trabajo, propuesta y debate.”. Dijo: “Llamemos a las cosas por su nombre, esta ley llega a este recinto, a esta Cámara, en el marco de un conflicto del gobierno con los medios. Por lo tanto, el proyecto de ley que aquí se trata como el de la mayoría está teñido de esa pelea, y la verdad es que no es nuestra pelea.”¹⁸¹

176 Ibid.

177 Ibid.

178 Ibid.

179 Ibid.

180 Ibid.

181 Ibid.

Refiriéndose al proyecto en tratamiento expuso: “tenemos que ir a una verdadera ley que garantice el derecho ciudadano a la información, que cumpla con dar garantías de mayor libertad de expresión y que permita un mayor acceso a la información a los periodistas y a la población, con la posibilidad de tener mayor diversidad de fuentes. También la ley debe ser capaz de poner a disposición de toda la ciudadanía la mayor pluralidad de voces. Todo esto debería contemplar una verdadera ley que regule la relación entre los medios y la sociedad, porque en lo único que tenemos que pensar cuando votamos una norma de estas características es en el beneficio que va a traer a la sociedad.”¹⁸² Con esos argumentos, tan parecidos a los de quienes votaban a favor, Sarghini y su grupo pidieron el rechazo del proyecto aunque no llegaron a votarlo porque se retiraron antes.

Ariel Basteiro, socialista aliado al Frente para la Victoria, comenzó señalando que votaría el texto completo y saludó “la voluntad política de llevar adelante una reforma que implique dejar sin efecto un decreto ley de la dictadura”. Enfatizó: “apoyamos este proyecto de ley porque se trata de derogar una ley de la dictadura que debemos sacarnos de encima. Además, creemos que esta iniciativa es buena. El debate que se ha producido a lo largo de estos últimos días, donde cada uno de los bloques aportó sus ideas, nos da la seguridad de que no nos estamos equivocando”. Refiriéndose al tema central del proyecto, dijo: “el monopolio no es casual, no es mentira y no es un eslogan que se utiliza desde algún sector para demostrar lo que sostenemos. Solamente cinco grupos económicos poseen casi el ochenta y cinco por ciento de las señales de televisión y radios de la Argentina, y uno solo tiene más del sesenta y cinco por ciento. ¿Si esto no es monopolio, el monopolio dónde está? Creo que a partir de ahora podremos empezar a cambiar esta historia.”¹⁸³

El diputado Carlos Raimundi, centroizquierdista aliado al Frente para la Victoria, también apoyó la iniciativa: “Se han presentado más de setenta proyectos desde el año 1983 hasta ahora. Algunos de ellos fueron totalizadores y otros, reformas parciales. Nunca nadie dijo que no se debían tratar, pero, sin embargo, nunca se trataron. Ello debió haber sido así porque aquí hubo intereses no explícitos. En consecuencia este no es un debate que lleva pocas horas, como dice la oposición, sino muchos años. ¡Enhorabuena que lo hayamos podido dar esta noche!” Sobre el final de su exposición dijo: “En primer lugar, apoyo este proyecto porque ayuda a diversificar los mensajes. En segundo término, apoyo la propuesta en tratamiento porque no tengo dudas de que debemos dar una batalla para que el periodismo y los medios sean independientes del poder político. Además, me parece que hay que dar una batalla mucho más importante en este momento... que es tratar de que la política sea independiente de las grandes cadenas periodísticas y de los grandes medios de comunicación.”¹⁸⁴

182 Ibid.

183 Ibid.

184 Ibid.

La radical aliada al oficialismo Silvia Vázquez expresó: “Esta iniciativa trata sobre la interacción entre los seres humanos, la comunicación, lo que transmitimos como valores y disvalores, es decir, la cultura. Esta norma es la madre de todas. Si esto no se cambia, si se mantiene el silencio, quédense bien tranquilos que las otras leyes –en referencia a leyes sobrevivientes de la dictadura– tampoco las vamos a poder abordar.” Fustigó a medios de comunicación y a sus propios colegas al decir: “Con honestidad confieso que en veintiséis años de democracia nunca vi tanta distancia entre lo que el ciudadano vive como realidad y lo que se supone es su realidad a partir de la imagen que crean los medios. Pero tampoco vi en veintiséis años tanto descaro como el de un grupo de legisladores que asumen al pie de la letra, recitando, el discurso de las empresas.”¹⁸⁵

Cerró el tratamiento del tema el debate el titular del bloque oficialista Agustín Rossi. Desnudando los trasfondos de la discusión de la norma expresó: “nadie puede dejar de entender o de reconocer que el debate de esta ley no fue aséptico, no fue que se dio solamente entre diputados que pensábamos de forma distinta. Hubo presiones, descalificaciones, amenazas y mal uso de los medios de comunicación. Muchas audiencias públicas desaparecieron durante varias horas de los canales de noticias. Hubo operaciones de prensa, hay operaciones y va a seguir habiéndolas.” (...) “De lo que se trata es de que hoy estamos sancionando una ley fundamentalmente antimonopólica. Lo más importante que tiene es que ataca esa concentración monopólica, esas posiciones dominantes que existen a nivel nacional pero también en cada una de las localidades y de las provincias argentinas; esto hay que decirlo, y quienes venimos del interior lo sabemos.” Luego agregó: “Esta ley busca la construcción de ciudadanía; que los argentinos sean más ciudadanos al momento de poder escuchar una mayor cantidad de voces. Esta norma busca darle mayor categoría de ciudadano al argentino, que no tenga solamente una comunicación en un determinado sentido, que la comunicación no sea siempre direccionada. Necesitamos muchas voces. En realidad, hay muchas voces, pero no todas se escuchan de la misma manera. Y no es que no se escuchan de la misma manera porque algunas sean más inteligentes y otras menos inteligentes, sino porque suenan distinto. Algunas tienen más amplificador que otras. Entonces, nosotros necesitamos algo mucho más democrático, mucho más plural, y para eso debemos legislar, porque eso no se hace por sí mismo.” Concluyó citando a Scalabrini Ortiz cuando dijo: ‘Todo lo que no se legisla explícita y taxativamente a favor del más débil queda implícitamente legislado a favor del más fuerte. No es el poderoso el que necesita el amparo legal. El poderoso tiene su propia ley, que es su propia fuerza.’”¹⁸⁶

A continuación se votó, registrándose ciento cuarenta y siete votos por la afirmativa, cuatro por la negativa y una abstención.

185 Ibid.

186 Ibid.

A favor de la norma se pronunciaron ciento cuatro diputados peronistas integrantes del Frente para la Victoria, cifra que representa el 97,20% del bloque, al tiempo que tres legisladores, el 2,80%, estuvieron ausentes.

El Peronismo Federal aportó un voto afirmativo, que representó el 7,70% del bloque. Sus restantes doce integrantes —el 92%— se ausentaron, al igual que la totalidad de los bloques de la Unión Cívica Radical y del Pro.

Los cuatro votos negativos correspondieron a los tres diputados del provincial Movimiento Popular Neuquino y una diputada del bloque del Partido Socialista, que en su 90% votó afirmativamente. La única abstención registrada fue del peronista histórico Miguel Bonasso.

2.- b) El debate en el Senado

El 9 de octubre del mismo año, el pleno del Senado comenzó el tratamiento del proyecto remitido en revisión.

El primer expositor en nombre del Frente para la Victoria —y miembro informante del dictamen mayoritario que proponía ratificar lo votado en diputados—, fue el senador Nicolás Fernández. Refiriéndose a la actitud a adoptar en el tratamiento del tema dijo: “El secreto es no tener miedo. Este es el gran problema. El secreto es no tener compromisos paralizantes. Porque cada vez que la política cede, ocupan ese espacio los sectores de poder. Y esto es poner de rodillas a la República, a la política, y volver a esa concepción de la mano de la cual muchos se hicieron bastante más ricos de lo que eran; cuando concebían la idea del Estado bobo, del Estado ausente.”¹⁸⁷ Luego refirió al amplísimo consenso generado alrededor de la iniciativa y señaló que a nadie debía tomar por sorpresa dado que esta ley se encontraba en las plataformas electorales de Néstor Carlos Kirchner y de Cristina Fernández de Kirchner. Graficando la realidad nacional en torno a los medios existentes dijo: “Es cierto que en la Argentina hay pluralidad de medios. Pero no es menos cierto que no hay pluralidad de voces.”¹⁸⁸ Pasó revista a varios aspectos puntuales de la norma, fundamentalmente defendiendo su carácter antimonopólico, para cerrar la exposición señalando: “Lo único que queremos —por eso, solicitamos la aprobación de este proyecto— es que nadie calle nada; pero, también, que todos puedan decir algo. Y este proyecto de ley permite que todos puedan decir algo.”¹⁸⁹

A continuación su compañero de bancada Guillermo Jenefes expuso un dictamen en minoría entendiendo que “esta ley no es tan mala como para que pueda ser rechazada y

187 La versión taquigráfica del discurso completo del senador Nicolás Fernández, al igual que los de cada uno de los senadores y senadoras citados en este punto, que se corresponden a la Reunión No. 13 - 2a. Sesión ESPECIAL de la Cámara de Senadores de la Nación, se encuentra en www.senado.gov.ar/parlamentario/sesiones/2009-10-09%2000%3A00/13/downloadTac

188 Ibid.

189 Ibid.

no es tan buena como para que no pueda ser modificada. Por eso, pido a los señores senadores que nos escuchemos, que dialoguemos, que hagamos una ley que realmente tenga el consenso de todos los partidos políticos, que sea una ley de la democracia y que sea una ley que perdure por lo menos veinte años, por cuanto las bases de una ley en materia audiovisual no son cotidianas.”¹⁹⁰ Se manifestó en contra de la cláusula de desinversión sosteniendo puntualmente la posición de las grandes empresas: “mi visión en cuanto a los derechos adquiridos y al artículo 161 es una visión distinta a la de aquellos que dicen que la norma es absolutamente constitucional, porque la norma es absolutamente inconstitucional. Mi posición es que ese artículo 161 podría ser mejorado dando seguridad jurídica y estableciendo claramente que aquellos que tiene derechos adquiridos a la luz de la legislación vigente en la República Argentina, y en la medida que no afecte el objetivo principal de la ley, podrán mantener dichos derechos”¹⁹¹. A continuación expresó su preocupación por el “excesivo rol de la ley en cuanto a los contenidos. Yo concibo a la radio y a la televisión como un contenido. Si el contenido que tengo les gusta a los argentinos, lo ven; si el contenido que tengo no les gusta, no lo ven. También concibo a la radio y a la televisión como el derecho indiscutible que tiene cada uno de los medios de decidir cuál será su contenido. Por ende, en el capítulo de contenidos voy a hacer observaciones. Entiendo que existe una intervención excesiva y que debería existir mayor libertad.” Se manifestó en contra de la posibilidad de que las cooperativas de servicios sean titulares de licencias argumentando que “esa injerencia va a provocar el cierre de pequeños cables de la República Argentina.”¹⁹²

El senador Rubén Giustiniani, único socialista de la cámara, expresó: “estoy convencido de que una ley de la democracia siempre será mejor que un bando de una dictadura militar. Por eso acompañamos en general esta ley...”¹⁹³. Sin dejar de criticar al gobierno por su anterior política en relación a los medios, reconoció el carácter antimonopólico del proyecto: “bienvenido que este gobierno, después de dictar el decreto 527 y después de avalar en un primer momento la fusión de Cablevisión y Multicanal y de querer hacer ingresar a las telefónicas en el mercado, ahora pretenda limitar a los monopolios.” Argumentó en contra del plazo de desinversión de un año y pidió su triplicación diciendo: “nuestro enfoque sobre la exigüidad de un año en la aplicación de esta norma —plazo que, por lo menos, debería llegar a tres— tiende a intentar que este proceso no tenga la misma sospecha de todos los procesos de la Argentina, donde la celeridad y la opacidad han sido la característica de la acción del Estado”¹⁹⁴.

190 Ibid.

191 Ibid.

192 Ibid.

193 Ibid.

194 Ibid.

El presidente del Comité Nacional de la Unión Cívica Radical, senador Gerardo Morales, luego de repasar con sentido muy crítico a la gestión del gobierno en la materia, culminó expresando: “Vamos a votar, por eso, en contra, en general. Y, en particular, aunque tenemos noventa y ocho observaciones, sería bueno que se puedan generar algunos cambios que mejoren el texto de la ley. Nosotros estamos comprometidos a que haya una ley. Se ha llegado hasta acá, después de veintiséis años en los que no pudimos avanzar en el logro de una ley de la democracia. Hagámoslo bien, con una ley para todos, que garantice todo: la inversión privada, la vigencia de los medios de comunicación, que haya canales, que haya redes y cadenas nacionales, que la información fluya, que esto garantice el derecho a la información de todos los habitantes argentinos; que garantice, también, la libertad de expresión, que no haya restricción; y que haya un marco en el que no sea posible el abuso de poder, donde no haya monopolio, señor presidente, ni de los privados y menos del Estado, que es el peor de los monopolios”¹⁹⁵.

El senador puntano Adolfo Rodríguez Saa finalizó el debate en nombre del bloque Peronismo Federal. Luego de reiterar las mismas críticas al proyecto que se habían escuchado en otros discursos, se mostró partidario de la más absoluta libertad de expresión al punto de proponer, con fundamento en el precepto constitucional que impide al Congreso nacional limitar la libertad de prensa, que no exista regulación alguna. Dijo: “Desde ya, lo hemos dicho y lo reiteramos: estamos dispuestos a votar un proyecto de ley que diga: “Derógase la Ley 22.285”. ¡Y terminemos la historia de la ley de la dictadura! Estamos totalmente de acuerdo en que hay que derogarla, porque es una ley autoritaria hecha para controlar el pensamiento, hecha para controlar los medios de difusión, hecha para formar a los argentinos, desinformarlos, prohibir y hacer listas negras. Sin embargo, eso no justifica reemplazarla por otra ley también llena de controles que ahora serán ejercidos por otras personas.” (...) “Por todo esto, nos vamos a oponer en general y en particular.”¹⁹⁶

Ernesto Sanz, presidente del bloque radical, resumió la posición de su fuerza pero sin dejar de rescatar lo que ella tenía de incuestionable. Dijo: “Nuestro dictamen recoge las mejores cosas de nuestra tradición radical, las mejores cosas del proyecto oficial, que las tiene y lo dijo el senador Morales —de ciento sesenta y seis artículos, hay más de cien que estamos dispuestos acompañar—, y los mejores aportes de quienes vinieron a opinar. Le sacamos al proyecto oficial todo el ingrediente subjetivo de las peleas circunstanciales del gobierno y, también, cerramos las puertas a posibles negocios del gobierno. En el proyecto que proponemos, definimos qué es para nosotros Estado y gobierno, que no es lo mismo; recuperamos el espíritu democrático y republicano del documento de la coalición y evitamos la litigiosidad.”¹⁹⁷ No obstante acordar en tantos temas adelantó que votarían en contra del proyecto.

195 Ibid.

196 Ibid.

197 Ibid.

El senador Miguel Angel Pichetto, titular del bloque del Frente para la Victoria, fue el último orador de la sesión. Comenzó contradiciendo a “esta visión de una democracia consensual –pedida por el radicalismo– que la verdad es que no existe en el mundo. Creer que las sociedades carecen de la existencia del conflicto, de la disputa de intereses, creer que hay espacios únicamente para el consenso constituye indudablemente una mirada muy extraña sobre la vida cívica del país y sobre el funcionamiento parlamentario...”¹⁹⁸ Si bien defendió varios pasajes puntuales del proyecto, abundó en lo que a su criterio era el núcleo duro de la iniciativa señaló: “El proyecto de ley es moderado, democrático y limita en el treinta y cinco por ciento, permitiendo que distintas empresas puedan mantener una posición razonable, no dominante. El corazón del debate de este proyecto de ley es el tema de la posición dominante, por no llamarla casi monopólica. A mí me parece que ese es el tema central.”¹⁹⁹ Cerró su discurso expresando: “Estamos dando un primer paso. Ninguna norma es perfecta, a perpetuidad, ni se escribe en la piedra, como le dije hoy a un periodista. Seguramente, en el futuro esta ley pueda ser corregida y, a lo mejor, en poco tiempo —en uno o dos años— habrá que afrontar el debate relacionado con las telefónicas. Sin embargo, la que estamos considerando es una norma superior a la vigente; es un avance; es un paso gigantesco en esta discusión realmente importante que hace a la consolidación de la democracia en la Argentina.”²⁰⁰

Puesta a votación, la norma recibió cuarenta y dos votos a favor y veinte en contra.

Treinta y siete senadores, el 97,36 % del bloque, del Frente para la Victoria votaron a favor mientras que solo uno, el 2,64%, lo hizo en contra.

El Partido Socialista aportó a favor del proyecto el voto de su único representante y tanto la Unión Cívica Radical como el Peronismo Federal se pronunciaron unánimemente en contra.

La norma fue promulgada por la Presidenta de la Nación el mismo día que culminó su votación. La celeridad se debió que el día siguiente la mandataria viajaría al exterior en misión oficial y desconfiaba de la conducta que podría asumir el vicepresidente a cargo del Ejecutivo Nacional. Dejó de existir así la ley 22.285, a cuyo pie figuraban estampadas las firmas de Jorge Rafael Videla y José Alfredo Martínez de Hoz.

2.- c) Lo significativo de la ley

La nueva ley comienza por señalar que su razón es aplicar mecanismos regulatorios destinados a fomentar el ejercicio de la libertad de expresión, el derecho a la información, achicar la brecha tecnológica y desarrollar instancias de pluralismo y de diversidad.

198 Ibid.

199 Ibid.

200 Ibid.

Establece una autoridad regulatoria denominada Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA), compuesta por un Directorio de siete miembros, dos propuestos por el Poder Ejecutivo, tres por el Legislativo y los últimos dos elegidos por el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual. Este es un órgano también creado por la ley, constituido por un representante de cada provincia más catorce personas que representan a sindicatos de los trabajadores del sector, a las entidades sin fines de lucro prestadoras de servicios de comunicación audiovisual y organizaciones universitarias y de pueblos originarios. El Consejo Federal tiene la función de diseñar políticas activas y está facultado para supervisar la actividad del Directorio. La norma crea, además, la figura del Defensor del Público, a nombrarse por el Congreso Nacional, con el propósito de defender derechos de usuarios, consumidores y público frente al Estado y a los medios de comunicación.

La ley prevé que las licencias sean asignadas mediante concurso público, abierto y permanente, al tiempo que establece audiencias públicas a fin de controlar el compromiso de explotación realizado por el oferente ganador del concurso.

Con el propósito de evitar la concentración de medios toma medidas antimonopólicas o antioligopólicas. En este sentido trabaja en tres direcciones: favorece la aparición de nuevas voces; establece un mecanismo de control de concentración previendo un máximo posible de licencias para un único titular y reglamenta los derechos de exhibición imposibilitando que estos sean monopolizados. Así, se echan por tierra negocios como el de la televisación del fútbol, que durante décadas estuvo administrado con el único propósito de asegurar la ganancia del titular del derecho de exhibición.

La estipulación legal según la cual los titulares de un número de licencias superior al permitido deben desprenderse en forma onerosa de alguna o algunas de ellas, llamada cláusula de desinversión, ha sido la más resistida por el mayor grupo económico de medios en el país. Tal actitud se vehiculizó mediante el cuestionamiento judicial de la constitucionalidad de la norma, la que cautelarmente estuvo suspendida hasta el pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictado el 29 de octubre de 2013. La ley establecía el plazo de un año para que los grupos económicos presentaran su plan de desinversión pero estos, judicialización mediante, lograron al menos cuatro para comenzar a hacerlo.

La ley establece un nuevo diseño de los medios públicos mediante la creación de Radiotelevisión Argentina –Sociedad del Estado–, para el que establece la obligación de dar equidad informativa a los distintos sectores de la sociedad cuando se traten cuestiones de relevancia e interés público.

La norma ordena la promoción de contenidos mínimos, propios e independientes, prescripción de especial importancia en el interior del país donde el porcentaje de

producciones de ficción es nulo. Establece un plazo progresivo para que se desarrollen contenidos propios al tiempo que impone un techo a la reproducción de redes, lo que favorece mediante una escala con estímulos impositivos.

Promueve la inclusión de mayor producción nacional disponiendo que los servicios de televisión abierta deberán emitir un mínimo del sesenta por ciento de producción nacional, con un mínimo del treinta por ciento de producción propia que incluya informativos locales. En tanto, en las radios privadas, el treinta por ciento de la música emitida deberá ser de origen nacional.

A partir de la nueva ley pueden ser prestadoras de servicio de comunicación audiovisual las personas físicas o jurídicas, tengan o no fines de lucro. Sindicatos, universidades, cooperativas e iglesias, ya no estarán discriminados o restringidos al momento de intentar ser titulares de licencias.

Con respecto a los grupos en estado de vulnerabilidad, la ley 26.522 focalizó su atención en niños, niñas y adolescentes; pueblos originarios; personas con discapacidad auditiva o visual; población de menores recursos y también grupos afectados por la discriminación de género.

En relación a los primeros, define las características de los programas televisivos infantiles, establecen horarios de protección al menor, prohíbe la participación de niños menores de doce años en los programas que se emiten después de las 22 horas, establece cantidad mínima de producción y transmisión de material audiovisual específico para niños y los protege sancionando a la publicidad que intente incitar a la compra de productos a través de explotar su inexperiencia y credulidad.

Con respecto a los derechos a la comunicación y a la cultura con identidad de los pueblos originarios, la norma coloca a la lengua de los pueblos originarios en un pie de igualdad con respecto al idioma oficial y les otorgan autorizaciones para explotar servicios de comunicación audiovisual a demanda y de forma directa de acuerdo con la disponibilidad del espectro, cuando fuera pertinente.

En relación a los derechos de las personas con discapacidad dispone que se deben incorporar medios de comunicación visual adicional en el que se utilice subtítulo oculto, lenguaje de señas y audio descripción.

Para los sectores de menores recursos, la ley establece el abono social por el cual los prestadores de servicios de radiodifusión por suscripción paga deberán disponer de este abono previa audiencia pública y mediante un proceso de elaboración participativa de normas.

En torno a la perspectiva de género la ley especifica su propósito de promover la protección y salvaguarda de la igualdad entre hombres y mujeres, y el tratamiento plural, igualitario y no estereotipado, evitando toda discriminación por género u orientación sexual.

3.- Contenido de derechos humanos de la ley

El principal fundamento de la ley se encuentra en la defensa del derecho a la libertad de expresión, derecho contenido en las Declaraciones de 1948, tanto la Universal –artículo 19: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”²⁰¹–, como la Americana –artículo IV: “Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio.”²⁰²–, en la Convención Americana de Derechos del Hombre –artículo 13: “1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. 3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones...”²⁰³– y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos –artículo 19: “Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”²⁰⁴–.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en octubre de 2000 aprobó la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión. Allí estableció trece principios que se ven puntualmente reflejados en el texto de la norma que nos ocupa, especialmente los siguientes: “1. La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática. 2. Toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir

201 <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

202 <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>

203 http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

204 <http://www.derechos.org/nizkor/ley/pdcp.html>

información y opiniones libremente en los términos que estipula el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. (...)

4. El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos.(...) 6. Toda persona tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma. La colegiación obligatoria o la exigencia de títulos para el ejercicio de la actividad periodística, constituyen una restricción ilegítima a la libertad de expresión. La actividad periodística debe regirse por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados.”²⁰⁵

El rol de garante de la libertad de expresión asumido por el Estado en el texto de la ley no fue el objeto del cuestionamiento desarrollado por algunos importantes sectores empresariales de la comunicación y no pocos líderes políticos. Los embates, dirigidos centralmente a la cláusula de desinversión, demuestran que la norma afecta intereses monopólicos u oligopólicos. Frente al planteo de los grupos económicos titulares de una cantidad de licencias mayor a la permitida es posible oponer una amplia variedad de pronunciamientos interpretativos de las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos que oportunamente encomendaron a los Estados la adopción de medidas concretas contra la concentración abusiva de la propiedad y el control de los medios de comunicación, incluyendo leyes antimonopólicas, como condición necesaria para asegurar la diversidad y pluralidad de voces. ²⁰⁶

Por su parte, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión citada señala en su principio 12: “Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos...”²⁰⁷

El Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) analizando otro aspecto de la norma señaló “... Pese a los insistentes argumentos respecto del supuesto control que la ley impondría sobre los contenidos de los medios audiovisuales, no aparece en toda la norma ningún artículo que pueda resultar incompatible con las disposiciones del

205 www.oea.org/es/cidh/mandato/Basicos/PrincipiosLE.asp

206 Cf. Corte IDH, Opinión Consultiva OC-5/85, “La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 de Convención Americana sobre Derechos Humanos)”, del 13 de noviembre de 1985; CIDH, Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, octubre de 2000, principio nº 12; relatores de Libertad de Expresión de la ONU, OEA y OSCE, declaración “Desafíos a la libertad de expresión en el nuevo siglo”, del 20 de noviembre de 2001; relatores de Libertad de Expresión de la ONU, OEA, OSCE y CADHP, “Declaración conjunta sobre diversidad en la radiodifusión”, del 12 de diciembre de 2007.

207 www.oea.org/es/cidh/mandato/Basicos/PrincipiosLE.asp

Sistema Interamericano sobre este punto. En particular, no incorpora previsiones sobre la calidad de los contenidos informativos, aspecto que sí intentaban regular algunos proyectos anteriores y que se reiteraba en el dictamen opositor presentado por la UCR en el Senado. Tampoco contempla, dentro de los diferentes tipos de servicios de comunicación, restricciones en cuanto a potencia, cobertura territorial o acceso a fuentes de financiamiento, ni establece un plazo de duración de los permisos excesivamente breve que impida la realización de los proyectos comunicacionales presentados al momento de concursar la licencia o que dificulte, en el caso de los medios comerciales, el desarrollo de un negocio rentable. Es decir que, en sintonía con los estándares internacionales en materia de libertad de expresión, la ley asegura previsibilidad y certeza jurídica para quienes poseen o adquieren una licencia. Los derechos y obligaciones establecidos en la norma son claros y precisos; se contemplan procedimientos transparentes y respetuosos del debido proceso –que permiten, entre otras cosas, revisar judicialmente cualquier decisión adoptada en el ámbito administrativo– y garantiza que mientras se usa la frecuencia no serán exigidos más requerimientos que los establecidos en la ley.”²⁰⁸

En cuanto señala la importancia del pluralismo y la diversidad la ley recoge los compromisos asumidos en la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de la Unesco²⁰⁹ y lo señalado por los relatores de Libertad de Expresión de ONU, OEA, Europa y África que en su Declaración Conjunta del año 2001 recomendaron: “La promoción de la diversidad debe ser el objetivo primordial de la reglamentación de la radiodifusión; la diversidad implica igualdad de género en la radiodifusión e igualdad de oportunidades para el acceso de todos los segmentos de la sociedad a las ondas de radiodifusión”.²¹⁰

En relación a la alusión a sectores vulnerables tales como niños, niñas y adolescentes; pueblos originarios; personas con discapacidad auditiva o visual; población de menores recursos y grupos afectados por la discriminación de género, la ley tiene en cuenta la tutela que los distintos instrumentos internacionales –en el caso la Convención de Derechos del Niño, Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención Internacional sobre Derechos de Personas con Discapacidad y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de la Mujer–, brindan a cada uno de ellos.

La ley de Servicios de Comunicación Audiovisual fue puesta a consideración del relator especial para la Libertad de Expresión de Naciones Unidas, Frank La Rue, quien expresó: “la Argentina está sentando un precedente muy importante. No sólo en el contenido de la ley, porque el proyecto original que vi es lo más avanzado que hay en el mundo en ley de telecomunicaciones, sino además en el procedimiento que se siguió, el proceso de

208 CELS, *Informe 2010*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2010, pág. 307.

209 <http://bit.ly/S8hIDl>

210 <http://bit.ly/T34ui2>

consulta a nivel popular. Me parece que ésta es una ley realmente consultada con su pueblo”²¹¹. En cuanto al texto de la ley, La Rue reconoció que “garantiza el pluralismo, que todas las voces tengan acceso. Reconoce que tiene que haber tres tipos de medios: comerciales, comunitarios y públicos. Y los convierte en ley. Ante una progresiva concentración monopólica y oligopólica de medios, no sólo en América latina, creo que esta ley es un gran avance”²¹² y de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA que en su informe del año 2009 sostuvo: “esta reforma legislativa representa un importante avance respecto de la situación preexistente en Argentina. En efecto, bajo el marco normativo previo, la autoridad de aplicación era completamente dependiente del Poder Ejecutivo, no se establecían reglas claras, transparentes y equitativas para la asignación de las frecuencias ni se generaban condiciones suficientes para la existencia de una radiodifusión verdaderamente libre de presiones políticas”.²¹³

En ocasión de la audiencia llevada a cabo el día 10 de febrero de 2014 ante la Comisión Interamericana de Derechos a pedido de los periodistas Joaquín Morales Solá y Magdalena Ruiz Guiñazú –quienes denunciaron al Estado argentino endilgándole violar la libertad de expresión de quienes no compartieran las ideas del gobierno–, los miembros del organismo supranacional elogiaron expresamente la nueva norma. La comisionada María Rosa Ortiz dijo: “La ley Argentina es motivo de felicitación. Es una de las tantas que bregan por la democratización de los medios.”²¹⁴

4.- La expresión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

Entre el día que la Presidenta de la Nación firmó el Decreto de promulgación de la ley hasta el que seis de los siete magistrados de la Corte Suprema de Justicia de la Nación suscribieron la sentencia definitiva expresando que la norma era constitucional transcurrieron cuatro años, el tiempo que dura un mandato presidencial.

El Grupo Clarín demandó judicialmente la inconstitucionalidad de varios artículos de la ley por considerar que afectaba el derecho a la libre expresión y que particularmente se veía agraviado en sus derechos patrimoniales al tener que desprenderse de algunos medios para adecuarse a las nuevas prescripciones.

A principios de diciembre de 2009, el juez Edmundo José Carbone, a cargo del Juzgado Civil y Comercial Federal N° 1 de la Capital Federal, haciendo lugar al pedido empresario dictó una medida cautelar suspendiendo la aplicación de los artículos referidos a la prohibición de transferencia de licencias y autorizaciones para prestar servicios de comunicación y al establecimiento de plazos para la adecuación de los prestadores a la nueva norma. Esa no fue la única cautelar dictada en beneficio de los grandes grupos mediáticos. También suspendieron preventivamente varios artículos de la ley el juez

211 <http://bit.ly/Xytv9V>

212 <http://bit.ly/Xytv9V>.

213 <http://bit.ly/h3IEah>.

214 <http://tiempo.infonews.com/2013/11/02/argentina-112260-la-cidh-elogio-la-ley-de-medios-y-resto-trascendencia-a-denuncia-de-periodistas.php>

federal salteño Miguel Medina, su par mendocino Olga Pura Arrabal –su resolución fue confirmada por la Cámara Federal de Mendoza–, y el sanjuanino Leopoldo Rago Gallo, a partir de un pedido de un socio del conglomerado Vila-Manzano.

La sentencia de primera instancia se produjo luego de una extraordinaria dilación provocada por el Grupo Clarín y del armado de una maraña judicial en la que fueron habituales tanto las excusaciones y recusaciones de magistrados como así también las denuncias en torno a sus designaciones para tomar a cargo el expediente. Durante este tiempo también actuó en la causa la Corte Suprema fijando plazos para el mantenimiento de las medidas cautelares, los que, como era de esperar, finalmente no fueron respetados.

Horacio Alfonso, titular del Juzgado Civil y Comercial Federal N° 2 de la capital fue finalmente el encargado de subrogar al N° 1 en el que tramitaba la causa y el 14 de diciembre de 2012 dio a conocer su pronunciamiento. La sentencia rechazó las peticiones de Clarín señalando que “la libertad de expresión –que el grupo decía afectada– no concede una absoluta inmunidad frente a la responsabilidad por excesiva concentración de propiedad a los operadores de las telecomunicaciones, de modo que la existencia de un régimen que articula los derechos de los operadores en esta materia no limita la libertad de expresión, sino por el contrario la promueve.” (...) “cuando se trata de concesiones otorgadas por la Nación, su extinción o modificación –por razones de oportunidad– está sometida al criterio y apreciación de la Nación misma, según considere que subsistan o no los motivos de utilidad general que fundaron aquellas, y sin que ningún interés privado pueda sobreponerse a las consideraciones y voluntad del concedente.” (...) “el interés general tenido en mira por el nuevo ordenamiento responde al objetivo de diversificar la oferta informativa y ampliar la posibilidad de ejercer la libertad de expresión a la mayor cantidad posible de medios de comunicación, pues lo que se intenta no es afectar la libertad de prensa y expresión, sino, antes bien, que se genere una multiplicidad de canales de comunicación audiovisual.”²¹⁵

El grupo Clarín apeló el fallo y la causa. Luego de una larga serie de denuncias y recusaciones, quedó en manos de la Cámara Federal en lo Civil y Comercial, integrada por los jueces María Susana Najurieta, Ricardo Guarinoni y Francisco de las Carreras. En esta oportunidad, la sentencia dio razón, aunque parcialmente, a Clarín. La decisión judicial consideró que las limitaciones a la multiplicidad de licencias impuestas en los artículos 45 y 48 de la ley eran inconstitucionales.

Contra la decisión, el Estado Nacional interpuso un Recurso Extraordinario Federal y el expediente recaló en los estrados de la Corte. En una actitud poco usual, el máximo tribunal convocó a una audiencia pública para que participen no solo las partes sino también las organizaciones que se consideren con aportes que brindar al tema en debate –técnicamente *amicus curiae*–, aunque en realidad quienes participaron lo hicieron para señalar su identificación con alguno de los litigantes y abonar a los argumentos de cada uno de ellos, convirtiéndose –como señaló el periodista Horacio

Verbitsky al participar de la audiencia en su carácter de presidente del CELS– en *amicus parte*. La posición de Clarín fue apoyada por el Centro de Estudios en Derecho y Economía, el Observatorio Iberoamericano de la Democracia, la Asociación Internacional de Radiodifusión, la Asociación de Entidades Periodísticas, el Comité del Consumidor y la Organización de Asociaciones de Empresas de Televisión Pagada. A favor de la plena vigencia de la ley se manifestaron el Centro de Estudios Legales y Sociales, la Defensoría del Público creada por la norma, las universidades nacionales de Lanús y San Martín, Cooperar y la Asociación Americana de Juristas.

Dos meses después la Corte dictó sentencia definitiva. En un fallo de trescientas noventa y dos páginas desestimó los cuestionamientos de Clarín y expresó que la ley es constitucional. Así lo entendieron los ministros Ricardo Lorenzetti, Elena Highton, Enrique Petracchi, Carmen Argibay, Juan Carlos Maqueda y Raúl Zaffaroni. Carlos Fayt, en soledad, dijo lo contrario.

Un primer –y esencial– punto de la sentencia es la valoración que hace del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en materia de libertad de expresión, entendiendo constitucional a la Declaración de Principios de Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de octubre de 2000. Ratificó así la Corte su valioso criterio en torno a la incorporación de los tratados internacionales al derecho interno, su valor doctrinario y su importancia jurisprudencial.

El fallo destacó especialmente que en la norma en análisis no existía vulneración alguna de la libertad de expresión. Dijo: “es legítima una ley que fije límites generales a priori, porque de esa manera se favorece la libertad de expresión al impedir la concentración en el mercado” (...) “La libertad de expresión, en su faz colectiva, tiene por objeto proteger el debate público, con amplias oportunidades de expresión de los distintos sectores representativos de la sociedad. Se trata de fortalecer una democracia deliberativa, en la que todos puedan, en un plano de igualdad, expresar sus opiniones y en la que no pueden admitirse voces predominantes.” (...) “Los medios de comunicación tienen un rol relevante en la formación del discurso público y en la cultura, por lo que el interés del Estado en la regulación es incuestionable.”²¹⁶.

La sentencia descalificó el argumento de Clarín tocante a que su eventual reducción dejaría a la sociedad sin una voz opositora al oficialismo: “No resulta admisible que solo una economía de escala, como la que posee actualmente, le garantiza la independencia suficiente como para constituir una voz crítica” (...) “Hay numerosos medios pequeños o medianos que ejercen una función crítica y, a la inversa, hay grandes concentraciones mediáticas que son condescendientes con los gobiernos de turno”. Agregando “No se encuentra afectado el derecho a la libertad de expresión del Grupo Clarín, en tanto no ha sido acreditado que el régimen de licencias que establece la ley ponga en riesgo su sustentabilidad económica” (...) “la ‘sustentabilidad’ no puede ser equiparada a ‘rentabilidad’ y, en ese sentido, hace a la naturaleza propia de un proceso de

216 El texto completo de la sentencia se encuentra en www.cij.gov.ar

desconcentración la posibilidad de una reducción consiguiente de los márgenes de ganancia empresarial²¹⁷.

Sin perjuicio de ello el tribunal reconoció que el Grupo Clarín “es titular de licencias que están protegidas porque integran el concepto de propiedad constitucional” y en ese sentido explicaron que “el modo de proteger estas licencias es la indemnización pecuniaria, pero de ningún modo implica que la ley no pueda ser aplicada.”²¹⁸

La Corte no resolvió absolutamente todas las cuestiones que propusiera el multimedio diciendo genéricamente que “algunos planteos que han sido traídos a conocimiento del tribunal corresponden a la etapa de aplicación de la ley.”²¹⁹ Esto puede ser interpretado como un premio consuelo para Clarín, quien tendrá base para judicializar los actos administrativos en el escenario que se abre a partir del fallo vinculado al proceso de adecuación, las tasaciones de los diferentes bienes, etcétera.

El fallo tiene efectos a futuro, no solo en lo relativo a la comunicación audiovisual sino también en lo concerniente a patrones de regulación estatal toda vez que postula una concepción de los derechos humanos que no se agota en el mero reconocimiento de los derechos, sino que justifica la intervención positiva del Estado con el propósito de hacer efectivo el goce de esos derechos en condiciones de igualdad. En ese sentido es tributario de la tesis de Ferrajoli según la cual el Estado constitucional y social de derechos requiere que la democracia sea el sistema de organización social y política que genere instrumentos útiles para que todas las personas puedan hacer efectivos sus derechos.²²⁰ Teniendo en cuenta ello puede considerarse uno de los más importantes desde la recuperación democrática.

217 Ibid.

218 Ibid.

219 Ibid.

220 Ferrajoli, Luigi. *Derechos y Garantías. La ley del más débil*. Madrid, Ed. Trotta, 1999, 3ra. Edición, trad. de Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi, pág. 54.

Proyecto de ley de Matrimonio Igualitario

1.- Los primeros pasos

Desde principios de la década del '90 las organizaciones reivindicatorias de la diversidad sexual lucharon en la Argentina por el reconocimiento de los derechos civiles de todas las personas, sin exclusiones discriminatorias. Fundados en esos trabajos, varios diputados y diputadas promovieron iniciativas tendientes a reformar el Código Civil vigente –sancionado en 1869– que establecía que solo hay matrimonio cuando la unión se produce entre personas de diferente sexo.

La ley 1.004 de la ciudad Autónoma de Buenos Aires, aprobada el 12 de diciembre de 2002 y llamada *Ley de Unión Civil*, fue la primera norma dictada en ese sentido. Reconoció a las “uniones conformadas libremente por dos personas con independencia de su sexo u orientación sexual”. La iniciativa, impulsada por la Comunidad Homosexual Argentina (CHA), señala: “Para el ejercicio de los derechos, obligaciones y beneficios que emanan de toda la normativa dictada por la Ciudad, los integrantes de la unión civil tendrán un tratamiento similar al de los cónyuges.”²²¹ Si bien de contenido muy limitado y solo aplicable en la ciudad de Buenos Aires, la ley constituyó un paso decisivo para comenzar a vencer los prejuicios sociales imperantes. Las ciudades cordobesas de Carlos Paz y Río Cuarto imitaron luego el trabajo de la legislatura porteña.

Tres años después la CHA presentó en la Cámara de Diputados de la Nación un proyecto para que la Unión Civil se aplicara en todo el país e incorpore todos los derechos – pensión, patria potestad compartida y adopción, herencia, beneficios previsionales, etcétera– para todas las parejas de distinto y del mismo sexo pero no tuvo tratamiento legislativo.

2.- Las iniciativas legislativas

El 2 de diciembre de 2005, suscripto por los diputados Eduardo Di Pollina, Silvia Augsburger, Jorge Rivas, Ariel Basteiro, Eduardo García, Héctor Polino y María Barbagelata, del Partido Socialista; Margarita Jarque y Julio Accavallo, del Partido Encuentro; Patricia Walsh, de la alianza Izquierda Unida; Claudio Lozano, del bloque Emancipación y Justicia; Araceli Méndez de Ferrerya, del bloque Convergencia y Laura Musa de Afirmación por una República de Iguales, se presentó el primer proyecto de matrimonio entre personas del mismo sexo, iniciativa que nunca fue tratada.

El 30 de abril de 2007, con breves modificaciones y más firmantes, el proyecto fue reproducido. En el Senado presentó el suyo Vilma Ibarra, del Frente Grande, quien también lo reprodujo en diputados luego de asumir allí hacia fines de aquel año. Todos los proyectos perdieron estado parlamentario y fueron vueltos a presentar en la Cámara

Baja en 2009 y 2010. Estos intentos fueron la base sobre la que más tarde se edificaría la ley. Las iniciativas plantearon la modificación del Código Civil buscando que la norma que regula la institución matrimonial quede redactada de la siguiente manera: “Es indispensable para la existencia del matrimonio el pleno y libre consentimiento expresado personalmente por los contrayentes ante la autoridad competente para celebrarlo. El matrimonio tendrá los mismos requisitos y efectos, con independencia de que los contrayentes sean del mismo o de diferente sexo”²²².

A principios de 2008 el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), con el visto bueno del ministro de Justicia, Aníbal Fernández, elaboró un proyecto para que lo adopte y suscriba la Presidenta de la Nación, lo que finalmente no ocurrió.

3.- La primera sentencia

Mientras los proyectos se demoraban, Alejandro Freyre y José María Di Bello, activistas de la Federación Argentina de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transexuales (FALGBT), interpusieron un recurso de amparo planteando la inconstitucionalidad del artículo del Código Civil que imposibilitaba el matrimonio para personas del mismo sexo. El 13 de noviembre de 2009 la jueza porteña Gabriela Seijas hizo lugar al mismo y ordenó al Registro Civil correspondiente al domicilio de los contrayentes que celebrara el matrimonio.

Resulta ilustrativo transcribir el relevamiento de la evolución histórica argentina del matrimonio y la familia que la magistrada realizó en su sentencia:

“Que, en Argentina la institución matrimonial se ha modificado sensiblemente a la luz de una serie de cambios sucedidos desde la organización nacional hasta nuestros días. Producida la independencia, poco y nada se hizo de positivo en la materia durante los primeros cincuenta años, sólo algunos tibios intentos de secularizar el instituto en la provincia de Buenos Aires, donde en el año 1824 se sometieron a los tribunales civiles las causas matrimoniales mediante ley que no llegó a aplicarse, dada la resistencia que suscitó. Los matrimonios entre católicos y quienes no lo fueran se veían seriamente dificultados. En 1867, durante la gobernación de Nicasio Oroño, se sancionó en la provincia de Santa Fe una ley que establecía el matrimonio civil. La reacción fue inmediata: fueron excomulgados Oroño y los legisladores que intervinieron, y la situación llegó al extremo de que el primero tuvo que abandonar el gobierno, fue disuelta la legislatura y sus reemplazantes derogaron la ley. Vélez Sársfield se abstuvo de introducir en su Código la secularización del matrimonio, que no se logró hasta 1888, con la sanción de la ley 2.393 (v. “Código Civil y leyes complementarias”, Augusto C. Belluscio [director], Eduardo A. Zannoni [coordinador], Ed. Astrea, Buenos Aires, 1988, t. 1, pág. 602). Lento también fue el camino hacia la igualdad entre los cónyuges. Sucesivas leyes fueron reduciendo las potestades maritales (v. gr. ley 11.357, 1926), aunque el hombre mantuvo la potestad de fijar el domicilio conyugal hasta 1987 (ley 23.515), y la administración de los bienes gananciales cuyo origen no podía determinarse hasta 2003 (ley 25.781). Antes de las primeras reformas, entonces, la mujer casada era una incapaz relativa y en su aspecto más benévolo la ley presumía la autorización del marido para que ejerciera alguna actividad profesional, o para comprar al contado. Originariamente nuestro Código Civil distinguía entre hijos legítimos e ilegítimos (naturales, adulterinos, incestuosos y sacrílegos). En este aspecto los cambios fueron muy significativos, pero

especialmente lentos. La ley 2.393 suprimió la categoría de hijo sacrílego. Luego, en 1954 se sancionó la ley 14.367 que eliminó la discriminación pública y oficial contra los hijos de personas no unidas por el matrimonio, y, si bien dotó de los mismos derechos que a los hijos naturales a todos los hijos ilegítimos, éstas categorías recién desaparecieron tras la sanción de la ley 23.264 (1985). Asimismo, también fue esta ley la que desarticuló la distinción entre parientes legítimos e ilegítimos. Respecto a la patria potestad, sólo tras el advenimiento de aquélla ley y la 23.515 (1987), pudo ser compartida. A su vez, no siempre los cambios han tenido un origen estrictamente legislativo. Con diferente eficacia la justicia ha instaurado cambios que se han adelantado a lo que tiempo después la ley establecería (por ejemplo, la creación pretoriana de la acción de amparo). Sin duda, esto ha sucedido respecto al divorcio vincular. Sólo tras el fallo de la Corte Suprema en el caso “Sejean” (Fallos: 308:2268) la ley 23.515 estableció este significativo cambio en la regulación del matrimonio civil” (...)

“Que la evolución reseñada permite descartar la idea de un significado natural o recto, y por lo tanto privado de influencias históricas, del instituto del matrimonio civil. En palabras de Petracchi, “las formas que... [la familia] ha adoptado son las más variadas, como nos lo enseñan la antropología y la historia, ya que si bien la familia es universal, al igual que todas las demás instituciones es un producto social sujeto a cambios y modificaciones” (Fallos: 308:2268). Incluso, Honoré de Balzac comenzaba su “Fisiología del Matrimonio” con unas palabras que atribuyó a Napoleón, supuestamente pronunciadas ante el Consejo de Estado cuando se discutía el Código Civil: “El matrimonio no proviene de la naturaleza —la familia oriental difiere totalmente de la occidental— el hombre es el ministro de la naturaleza en la cual está contenida la sociedad —las leyes se hacen para las costumbres y las costumbres varían. El matrimonio es, pues, susceptible del perfeccionamiento gradual al que todas las cosas humanas parecen estar sometidas” (Honoré de Balzac, *Fisiología del matrimonio o meditaciones de filosofía ecléctica relativas a la felicidad y desgracia de los casados*, Ed. Leyenda SA, México, 1945). Por su parte, la doctrina nacional ha definido el matrimonio como: “la unión solemne de un hombre y una mujer, tendiente a constituir una plena comunidad de vida reglada por el derecho” (Busso, Código Civil anotado, t. II, pág. 8); “una sociedad del hombre y la mujer que se unen para perpetuar su especie, para ayudarse, para socorrerse mutuamente, para llevar el peso de la vida y compartir su común destino. (...) El matrimonio es la base necesaria para la familia legítima” (G. Borda, *Manual de Derecho de Familia*, 10ª ed., Ed. Perrot, Buenos Aires, 1988, pág. 33); “...desde el punto de vista sociológico, constituye la institucionalización de las relaciones que tienen por base la unión intersexual” (G. Bossert y E. Zannoni, *Manual de derecho de familia*, 3ª ed., Ed. Astrea, Buenos Aires, 1991, pág. 67); “... unión consorcial de un varón y una mujer, basada en el amor mutuo, de y para toda la vida, que trasciende a los propios cónyuges, de manera que ya no son dos sino una sola carne, pero sin perder su peculiaridad personal...” (Jorge O. Perrino, *Derecho de Familia*, t. I, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2006, pág. 167); “la comunidad de vida, establecida entre un varón y una mujer, por libre decisión de su voluntad y con carácter indisoluble, con el objeto de procrear hijos y educarlos, y de asistirse recíprocamente” (Jorge A. Mazzinghi, *Tratado de Derecho de Familia*, 4ª ed., t. I, La Ley, Buenos Aires, 2006, pág. 45). A simple vista se advierte que algunas de las definiciones citadas no han receptado aún los cambios implementados por la ley 23.515. En caso de prosperar la demanda de los actores, la definición de matrimonio deberá ser modificada, adoptando un concepto que reconozca a la pareja que han conformado membresía en nuestra sociedad. Es posible que una decisión en ese sentido sea considerada por algunos como una afrenta a las creencias religiosas sumamente arraigadas por un sector de la comunidad. Pero en el estado actual de secularización de las instituciones civiles no hay duda de que los sentimientos religiosos de algunos no pueden ser una guía para delimitar los derechos constitucionales de otros. Los poderes del Estado no pueden ser llamados a interpretar textos religiosos o a tomar partido en la valoración que ellos hagan de la homosexualidad, cuestión que ha causado cismas y discusiones profundas incluso al interior de diferentes religiones. La Corte Suprema ha señalado que los artículos 2º y 14 de la Constitución Nacional —que hacen referencia a la libertad de culto y al sostenimiento por el Estado del culto Católico Apostólico Romano— no resultan demostrativos de que los redactores de la Carta Magna hubieran contemplado una absoluta identidad del Estado con los postulados y modo de reglamentación del matrimonio de la citada Iglesia (Fallos: 321:92). Pretender que la ley civil coincida con la legislación canónica, afirmó la Corte, supone la alteración de los límites de la legislación común sobre el matrimonio, ya que el ámbito civil resulta distinto e independiente del

religioso, y dicha distinción resguarda la autonomía de la conciencia, de la libertad individual y de cultos que son principios fundamentales de la democracia constitucional (palabras del Procurador Guillermo H. López, que la Corte hizo suyas en Fallos: 312:122).”²²³

La fecha elegida para la boda fue el 1 de diciembre, Día de Lucha contra el Sida. La jueza Martha Gómez Alsina hizo lugar a una presentación realizada por la Corporación de Abogados Católicos pidiendo la suspensión del acto. El gobierno de la Ciudad decidió acatar el segundo fallo frustrando así la celebración del matrimonio.

Pocos días después Freyre y Di Bello fijaron domicilio en Ushuaia y solicitaron contraer matrimonio allí. La gobernadora de Tierra del Fuego, Fabiana Ríos, haciéndose eco de la resolución de la jueza Seijas, dictó el decreto 2996/09 disponiendo la celebración de la unión. El 28 de diciembre de 2009, en el Registro Civil de la capital fueguina, se llevó a cabo el primer matrimonio entre personas del mismo sexo en América Latina. La decisión le acarreó a la gobernadora una denuncia penal por incumplimiento de los deberes de funcionario público y un escándalo público organizado por sus opositores políticos y el obispo del lugar. Y también el expreso reconocimiento de Néstor Kirchner.²²⁴

Dos meses más tarde la jueza de la ciudad de Buenos Aires Elena Liberatori acogió el pedido de Damián Ariel Bernath y Jorge Esteban Salazar Capón posibilitando que allí contraigan matrimonio. Esta magistrada, a diferencia de su colega Seijas que había resuelto la inconstitucionalidad de los artículos del Código Civil que establecían que el matrimonio es entre personas de diferente sexo, sostuvo que esas normas no prohibían que dos hombres o dos mujeres se casaran, sino simplemente no contemplaban esa posibilidad y por lo tanto, en base a que lo no prohibido está permitido, los jueces – garantizando el principio constitucional de igualdad ante la ley– debían autorizar a la administración pública a celebrar los casamientos.

El máximo jefe de la Iglesia Católica en el país, cardenal Jorge Mario Bergoglio –que tres años después se convertirá en el innovador y carismático Papa Francisco–, impulsó la apelación del fallo pero la misma fue rechazada y el 3 de marzo de 2010 se celebró el primer matrimonio entre personas del mismo sexo de la ciudad de Buenos Aires. A los pocos días otro juez porteño, Guillermo Scheibler, hizo lugar a un nuevo amparo, fijando una tendencia jurisprudencial que comenzaba a perfilarse como mayoritaria.

En abril, en la misma jurisdicción, se llevó a cabo el primer matrimonio lésbico entre Norma y Ramona, ambas de sesenta y siete años de edad y con más de treinta de convivencia.

Otros dos amparos no habían tenido la misma suerte que los ya señalados y aguardaban el pronunciamiento de la Corte Suprema. Se trataba de los casos de María Rachid y Claudia Castro y de Alejandro Vannelli y Ernesto Larresse. Los jueces dudaban entre

223 Juzgado 1ra. Inst. Contencioso Adm. y Trib. N° 15 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; expte. 34.292/0 caratulado Freyre Alejandro c/ GCBA sobre Amparo (art. 14 CCABA).

224 Verbitzky, Horacio. “Hombre de la plaza rosada” en Página 12, 10-01-2009.

elaborar la sentencia o esperar el tratamiento de los proyectos legislativos. A fines de 2009 los magistrados Carlos Fayt y Elena Highton de Nolasco afirmaron que en 2010 dictarían sentencia. En agosto de ese año había emitido su dictamen el Procurador de la Corte, Esteban Righi, quien –desilusionando a todas las organizaciones que apostaban a una decisión judicial favorable– sostuvo que el tema debía ser resuelto por el Congreso Nacional. No obstante, todos los sondeos indicaban que se lograría mayoría. Se contaban a favor los votos de Eugenio Raúl Zaffaroni, Carlos Fayt, Juan Carlos Maqueda y Carmen Argibay; se suponía que en el mismo sentido votaría Elena Highton de Nolasco y se presumía que Ricardo Lorenzetti estaría en contra.²²⁵

Contemporáneamente los gobiernos nacional y porteño, en forma reservada, mandaron realizar encuestas para conocer la opinión de la gente en torno al tema. Un sondeo realizado en todo el país arrojó que el 66.3% de los argentinos estaba a favor del matrimonio igualitario. El gobierno de la ciudad de Buenos Aires encargó su propio estudio que fijó en 70% el apoyo.²²⁶

4.- El debate parlamentario

4.- a) En la Cámara de Diputados

El 5 de mayo de 2010 comenzó el debate en la Cámara de Diputados. La transversalidad de los posicionamientos fue su principal característica. Ante la evidencia de notorias diferencias internas, casi todos los bloques otorgaron a sus miembros la libertad de expresarse según su propia convicción o creencia. Los argumentos desplegados por los legisladores expresaron una poco común uniformidad –tanto para avalar como para rechazar el proyecto de ley–, independientemente de la bancada desde la cual se expusieran. Así, una división tradicional, al estilo peronismo versus radicalismo u oficialismo versus oposición, no es útil para demarcar las concepciones contrapuestas. En el caso se trató de una confrontación entre legisladores de posiciones políticas –no necesariamente económicas– liberales versus los de posturas conservadoras.

Vilma Ibarra, diputada del espacio de centroizquierda, generalmente aliada al Frente para la Victoria, y autora de uno de los proyectos de ley sobre el que trabajó la Cámara, fue la miembro informante del dictamen que aconsejaba su aprobación. Comenzó señalando que “en este debate se ponen en juego convicciones; en algunos casos, convicciones religiosas, y en otros, fuertes ideologías vinculadas con la igualdad, con cuestiones de discriminación” para afirmar luego que “La centralidad del dictamen es una discusión vinculada con la igualdad. Estamos eliminando el requisito que tiene nuestro Código Civil de que presten consentimiento el hombre y la mujer y pasamos a hablar del requisito de que presten consentimiento ‘ambos contrayentes’.”²²⁷ Puso

225 Bruno Bimbi, *Matrimonio Igualitario. Intrigas, tensiones y secretos en el camino hacia la ley*, Buenos Aires, Ed. Planeta, 2010, pág. 481.

226 Graciela Mochkosky, *Matrimonio Gay en Argentina*, en www.letraslibres.com.ar

227 La versión taquigráfica del discurso completo de la diputada Vilma Ibarra, al igual que los de cada uno de los diputados y diputadas citados en este punto, que se corresponden a la Reunión 8a. Sesión

especial énfasis en afirmar que “lo que estamos tratando hoy es la modificación de leyes civiles en un Estado laico. No estamos abordando, ni podríamos hacerlo, el matrimonio de las distintas religiones (...) y hoy el matrimonio civil es absolutamente distinto a los matrimonios religiosos.” Fundando su dictamen en el derecho constitucional vigente expresó: “es que constituimos una sociedad plural, como cualquier otra sociedad humana. Pertenece a distintas etnias y religiones, tenemos diferentes orientaciones sexuales y distintas opiniones políticas. Por lo tanto, lo que hacen la Constitución y las leyes es ubicar esa diversidad en un punto de igualdad ante la ley. De este modo la norma permite que cada persona pueda vivir su propia biografía y que realice sus propias elecciones en el marco de lo que establece el artículo 19 de la Constitución Nacional, que dice: ‘Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados’. En ese marco debo aclarar que la modificación que hoy proponemos no agravia derechos de terceros, la moral ni el orden público. Simplemente, da derechos a aquellos que los tenían restringidos.”²²⁸

Expuso sobre uno de los aspectos que mayor controversia presentó durante todo el tiempo en que la cuestión fue debatida por la sociedad, el tema de la adopción. Dijo: “el dictamen en tratamiento no da derecho a los homosexuales a adoptar niños; el derecho ya lo tienen. La ley en vigencia no permite ni impide que gays y lesbianas adopten en las mismas condiciones y con los mismos requisitos que rigen para los heterosexuales. Hoy, esto ya lo hacen. (...) La diferencia que establece el proyecto que estoy informando es que a aquellas parejas homosexuales en las que sólo uno figura como adoptante, les daremos el estatus legal de ser coadoptantes. De ese modo el chico tendrá la protección de heredar a los dos, tener una obra social garantizada, alimentos, y en caso de separación tener la posibilidad de pedir alimentos y heredar a ambos integrantes de la pareja. Nada estamos inventando con esta iniciativa; estamos protegiendo derechos de chicos que hoy reciben un trato desigual respecto de los adoptados por una pareja heterosexual.”²²⁹

El dictamen de la minoría, presentado por Federico Pinedo –titular del bloque de diputados del Pro– planteó la creación de una nueva institución civil para la unión de parejas, tanto del mismo como de distinto sexo, que otorgue a sus integrantes menos derechos y obligaciones de los que otorga el matrimonio civil vigente. El legislador expuso que dicha nueva figura estaría destinada “a las personas adultas que quieran tener una relación conyugal y les otorga más libertades que las que tienen actualmente los contrayentes de un matrimonio civil.” Dejó claro que el matrimonio legislado en el

especial de la H. Cámara de Diputados de la Nación, se encuentra en www.diputados.gov.ar/secparl/dtaqui/versiones/index.html

228 Ibid.

229 Ibid.

Código Civil no debía ser tocado por entender que tal como está es una institución “valiosa para nuestra sociedad.”²³⁰

En referencia a la cuestión de la adopción se pronunció por mantener la legislación vigente, posponiendo su debate para cuando se aborde en una modificación específica de la ley de adopción. No obstante, no se privó de cuestionar el régimen planteado en el despacho de mayoría: “Hay algunos que nos dicen que es importante para la formación de los chicos que tengan clara una diferenciación de roles, de padre y de madre, y que la diferenciación de roles forma parte de la personalidad de los chicos. Los roles en la educación nos dicen algunos –yo no soy un especialista–, conforman la personalidad de las personas. En consecuencia, es importante que estos roles existan no solamente en cuanto al padre y a la madre sino a los abuelos, que tienen características distintas. Yo no puedo decir lo que dicen otros, o lo que dicen los que piensan lo contrario, pero la verdad es que no sé si es lo mismo para un chico tener dos papás en lugar de tener un papá y una mamá. La verdad es que no puedo decir si es así o no; si es verdad o no es verdad. Como legislador, tengo la obligación de resguardar, en primer lugar, el derecho superior del niño y no imponer a un juez una solución que lo haga apartarse de lo que él cree, en el caso concreto, que es mejor en defensa del interés superior del niño.”²³¹

El bloque del Partido Socialista fue el único que se manifestó unánime a la hora de votar. No hubiera podido ser de otra manera porque el tema venía siendo, desde mucho tiempo atrás, un valioso punto de la plataforma partidaria y el dictamen de mayoría en el caso se basó en solo dos proyectos, uno de ellos presentado en la Cámara por la diputada Silvia Augsburguer y acompañado por quienes en aquel momento integraban el grupo parlamentario de la fuerza, Jorge Rivas, Ariel Basteiro, Eduardo García, Héctor Polino y María Barbagelata.

Uno de los ejes de defensa del dictamen de mayoría para los legisladores del Partido Socialista fue la doctrina partidaria. En este sentido el diputado Roy Cortina manifestó que el apoyo al dictamen de mayoría “Lo hacemos como partido, como Partido Socialista. El nuestro es un partido político que ha abordado este tema con militancia y con estudio, con amplitud y con rigurosidad y, sobre todo, con muchísimo respeto por aquellos que no comparten estas ideas”²³². La diputada Mónica Fein agregó algo más: “Los socialistas no creemos que la legislación deba establecer categorías diferenciadas en la orientación sexual de las personas y otorgar a los heterosexuales una protección superior, porque esto resultaría claramente discriminatorio” (...) “Asimismo creemos, como ciudadanos y ciudadanas, que tenemos la necesidad de garantizar la igualdad ante

230 Ibid.

231 Ibid.

232 Ibid.

la ley, una igualdad que respete las diferencias y que garantice la justicia de trato y oportunidades”²³³.

Uno de los momentos emotivos del debate, tratando lo vinculado a la adopción, lo aportó el diputado Ricardo Cuccovillo al dar testimonio de lo que ocurría en su propia familia: “Tengo tres hijos: dos varones y una mujer. Uno de mis hijos varones es gay, un ser humano que yo considero que tiene igualdad de derechos y de sentimientos que el resto de mis hijos (...) Cuando nos turnamos para cuidar a mi nieto, mi hijo mayor no piensa que el que irá a cuidarlo en los días que tenemos asignados es un tío gay que puede contagiar o deformar al niño. La verdad es que no siento que piense así.”²³⁴

El socialismo no enrolado en las filas partidarias tradicionales, representado por los bonaerenses Jorge Rivas y Ariel Basteiro, se pronunció en el mismo sentido. Este último expresó que el proyecto “Es un avance similar al que implicó la sanción de la ley de divorcio en la década del '50 –que luego se retomó con la recuperación de la democracia– o la obtención por parte de las mujeres del derecho al voto. Hoy nos parece inconcebible que las mujeres hayan alcanzado ese derecho recién en la década del '50. Todos esos avances se produjeron porque la sociedad fue madurando y evolucionando.”²³⁵ Luego lanzó una advertencia acerca de lo que todos sabían que sucedía pero nadie decía: “Estamos aquí hablando en contra de la discriminación y a favor de los derechos y la libertad. Por eso, me preocupa haber escuchado en el día de hoy, en más de una oportunidad, en los pasillos de este Congreso distintos comentarios sobre la situación que vivían algunos legisladores que recibían llamados de representantes de la Iglesia para plantearles de qué manera debían votar. Sería lamentable que esto se haya concretado a través de la actitud de algunos sacerdotes, obispos o monseñores, que en vez de proclamar el amor y la igualdad entre las personas en contra de la discriminación, estén ocupados y preocupados tratando de detener una legislación que sólo va a traer más derecho y más igualdad a todos los argentinos.”²³⁶

El bloque del oficialista Frente para la Victoria logró que más del sesenta por ciento de sus miembros apoyara el proyecto de ley, proporción relativamente baja si se tiene en cuenta que tanto el jefe político del espacio, Néstor Kirchner, como la Presidenta de la Nación, Cristina Fernández, mantuvieron una actitud de abierto respaldo a la sanción de la norma.

Quienes manifestaron su aprobación al matrimonio igualitario se encargaron de reforzar el argumento tocante a que lo que estaba en tratamiento era la legislación de un Estado laico. Incluidos aquellos que se reconocieron como miembros de la Iglesia Católica

233 Ibid.

234 Ibid.

235 Ibid.

236 Ibid.

destacaron que, en el ámbito civil, el matrimonio no es concebido como un sacramento sino como un contrato entre partes. El diputado Gerónimo Vargas Aignase fue quien más claramente se expresó en este sentido al plantear: “Traer a la discusión cuestiones vinculadas con la fe católica –a la que adhiero fervientemente por ser católico apostólico romano–, creo que no es conveniente. Existen postulados de la Iglesia Católica en los que creo, pero que son inaplicables en este caso. Reitero que no estamos hablando de cuestiones religiosas ni del sacramento del matrimonio. Este es un gran debate sobre derechos civiles y libertades individuales.”²³⁷ La diputada Juliana Di Tullio, que en el siguiente período legislativo será la presidenta de este grupo parlamentario, invocó la doctrina partidaria para fundar su voto: “Yo me siento y soy profundamente peronista, y desde ese lugar quiero defender el dictamen de mayoría.” (...) “cuando un sector de la población se reconoce al margen de un derecho plantea sus reclamos de la mano del peronismo.” Luego se ocupó del tema haciendo hincapié en su dimensión igualitarista: “Este es el momento en el que el Estado tiene que decidir si sigue restringiéndole o no los derechos a un sector de la población. Reitero que no estamos hablando de la creación de un nuevo derecho ni de armar un nuevo instituto. Simplemente, estamos discutiendo si a ese instituto –el del matrimonio–, que figura en el Código Civil, tendrán acceso o no todos los ciudadanos del país.”²³⁸

El diputado Agustín Rossi, presidente del bloque, fue de esta posición. Aclarando que no hablaba en representación de toda su bancada, dijo: “En esta sesión siento que con la sanción del dictamen de mayoría vamos a igualar derechos. Estamos dándoles derechos a los que no los tienen, y lo estamos haciendo de la manera más genuina en que desde la política se puede avanzar. Siento también que cualquier otro camino que hubiésemos elegido no habría resuelto el problema, pues lo que se proponía como alternativa no clausuraba la discusión. La unión civil es un estadio intermedio, y además con todo el debate previo sobre este tema, ya las palabras no representan lo mismo. No es lo mismo la unión civil sancionada por la Legislatura de la provincia de Buenos Aires en el año 2000, que debatir sobre ella en este Congreso de la Nación en el año 2010. Hay diez años más de lucha, de demandas y de reclamos.”²³⁹ Graficando ese avance señaló: “En el año 1994, monseñor Quarracino –en su momento presidente de la Conferencia Episcopal–, en un programa que tenía en la televisión pública, decía y lo voy a leer porque, si no, no se termina de dar verdadera magnitud al debate: ‘Yo pensé si no se puede hacer acá una zona grande para que todos los gays y lesbianas vivan allí; que tengan sus leyes, su periodismo, su televisión y hasta su Constitución; que vivan como una especie de país aparte, con mucha libertad. Podrán hacer manifestaciones día por medio, podrán escribir y publicar. Yo sé que me van a acusar de propiciar la segregación. Bueno, pero sería una discriminación a favor de la libertad, con toda caridad, con mucha

237 Ibid.

238 Ibid.

239 Ibid.

delicadeza y misericordia. También tengo que añadir que así se limpiaría una mancha innoble del resto de la sociedad.’ Esto, señor presidente, era dicho hace quince años por el principal vocero de la jerarquía de la Iglesia Católica argentina.”²⁴⁰

Muchos legisladores del mismo bloque se manifestaron en contra. El diputado rionegrino Jorge Cejas recurrió a la etimología para fundar su voto negativo: “la palabra ‘matrimonio’ proviene de la expresión latina matrimonium: *matri* significa ‘madre’ y *monium*, ‘condición de’. Esta concepción tiene un sentido más bien histórico ya que se remonta a la antigua Roma; en la actualidad tiene forma de principio más bien ideológico y si se quiere religioso. Entiendo que debe ser absolutamente respetado en el sentido de que para que exista matrimonio debe existir primero una mujer como integrante de la unión conyugal a celebrarse. Esto inevitablemente estaría dejando fuera a las parejas, entre otras personas, del sexo masculino.” (...) “Por tal motivo, creo que sin afectar absolutamente en nada el fondo de la cuestión podríamos llamar unión civil, enlace civil, unión conyugal o la expresión que estimen más apropiada a la unión entre dos personas, independientemente del sexo de cada una de ellas, que deseen contraer enlace en los términos prescritos por la legislación vigente”²⁴¹. No hizo referencia a las diferentes implicancias legales que una y otra forma implicarían. Su colega sanjuanino Héctor Daniel Tomas sustentó su posición citando a Vélez Sarsfield y Perón: “La idiosincrasia de la legislación argentina y el pensamiento de Vélez Sarsfield ... ideó al matrimonio como la relación entre el hombre y la mujer con el fin de la procreación y educación de los hijos. Desde el derecho civil argentino y en general desde el ordenamiento jurídico de nuestro país se previó el instituto del matrimonio a los efectos del desarrollo de todas las comunidades y del Estado argentino. Pero eso no sólo lo decía Vélez Sarsfield, porque el propio Juan Domingo Perón planteó la necesidad de la integración de la sociedad a partir de la familia. Por eso, sentó las bases de la comunidad organizada en la familia, es decir, en la unión entre el hombre y la mujer como una unidad social para la conformación del Estado. Al modificar el concepto jurídico del matrimonio se está afectando la armonía jurídica de nuestro ordenamiento normativo.”²⁴²

Desde el peronismo disidente –mayoritariamente integrante del bloque denominado Peronismo Federal–, solo una quinta parte de sus miembros se pronunció a favor del matrimonio igualitario. Uno de los principales ejes de rechazo del proyecto estuvo dado por el análisis conceptual de la palabra matrimonio, que sirve para denominar a una institución de la sociedad sujeta a ciertos principios entre los cuales se encuentra la complementariedad de sexos, las funciones reproductivas y la educación y socialización de los hijos. En esta línea argumental el matrimonio homosexual carece de sentido ya que sus funciones no serían idénticas a las mencionadas. La mayoría de los legisladores

240 Ibid.

241 Ibid.

242 Ibid.

del bloque expresaron su visto bueno a la unión civil, en la que no veían acto de discriminación alguno, sino el reconocimiento de unos derechos muy particulares como los relativos a la de herencia y a los beneficios previsionales. El diputado Mario Merlo manifestó que “Es justo tratar igual lo igual; es justo tratar lo desigual como desigual, pero no es justo tratar lo desigual como igual y lo igual como desigual. Con esto quiero decir que los ciudadanos que asumen el compromiso de las funciones sociales estratégicas, como es la procreación, no pueden ser considerados en las mismas condiciones que quienes no lo asumen; en caso contrario, se trataría de una discriminación injusta.”²⁴³

La cuestión religiosa también fue tomada por este grupo a la hora de rechazar el proyecto, aludiéndose a la naturaleza sacramental del matrimonio como institución dentro de la fe católica. En tales argumentaciones se hizo frecuente la cita textual de fragmentos de La Biblia que servían de basamento a la postura defendida. Quien más se extendió en este sentido fue el diputado Julio Ledesma al manifestar que “los capítulos I y II del Génesis, donde podemos leer ‘Y Dios creó al hombre a su imagen; lo creó a imagen de Dios, los creó varón y mujer. Luego, con la costilla que había sacado del hombre el Señor Dios formó una mujer y se la presentó al hombre. El hombre exclamó: ‘¡Esta sí que es hueso de mis huesos y carne de mi carne! Se llamará mujer. Y los bendijo, diciéndoles: ‘Sean fecundos, multiplíquense, llenen la tierra y sométanla.’ Finalmente alegó el mandato explícito que tenía como legislador católico reproduciendo palabras del Papa Benedicto XVI: “El Sumo Pontífice dijo que en el caso de que en una asamblea legislativa se proponga por primera vez un proyecto de ley a favor de la legalización de las uniones homosexuales, el parlamentario católico tiene el deber moral de expresar clara y públicamente su desacuerdo y votar en contra del proyecto de ley. Conceder el sufragio o el propio voto a un texto legislativo tan nocivo del bien común de la sociedad y de la familia es un acto gravemente inmoral.”²⁴⁴

Uno de los pocos diputados de este bloque que se expresó por la afirmativa al matrimonio igualitario fue Felipe Solá, quien llamó la atención con respecto a la rapidez con que la sociedad acepta determinado tipo de cambios, situación generalmente no acompañada por las cámaras legislativas. Se valió de argumentos religiosos para avalar su posición al manifestar que “Las iglesias, sobre todo las cristianas y en especial el culto católico, en el que me eduqué, consideran que está más cerca de Dios quien es perseguido –ya sea un pobre, un oprimido, un esclavo o lo que fuere– que aquel que lleva una vida con todos los derechos. En otras palabras, creen que está más cerca de Dios aquel que sufre, independientemente de cuál sea su condición”. Con respecto al controvertido tema de la adopción señaló: “¿Qué se le pide a quien va a adoptar? Básicamente, que pueda sostener al adoptado. De lo contrario, la adopción no tiene

243 Ibid.

244 Ibid.

sentido. Pero además se le pide amor (...) y el amor no es propiedad de los heterosexuales.”²⁴⁵

El voto de los legisladores radicales también se dividió. Como socialistas y oficialistas, gran parte de las argumentaciones de los radicales que se expresaron a favor hicieron hincapié en la necesidad de realizar el mandato constitucional que garantiza la igualdad ante la ley, además de enmarcar a la condición sexual de las personas en lo referido al ámbito de reserva que establece el ya citado artículo 19.

La diputada Silvia Storni manifestó que “con la mirada en la dignidad humana, evitando que sea una mera declaración de principios o un texto de buenas intenciones, necesitamos construir desde la modificación de algunas leyes del Código Civil un orden social más justo y solidario. El Estado es el que debe organizarse y hacer cumplir lo firmado.” Y agregó: “Es importante que podamos reconocer la existencia de los derechos considerados de cuarta generación, como es el derecho a ser diferente, que deriva del derecho a la libertad.”²⁴⁶ Por su parte, Ricardo Gil Lavedra expresó: “Creo que el artículo 172 del Código Civil, que data del siglo XIX, al excluir a las personas de un mismo sexo de la posibilidad de contraer matrimonio plantea una discriminación inadmisibles, porque lo hace sobre la base de la orientación sexual de esas personas”. Refiriéndose al dictamen de minoría que propuso la Unión Civil argumentó que era insuficiente y se preguntó “¿Cuál es la razón por la cual se les da un pedazo y no todo? ¿Qué justifica la distinción?”²⁴⁷ La diputada María Luisa Storani cargó contra los argumentos fundados en la naturalización de las relaciones de pareja que, sin expresarlo abiertamente, al dar por normal la relación hombre/mujer, ponen del lado de lo antinatural o patológico a las relaciones homosexuales. Dijo: “La calificación de anormalidad para otras formas del amor ya ha sido desterrada desde hace tiempo por la ciencia, la historia y la biología. La discusión de las definiciones de lo normal y lo patológico en las sociedades parte del origen de la sociología, ya quedó saldada hace tiempo. Lo normal o lo anormal son una construcción social, cultural y de valores que nada tienen que ver con lo científico.”²⁴⁸

Un poco menos de la mitad de la bancada radical estuvo compuesta por legisladores que se expresaron en contra de la sanción del proyecto de matrimonio igualitario. Sus argumentaciones no introdujeron ningún elemento novedoso. Señalaron las cuestiones constitucionales, las de orden cultural referidas a la preservación de la familia y el matrimonio como patrimonio del ser nacional.

245 Ibid.

246 Ibid.

247 Ibid.

248 Ibid.

El diputado Norberto Erro recurrió a la estadística mundial para descalificar el dictamen de la mayoría: “de los 198 países de la Tierra esta figura se ha legalizado sólo en 8.” Al tiempo que consideró que el tema “hubiese sido conveniente someterlo a consulta popular en el ámbito de la sociedad argentina.”²⁴⁹ Su colega Rodolfo Fernández apeló a una consigna muy usada en otros tiempos: “el sistema de regulaciones y normas que rige en la Nación Argentina y los principios generales del derecho sobre los que aquellas se sustentan se basan en una concepción occidental y cristiana”, puntualizando luego: “La Ley Fundamental, la que fija los límites y define las relaciones entre los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado, la que establece las bases para su gobierno y la ordenación de las instituciones en que tales poderes se asientan y que también garantiza al pueblo aquellos derechos y libertades más esenciales, tiene como uno de sus principios rectores el sostenimiento del culto católico, y junto a él, de los institutos que el credo protege. El matrimonio, al igual que otras instituciones jurídicas y sociales, no escapa a esta orientación”²⁵⁰ La legisladora Norah Castaldo también habló propiciando esta postura: “... tenemos que recordar que en nuestro derecho positivo también se dan incapacidades de hecho y de derecho. Por ejemplo, nadie puede casarse con su hermana; sin embargo, por lo menos nadie que yo conozca alegó que con ello se está vulnerando su derecho de igualdad ante la ley.” Un poco más discriminadora aún se mostró al analizar el tema de la adopción: “tampoco nos parece aceptable el instituto de la adopción. Se debe privilegiar el derecho del niño a ser insertado en una familia similar a una familia biológica, de la que ya fue privado por distintas circunstancias, ante el derecho de aquel que quiere adoptar. Se trata del derecho superior del niño que tan bien señala el Tratado de los Derechos del Niño. Yo no soy experta en el tema de adaptación, educación y formación de menores, pero es lógico que un niño adoptado tenga problemas de adaptación a esa familia a la que ha sido incorporado, y a ello le vamos a añadir el problema de sociabilización porque –les guste o no reconocerlo estas familias diferentes siempre serán minoritarias...”²⁵¹

El bloque del Pro también se mostró dividido. El dictamen en minoría que defendiera su presidente fue acompañado por la diputada Gladys González: “circunscribir el matrimonio a la unión entre el hombre y la mujer no es discriminar injustamente...” (...) “la unión entre el hombre y la mujer tiene la característica distintiva y natural de transmitir vida. Reconocer esta característica natural y distintiva es reconocer nuestra naturaleza humana. Es así que el matrimonio se constituye en la base de la familia y exige la tutela del Estado como institución diferente de la que proponemos nosotros en nuestro dictamen de minoría, como enlace civil, para contener y reconocer las uniones homosexuales.” En relación a la adopción señaló: “este pleno se debe el debate de la ley de adopción, y en esto me permito dar una opinión personal porque sí tengo una

249 Ibid.

250 Ibid.

251 Ibid.

posición al respecto. Pregunto si es lo mismo que un chiquito crezca y se desarrolle en el seno de una familia compuesta por una mamá y un papá o que lo haga en una familia con dos papás o con dos mamás. Me cuesta aceptar que, frente a la situación de tener que entregar en adopción a un niño –que ya de por sí tiene que pasar por la situación dolorosa de no tener a sus progenitores–, el Estado aplique como único criterio el orden de inscripción en el registro, es decir, qué pareja se anotó primero, sin considerar si se trata de una pareja integrada por mamá y papá o bien por uno de los binomios mamá-mamá o papá-papá.”²⁵²

Laura Alonso, de la misma bancada, se manifestó en sentido opuesto: “Después de haber leído la Constitución y los tratados internacionales, después de haber escuchado las expresiones de los legisladores preopinantes –como el señor diputado Gil Lavedra–, no tengo dudas de que la Constitución Nacional nos manda votar en favor del matrimonio de personas del mismo sexo.” (...) “¿Cuánto puede importar la orientación sexual de los padres o de las madres si hay amor, cuidado y respeto entre la pareja y hacia los hijos? Lo más importante es definir a la familia como un espacio de amor, cuidado y respeto. Puede haber dos mamás, dos papás, un papá y una mamá, un papá solo, una mamá sola, familias ensambladas, familias monoparentales, maternidad y paternidad biológicas, maternidad y paternidad genéticas, etcétera.”²⁵³

El resultado final de la votación fue: ciento veintiséis votos afirmativos, ciento diez negativos y cuatro abstenciones.

El Frente para la Victoria fue el bloque que más votos aportó a la sanción de la ley. Cuarenta y cuatro diputados, que representan el cincuenta y cuatro por ciento de la bancada, votaron afirmativamente. Veintinueve, el treinta y cuatro por ciento, lo hicieron por la negativa. Diez diputados, casi el doce por ciento, no concurren a la sesión o se retiraron al momento de votar.

La división del bloque radical tuvo una proporcionalidad inversa a la del oficialismo. A favor votaron diecisiete diputados, casi el cuarenta por ciento del bloque, y en contra lo hicieron veinticuatro, casi el cincuenta y seis por ciento. Solo hubo un ausente.

El Peronismo Federal también se dividió pero fue abrumadora mayoría la posición contraria al proyecto. Treinta y un diputados, el ochenta y dos por ciento de sus integrantes, votaron negativamente; mientras siete, el dieciocho por ciento, lo hicieron a favor.

Todos los socialistas votaron afirmativamente al tiempo que en el Pro solo lo hicieron tres legisladores, guarismo que representa el treinta por ciento de la bancada.

4.- b) En el Senado

252 Ibid.

253 Ibid.

El debate en el Senado comenzó el 14 de julio y se extendió hasta la madrugada del día siguiente. Tuvo la palabra en primer término la legisladora peronista Liliana Negre de Alonso. Fundó un despacho en minoría por el cual se rechazaba el proyecto sancionado en diputados, proponiendo en cambio una unión civil que otorgaba varios derechos a los contrayentes –pensión, asignaciones familiares, obras sociales, constituir bien de familia y la legitimación procesal para reclamar por daños y perjuicios– pero sin modificar el régimen del código civil en torno al matrimonio y posponiendo para la ocasión de un debate posterior a la modificación integral de la Ley de Adopción. Luego de muchas horas de debate, su jefe político, el senador Adolfo Rodríguez Saa, expresó que esa alternativa era la única que resguardaba la unidad nacional: “El Peronismo Federal resolvió que con la unión civil podría haberse encontrado un camino de consenso y de respeto que, en vez de dividir a sectores del pueblo argentino fundamentalistas –que sólo quieren crispas y dividir–, los uniera.”²⁵⁴

La senadora oficialista Liliana Fellner hizo lo propio defendiendo el despacho de la mayoría. No dejó de aludir a las presiones clericales cuando recordó que el día en que en su provincia se desarrolló una audiencia pública para escuchar opiniones sobre el tema, la legisladora preopinante llegó tarde porque se entretuvo “desayunando con el monseñor de mi provincia.” Al fundar el dictamen dijo: “El matrimonio civil es una construcción social, cultural y económica en un determinado tiempo y en un determinado espacio. Al ser fruto de una construcción social y cultural tiene un carácter dinámico porque la base es el hombre, y éste es cambiante social y culturalmente en el tiempo.” (...) “Creo firmemente en la familia, pero también pienso que esa familia va mucho más allá de una unidad jurídica, social y económica. Adhiero fervientemente al concepto de familia como primer núcleo de solidaridad dentro de una sociedad porque, a mi entender, la familia es, ante todo, una comunidad solidaria de amor, y sobre todo, de comprensión y tolerancia.”²⁵⁵

El senador Guillermo Jenefes, compañero de bancada y representante de la misma provincia que Liliana Fellner, sintetizó la disyuntiva que lo atravesaba “En el caso de este senador de la Nación, con una fuerte formación católica y con un fuerte compromiso con este gobierno, me resulta muy difícil estar sentado en esta banca y votar a favor o en contra de este proyecto, cuando utilizando el sentido común tendríamos que haber encontrado una solución legislativa que contemple los derechos de las personas que quieren una unión civil o un matrimonio y que son del mismo sexo. Quiero expresar que siento que si voto a favor de este proyecto, tal cual se han planteado las cosas, estaría votando en contra de la opinión de la Iglesia Católica. Si voto en contra de este

254 La versión taquigráfica del discurso completo de la senadora Liliana Negre de Alonso, al igual que los de cada uno de los senadores y senadoras citados en este punto, que se corresponden a la Reunión No. 14 - 9a. Sesión ordinaria de la Cámara de Senadores de la Nación, se encuentra en www.senado.gov.ar/parlamentario/sesiones/2010-07-14%2000%3A00/14/downloadTac

255 Ibid.

proyecto, siento que estoy votando en contra de un gobierno al que pertenezco, de un gobierno en el que creo como la única alternativa para que esta República Argentina se consolide y salga adelante.”²⁵⁶, dicho lo cual señaló que votaría por el rechazo del proyecto.

También fundó la decisión en sus creencias religiosas la senadora conservadora Josefina Meabe: “Siempre he invocado a Dios y a la providencia divina, que son quienes me indican el camino a seguir. En consecuencia, creo en la existencia de un orden natural, orden éste que he podido palpar a lo largo de años que he vivido en el campo, en contacto permanente con la naturaleza, que es la que me mostró día a día y me consustanció con ella para hacerme ver las cosas que Dios puso en nuestro camino y de qué formas. Ese orden natural, me indica que no todo es lo mismo. Existen diferencias entre un macho y una hembra.”²⁵⁷

La senadora justicialista Hilda González de Duhalde se basó en las enseñanzas de su líder partidario para manifestarse en contra: “A los peronistas quiero decirles que si no lo leyeron, lean El Proyecto Nacional, lean el testamento que nos dejó el general Perón para comprender que por lo menos estamos faltando a nuestros principios doctrinarios. Perón decía: la familia es, en última instancia, el tránsito espiritual imprescindible entre lo individual y lo comunitario. Una doble permeabilidad se verifica entre familia y comunidad nacional. Por una parte, ésta, la familia, inserta sus valores e ideales en el seno familiar. Por otra, la familia, difunde en la comunidad una corriente de amor que es el fundamento imprescindible de la justicia social. En el modelo argentino, dice, el matrimonio tiene una verdadera misión que no sólo consiste en prolongar la vida en esta tierra, –que da por obvio–, sino en proyectarse hacia la comunidad en cuyo seno se desenvuelve. Esto implica comprender que como toda misión radicalmente verdadera supera innecesariamente el ámbito individual.”²⁵⁸

Desde el radicalismo indicaron que la pertenencia al bloque no determinaría el sentido del voto. El senador Mario Cimadevilla dijo cada legislador debe respetar el mandato popular, adelantando que se pronunciaría en contra toda vez que el tema en tratamiento no estaba incluido en su plataforma electoral. En sentido opuesto se expresó su colega Eugenio Artaza: “Quiero decirles que voy a apoyar con absoluta libertad de conciencia, pensando que, además, represento a un partido humanista como la Unión Cívica Radical. Tengo el orgullo de pertenecer a este partido que nos dio la democracia para siempre y que nos da la posibilidad de perfeccionar las leyes...”²⁵⁹

256 Ibid.

257 Ibid.

258 Ibid.

259 Ibid.

El presidente del Comité Nacional de la Unión Cívica Radical, Gerardo Morales, también apoyó la iniciativa: “las sociedades que permiten que se impongan los pensamientos de las mayorías, sin garantizar y tutelar los derechos de las minorías, se convierten en sociedades decadentes. Y esto nos puede suceder si no tenemos el debido cuidado y si no comprendemos realmente lo que representamos. Cuando asumimos una representación en nombre de un partido político, en nombre de un pensamiento o de un proyecto –como lo hacemos desde las distintas fuerzas políticas y también desde nuestras provincias–, tenemos que saber que, además, nos sentamos acá con la responsabilidad de garantizar que las minorías que no están representadas también tengan garantizados sus derechos.”²⁶⁰

El único senador socialista, Rubén Giustiniani, luego de aludir a la gran cantidad de proyectos presentados a lo largo de los años por su partido, destacó que el matrimonio es una institución histórica creada por las sociedades, y por esto mismo sujeta a cambios. Contestando los argumentos fundados en creencias religiosas manifestó: “cuando los valores en términos abstractos se plantean en oposición a los derechos, ahí es donde nace el fundamentalismo”. Finalizó su discurso diciendo: “Tenemos que marchar hacia la igualdad, pero eso no quiere decir que se borren las diferencias, porque paradójicamente, sería contradictorio el querer borrarlas, pues el camino de la democracia y de su profundización es la tolerancia a la diferencia.”²⁶¹

El último orador fue el senador Miguel Angel Pichetto quien, además de defender el proyecto desde lo institucional, atacó duramente a la jerarquía eclesiástica: “Creo que ha sido la iglesia argentina la que ha llevado a extremos esta discusión, como lo hizo en oportunidad del tratamiento del matrimonio civil; como lo hizo en el '87, cuando el presidente Alfonsín elevó al Congreso la ley de divorcio vincular. También, en esa oportunidad, se desintegraba la familia. Se decía que iba a haber una catarata de divorcios vinculares que iba a destruir la familia. Un discurso construido siempre en querer pegar la religión con el Estado, con la Patria. Estos discursos que dieron lugar, también, a las peores dictaduras en la Argentina. Personajes como monseñores Tortolo, Medina y Quarracino, que bendecían a la represión. Estos son los temas que han pasado en la Argentina y en los que la Iglesia también tiene que hacer su propia autocrítica. Tiene que analizar para adentro lo que pasa en esa institución. El silencio que han tenido frente a hechos aberrantes, de obispos importantes, como en el caso de monseñor Storni, que en lugar de estar respondiendo ante la justicia fue alojado en una casa de ayuno en la provincia de Córdoba, o como otros casos, como el de Grassi; casos graves de pedofilia que han ocurrido lamentablemente en el país y en el mundo, y que demandan una actitud y un compromiso de poner el tema en la investigación, de centralizar el tema, de no aparecer encubriéndolo ni silenciándolo.”²⁶²

260 Ibid.

261 Ibid.

262 Ibid.

El resultado final de la votación fue: treinta y tres votos afirmativos, veintisiete negativos y tres abstenciones.

Al igual que en diputados, el Frente para la Victoria fue el bloque que más votos aportó a la sanción de la ley. Veintidós senadores, que representan el sesenta y cinco por ciento de la bancada, votaron afirmativamente. Siete, el veinte por ciento, lo hicieron por la negativa. Cuatro, casi el doce por ciento, no concurrieron a la sesión o se retiraron al momento de votar.

La división del bloque radical demostró que fueron muchos más quienes estuvieron en contra de la iniciativa. A favor votaron solo cuatro senadores, casi el veintisiete por ciento del bloque, y en contra lo hicieron diez, casi el setenta por ciento. Solo hubo un ausente.

El Peronismo Federal también se dividió, ganando holgadamente la posición negativa. Seis senadores, el sesenta por ciento de sus integrantes, votaron en contra, mientras solo uno, el ocho por ciento, lo hizo a favor. Uno se abstuvo y cuatro, el treinta y tres por ciento del bloque, se ausentó.

El representante socialista votó a favor y los variados conservadores lo hicieron en contra.

La presidenta Cristina Fernández de Kirchner promulgó la ley en un acto que contó con la participación de diferentes organizaciones de derechos humanos, personalidades de la cultura y legisladoras y legisladores que motorizaron la norma. Luego de estampar la firma en el decreto reconoció el recorrido plural y diverso del proyecto convertido en ley para finalizar expresando “Hoy somos una sociedad más igualitaria que la semana pasada.”²⁶³

Argentina se convirtió así en uno de los nueve países en el mundo , junto con Holanda, Bélgica, Canadá, España, Sudáfrica, Noruega, Suecia, Portugal e Islandia, en admitir el matrimonio entre personas del mismo sexo.

5.- El texto de la ley

En lo principal la ley 26.618 dispuso que el Código Civil establezca:

“Artículo 172: Es indispensable para la existencia del matrimonio el pleno y libre consentimiento expresado personalmente por ambos contrayentes ante la autoridad competente para celebrarlo. El matrimonio tendrá los mismos requisitos y efectos, con independencia de que los contrayentes sean del mismo o de diferente sexo. (...).

“Artículo 206: Separados por sentencia firme, cada uno de los cónyuges podrá fijar libremente su domicilio o residencia. Si tuviese hijos de ambos a su cargo, se aplicarán las disposiciones relativas al régimen de patria potestad. Los hijos menores de CINCO (5) años quedarán a cargo de la madre, salvo causas graves que afecten el interés del menor. En casos de matrimonios constituidos por ambos

263 Vallejos, Soledad. “Ahora somos una sociedad un poco más igualitaria” en Página/12, 22 de julio de 2010.

cónyuges del mismo sexo, a falta de acuerdo, el juez resolverá teniendo en cuenta el interés del menor. Los mayores de esa edad, a falta de acuerdo de los cónyuges, quedarán a cargo de aquel a quien el juez considere más idóneo. Los progenitores continuarán sujetos a todas las cargas y obligaciones respecto de sus hijos.” (...)

“Artículo 326: El hijo adoptivo llevará el primer apellido del adoptante, o su apellido compuesto si éste solicita su agregación. En caso que los adoptantes sean cónyuges de distinto sexo, a pedido de estos podrá el adoptado llevar el apellido compuesto del padre adoptivo o agregar al primero de éste, el primero de la madre adoptiva. En caso que los cónyuges sean de un mismo sexo, a pedido de estos podrá el adoptado llevar el apellido compuesto del cónyuge del cual tuviera el primer apellido o agregar al primero de éste, el primero del otro. Si no hubiere acuerdo acerca de qué apellido llevará el adoptado, si ha de ser compuesto, o sobre cómo se integrará, los apellidos se ordenarán alfabéticamente. En uno y otro caso podrá el adoptado después de los DIECIOCHO (18) años solicitar esta adición. Todos los hijos deben llevar el apellido y la integración compuesta que se hubiera decidido para el primero de los hijos. (...)

“Cláusula complementaria: Todas las referencias a la institución del matrimonio que contiene nuestro ordenamiento jurídico se entenderán aplicables tanto al matrimonio constituido por DOS (2) personas del mismo sexo como al constituido por DOS (2) personas de distinto sexo. Los integrantes de las familias cuyo origen sea un matrimonio constituido por DOS (2) personas del mismo sexo, así como un matrimonio constituido por personas de distinto sexo, tendrán los mismos derechos y obligaciones. Ninguna norma del ordenamiento jurídico argentino podrá ser interpretada ni aplicada en el sentido de limitar, restringir, excluir o suprimir el ejercicio o goce de los mismos derechos y obligaciones, tanto al matrimonio constituido por personas del mismo sexo como al formado por DOS (2) personas de distinto sexo.”²⁶⁴

Como vemos, la ley también se ocupó del instituto de la adopción. Toda pareja casada puede adoptar niños en forma conjunta, sin distinción alguna. Se repara así la injusta situación que sufrían algunos niños que adoptados en la realidad por una pareja compuesta por personas del mismo sexo, solo podía aparecer legalmente como adoptados por una de ellas, no ambos, dado que la ley establecía que solo podían adoptar los matrimonios o las parejas integradas por personas de distinto sexo o por una sola persona.

Según datos oficiales, la ley –en sus primeros dos años de vigencia– posibilitó que más de doce mil personas contrajeran matrimonio.

6.- El contenido de derechos humanos de la ley

La ley 26.618 es una típica norma con contenido de derechos humanos toda vez que la imposibilidad de que una pareja compuesta por dos personas del mismo sexo contraiga matrimonio, constituía una discriminación del Estado basada en la orientación sexual de las personas. Los artículos 172 y 188 del Código Civil –interpretados mayoritariamente como una prohibición–, vigentes hasta la reforma legislativa, se contraponían directamente con las reglas constitucionales que vedan un trato discriminatorio en razón de la orientación sexual.

Entre esas reglas corresponde citar a los artículos 16 y 19 de la Constitución Nacional que respectivamente disponen: “La Nación Argentina no admite prerrogativas de

264 <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/165000-169999/169608/norma.htm>

sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas.” y “Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están solo reservadas a Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe.”²⁶⁵

También debe aludirse al artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que expresa: “Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”²⁶⁶.

El principio de no discriminación importa que no haya orientaciones sexuales o géneros buenos o normales y orientaciones sexuales o géneros malos o anormales. Ninguna norma, so pena de transgredir aquel principio, puede establecer eso. La dignidad humana sólo se realiza en la plena libertad de cada uno y en el reconocimiento social de esa libertad. El menosprecio social hacia la elección sexual –que lesiona la autoestima y la capacidad expresiva del menospreciado y por lo tanto lo discrimina–, estaba presente en el viejo Código Civil cuando negaba la posibilidad de contraer matrimonio a dos personas del mismo sexo. La ley sancionada debe ser una avanzada de lucha contra los prejuicios sociales que siguen existiendo. La burla, los estereotipos, el uso de expresiones como “torta”, “trollo”, “invertido”, “puto”, “loca”, “maricón”, “tortillera”, “marica”, etcétera, son graves heridas a la dignidad a las que muchas personas se ven expuestas en su vida cotidiana.

Un tiempo antes de la sanción de la ley, el doctor Eugenio Raúl Zaffaroni había escrito su voto para la sentencia de una de las causas que en las que la Corte debía pronunciarse. En el mismo, transcripto íntegramente en la obra de Bruno Bimbi, analizaba profundamente la discriminación –tanto histórica como actual– sufrida por las personas con orientación sexual hacia las de su mismo sexo. “En nuestro país no existe aún ninguna legislación nacional que las apoye cuando pretenden estabilizar sus relaciones afectivas con reconocimiento estatal.” (...) “... tal omisión configura una lesión a la libertad, pues impide el reconocimiento jurídico de un vínculo afectivo estable para las personas del mismo sexo, a diferencia de lo que hace con las restantes.” Citando antigua jurisprudencia de ese mismo cuerpo expresaba “esta Corte ha reconocido que la Constitución Nacional asegura a todos los habitantes de la Nación el derecho de elegir

265 Constitución nacional. op. cit.

266 Pacto internacional de derechos civiles y políticos. op. cit.

su proyecto personal de vida, siempre que no perjudique a terceros ni ofenda la moral pública.” y “Esta Corte ha reconocido la plena vigencia del derecho a la igualdad entendido como derecho a ser diferente y a ser respetado como tal.” Para afirmar luego “... la diferencia es una feliz característica de los seres humanos y su reconocimiento es la base del principio de igualdad o no discriminación.” Más adelante señalaba “Que el desconocimiento del derecho de las personas a estabilizar sus relaciones afectivas con otra del mismo sexo obsta a la posibilidad de construir su proyecto existencial dentro de un marco de legalidad institucional y lesiona gravísimamente su salud total...” (...) “... la máxima preambular de promover el bienestar general resulta palmariamente contrariada por una omisión legislativa que se traduce en restarse el más mínimo apoyo institucional a la construcción misma del proyecto existencial de una parte de sus habitantes...”²⁶⁷

El 24 de agosto de 2010 la Corte Suprema dictó sentencias en las dos causas que tenía pendientes. Expresó que dada la sanción de la ley 26.618 habían desaparecido las circunstancias que motivaban el pleito y por lo tanto resultaba “inoficioso” su pronunciamiento sobre la cuestión que se le planteaba.

No obstante todo esto, hay quienes han denunciado la presunta inconstitucionalidad de la ley 26.618. Así, entre otros, Alberto J. Arias dice: “Por mandato expreso de nuestra Constitución Nacional y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos no puede decirse que es discriminatorio privar a los homosexuales del régimen matrimonial. No hay discriminación cuando requiere el libre consentimiento solamente de un hombre y una mujer para unirlos en su consorcio de toda la vida...” (...) “... esta novísima y antinatural ley 26.618 viola específicamente los arts. 14 y 28 magnos y el orden jerárquico de las leyes (art. 31 C.N.) y el inc. 1 del art. 14 del Código Civil. Resulta así que dicha norma es notoriamente inconstitucional porque está desajustada con nuestra Constitución Nacional, con los Tratados Internacionales de Derechos Humanos y con el Código Civil que nulifica los matrimonios que la Iglesia Católica condena; y la Iglesia Católica, Apostólica y Romana, como persona jurídica de derecho público afectada debería articular esta acción de inconstitucionalidad por ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación. No dudamos que se le admitirá su legitimación procesal y la misma acción.”²⁶⁸ Este autor, que se desempeña como jefe del Registro Civil de Concordia, adelantó periódicamente que por su condición de “abogado canónico” no celebrará uniones matrimoniales entre personas del mismo sexo, invocando objeción de conciencia, objeción no prevista en la ley.

Hasta el momento desconocemos la existencia de presentaciones como las que propicia el señor Arias, presumiendo por nuestra parte que estarían destinadas al fracaso teniendo en cuenta fundamentalmente dos motivos que apunta la magistrada Graciela

267 Bimbi, Bruno; ob. cit., págs. 565 a 585.

268 Arias, Alberto J.; “La objeción de conciencia y la inconstitucionalidad de la ley 26.618” en La Ley, Revista de Derecho de Familia y de las Personas, Año 2, Número 11, diciembre de 2010, pág. 52.

Medina²⁶⁹: primero, la Corte, teniendo facultad para declarar la inconstitucionalidad de una ley, en el caso Rachid –recién señalado– ya la aplicó; y segundo, la Argentina carece de una regulación integral de las uniones de hecho que les permita lograr el desarrollo de la personalidad de sus miembros, argumento sostenido por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos para confirmar la validez del matrimonio igualitario en el caso “Schalk and Kopf v. Austria” fallado en 2010.

La ley no discrimina por la nacionalidad de los contrayentes de modo que es posible que los extranjeros, aun de tránsito en el país, cumpliendo con el único requisito de fijar domicilio en la jurisdicción en la que pretendan casarse y acreditarlo mediante la declaración de dos testigos, puedan celebrar su matrimonio.²⁷⁰

Por otra parte la ley, al posibilitar la adopción, resolvió la desventajosa situación que padecían los niños criados por una pareja homosexual pero que, conforme a su adopción legal solo figuraban como adoptados por uno solo de los integrantes. Así, permanecían sin vínculo jurídico alguno –sin posibilidad de pedir prestación alimentaria ni heredar, ni tener beneficios sociales derivados del trabajo, etcétera– con el otro. Esta situación contradecía lo normado en el artículo 2 de la Convención de Derechos del Niño, que informa: “Los Estados partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales. Los Estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.”²⁷¹

La sanción de esta ley ha significado un paso extraordinario en la evolución jurídica argentina y contribuirá decididamente al propósito de continuar derribando vallas culturales que operan como discriminación. A diario se observa que desde una posición que se pretende políticamente correcta se postula a la tolerancia como lo deseable en esta materia, mas ello también importa una discriminación. ¿Cómo se puede decir que tolero lo que apruebo? La tolerancia no tiene razón de ser si previamente su objeto no fue definido de modo adverso.²⁷² La tolerancia no basta para dejar de ver al otro como una amenaza latente. Para que se cumplan las exigencias igualitarias y no

269 Medina, Graciela; “Matrimonio entre personas del mismo sexo en el derecho comparado” en La Ley, Revista de Derecho de Familia y de las Personas, Año 2, Número 10, noviembre de 2010, pág. 13.

270 Cfme. Andrés Gitter; “El casamiento de homosexuales extranjeros en Argentina. Factibilidad y Requisitos.” en La Ley, Revista de Derecho de Familia y de las Personas, Año 2, Número 10, noviembre de 2010, pág. 60.

271 http://www.unicef.org/argentina/spanish/ar_insumos_MNcdn.pdf

272 Meccia, Ernesto. *La cuestión gay, un enfoque sociológico*. Buenos Aires, Aldea Grande Editores, 2006, págs. 69 y ss..

discriminatorias contenidas en nuestro amplio marco constitucional se requiere la aprobación. Como dijo la jueza pionera Gabriela Seijas en su ya citada sentencia: “Si el derecho de las minorías sólo alcanza para que sus miembros reciban tolerancia, poco se ha avanzado en el camino al respeto sincero y acabado por los planes de vida de las personas.”²⁷³

Al analizar una petición individual contra el Estado por negar el derecho a contraer matrimonio a personas del mismo sexo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos –en decisión que sería luego imitada por otros órganos internacionales– admite “la inexistencia de un consenso suficiente sobre esta materia, lo que hace aconsejable respetar el margen de apreciación de cada Estado que, por su proximidad, se encuentra en mejores condiciones para responder a las necesidades de sus nacionales”²⁷⁴ rechazando la petición que se le formulara. Teniendo en cuenta el antecedente, la legislación argentina en el tema que nos ocupa supera los propios estándares fijados por los organismos internacionales de derechos humanos.

273 Juzgado 1ra. Inst. Contencioso Adm. y Trib. N° 15 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; expte. 34.292/0 caratulado Freyre Alejandro c/ GCBA sobre Amparo (art. 14 CCABA).

274 Caso *Schalk and Kopf contra Austria*, demanda nº 30141/04, fallo del 24 de junio de 2010.

Tercera parte

Aproximación a las posibles explicaciones de contradicciones

1.- Nuestros partidos

Max Weber distingue dos tipos de partidos políticos: “Los que son esencialmente organizaciones patrocinadoras de cargos (...) en cuyo caso su objetivo consiste sencillamente en llevar a sus jefes por medio de elecciones al lugar director, para que estos distribuyan luego cargos estatales entre su séquito (...). O bien los partidos son principalmente partidos de ideología que se proponen, por consiguiente, la implantación de ideales de contenido político (...). Por lo regular, los partidos suelen ser ambas cosas a la vez. O sea que se proponen fines políticos objetivos por tradición y que en consideración de esta solo se van modificando lentamente, pero persiguen además el patrocinio de cargos.”²⁷⁵

Las cuatro agrupaciones analizadas en este trabajo comparten los dos objetivos señalados por el sociólogo alemán toda vez que cada una de ellas sostiene ideales propios, más o menos determinados, y al mismo tiempo postula candidatos a ocupar cargos públicos. Claro que a juzgar por sus culturas políticas y sus normas de funcionamiento interno parecería ser diferente el acento que ponen en la persecución de esos propósitos, y a juzgar por sus comportamientos también difieren en la firmeza de sus convicciones doctrinarias.

Teniendo en cuenta los mecanismos de elaboración y aprobación de programas de acción –que incluyen largos y pautados debates en convenciones citadas al efecto–, como por los dispositivos disciplinarios que a menudo ponen en funcionamiento, tanto la Unión Cívica Radical como el Partido Socialista son agrupaciones políticas que instruyen a sus cuadros para el momento de la gestión, sujetando a los elegidos, en todo lo posible, al mandato partidario. Esta característica torna visibles a eventuales contradicciones en que puedan incurrir al momento de pronunciarse sobre un tema en particular.

También en lo tocante a la elección de candidatos para disputar cargos públicos, tanto radicales como socialistas se han sometido a procedimientos democráticos con más vocación que conservadores y peronistas. Esta diferenciación ha quedado relativamente desvirtuada a partir de la modificación de la legislación electoral que el peronismo kirchnerista propuso y concretó en 2009 al establecer el sistema de primarias abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO), que funge como sucedáneo de la vieja elección interna partidaria, obligando a participar de aquella a toda la ciudadanía.

La inexistencia de prácticas democráticas internas en las fuerzas conservadoras y peronistas ha sido funcional a que desarrollaran sus políticas públicas teniendo especialmente en cuenta el momento puntual en que debían actuar, quedando a menudo dependientes de la audacia o timidez de quien ocasionalmente llegara a detentar un cargo público en nombre de la agrupación. Esto forma parte de la naturaleza propia de esas organizaciones y es aceptado como normal por sus

275 Weber, Max. *Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. México, Fondo de Cultura Económica, 1999, págs. 1078 y 1079.

integrantes y seguidores. No es casual que las políticas neoliberales del presidente Menem hayan sido gestionadas por el mismo partido –y seguramente apoyadas por gran parte del mismo sector social– que una década después acompañó la propuesta anti neoliberal del presidente Kirchner, como tampoco que muchos dirigentes con roles destacados en el gobierno de este también lo hayan sido en la gestión de aquel.

Estas diferentes caracterizaciones de los partidos políticos no resultan valiosas al momento de prever sus eventuales posicionamientos o evaluar sus decisiones concretas en materia de derechos humanos.

En gran medida es así en razón de que, como dice Waldo Ansaldi, “en Argentina el sistema político es un entramado de mediaciones entre la sociedad civil y el Estado dominado por la bifacialidad: la mediación partidaria y la mediación corporativa. O dicho de otro modo, un sistema político que funciona con dos lógicas, una partidaria y otra corporativa.”²⁷⁶ Lo que importa que tanto los intereses particulares como los grupales sean representados en algunas ocasiones por los partidos y en otras por las corporaciones. Al mismo tiempo que “contra lo que quiere una versión consagrada, los partidos políticos (se refiere a la UCR, el PS, el PDP y el conservador pero lo pensamos extensible también al peronismo) no guardan correspondencia exacta con las fracturas de clase... (...) Es que, en la Argentina moderna, la conciencia de la movilidad social, la aspiración del ascenso social individual, prevalece sobre, desplaza la conciencia de clase.”²⁷⁷. Estas circunstancias tornan de relativa laxitud a las posiciones partidarias y generan en las agrupaciones tres situaciones concretas, distintas y permanentemente observables: 1) la expresión de opiniones representativas de diferentes intereses dentro de un mismo partido, y 2) la adopción de un rol determinado –independientemente de la propia ideología y a veces hasta contradiciéndola–, para diferenciarse de sus ocasionales adversarios, siendo habitual que el opositor se oponga al oficialista casi sistemáticamente. Entremezclada con ambas y más o menos visible, existe una tercera: la vulnerabilidad, sea de los parlamentarios individualmente o de las agrupaciones, frente a las presiones externas.

2.- Las contradicciones internas

Más allá de las declaraciones de principios que se sostengan y de los programas que se propongan, todos nuestros partidos son verdaderos territorios en contienda. En cada uno de ellos tienen cabida grupos de personas que no siempre comparten la misma visión o representan idénticos intereses en todos los temas de relevancia pública.

La convivencia del innovador alfonsinismo con el balbinismo tradicional en el radicalismo de 1983 o su equivalente peronista dos años más tarde, expresada en la

276 Ansaldi, Waldo. “¿Un caso de nomenclaturas equivocadas? Los partidos políticos después de la Ley Sáenz Peña, 1916-1930”. En *Argentina en la paz de dos guerras 1914-1945*, Waldo Ansaldi, Alfredo Pucciarelli y José C. Villarruel editores. Ed. Biblos, Buenos Aires, 1993.

277 Ibid.

lucha entre ortodoxos y renovadores, dicotomías reiteradas hasta el presente, es un claro ejemplo en ambas fuerzas mayoritarias. El enfrentamiento entre el sector reaccionario encabezado por la familia Alsogaray y el que proponía un liberalismo *aggiornado* comandado por Federico Clérici en los últimos años de la década del '80 lo es en el conservadurismo vernáculo. Distinguiéndose de ellos, que a pesar de las diferencias supieron mantener la unidad, el Partido Socialista ha tenido una estructura más rígida y expulsiva de los sectores que desafiaran la línea partidaria oficial y por ello su historia está plagada de desgajamientos.²⁷⁸

A las contradicciones propias de cada fuerza política, habitualmente se le suman las provenientes de otras agrupaciones que con aquella se alían transitoriamente para agrandar la base social necesaria a fin de llevar a buen puerto la oferta electoral que se proponga.

Esas contradicciones son siempre propicias, a excepción de los pocos momentos de liderazgos fortísimos e indiscutidos, para que muchas propuestas de políticas públicas en materia de derechos humanos encuentren dentro del propio partido a sus mejores detractores.

Ya hemos expuesto que el radicalismo se enorgullece hoy de haber sido el primer partido en presentar un proyecto dando derechos políticos a la mujer, el que –según esta fuerza afirma– no habría prosperado debido a la oposición conservadora.²⁷⁹ Sin embargo, al relevar históricamente el tema se advierte que lo que impidió la concreción de la iniciativa no fue tanto tal oposición como la falta de acompañamiento partidario propio “con una posición consistente y unificada” y “la falta de cohesión interna del partido del gobierno”, no superada en los catorce años consecutivos que permaneció en el poder.²⁸⁰

278 La primera escisión data de 1899. Dio origen a la Federación Obrera Socialista Colectivista. Se produjo porque un grupo se oponía a la exigencia de que los extranjeros sacasen carta de ciudadanía al ingresar al partido. La segunda, de 1906, dio origen al sector llamado Sindicalista, seguidor de George Sorel, que se oponía a la política electoralista. La tercera se produjo en 1915 debido a la expulsión del diputado Alfredo Palacios por aceptar batirse a duelo violando los estatutos partidarios y dio nacimiento al Partido Socialista Argentino. La cuarta es de 1918 y creó el Partido Socialista Internacional, luego Partido Comunista. La quinta data de 1927 cuando se fundó el Partido Socialista Independiente, que terminará aliado a los conservadores durante la Década Infame. La sexta es de 1937 y creó el Partido Socialista Obrero, de posiciones más avanzadas que el partido tradicional. La séptima dio origen al Partido Socialista de la Revolución Nacional, que acompañó a Perón durante su segundo mandato presidencial. La octava se produjo en 1958 y generó la formación de los Partidos Socialistas Democrático y Argentino y luego este sufrió una gran diáspora (ver capítulo Los socialistas). Parcialmente reunificado en 2003, la última escisión data de 2007 cuando se expulsa a los principales dirigentes partidarios bonaerenses por apoyar el gobierno de Néstor Kirchner, quienes crearon Unidad Socialista para la Victoria.

279 <http://www.ucr.org.ar/presencia-en-la-historia>

280 Palermo, Silvana A.; *Los derechos políticos de la mujer. Los proyectos y debates parlamentarios 1916-1955.*, Colección Grandes Debates Parlamentarios, Buenos Aires, edición conjunta de la Secretaría de Relaciones Parlamentarias de la Nación y de la Universidad Nacional de General Sarmiento, 2012, pág. 15.

Los diferentes posicionamientos dentro de este partido en torno a la ley de matrimonio igualitario se encuadran en este esquema de contradicciones internas. La Unión Cívica Radical dice de sí misma que “se ha caracterizado por su ideología defensora del laicismo, de inspiración igualitarista...”²⁸¹. Sin embargo más de la mitad de sus legisladores votaron en contra de aquella iniciativa. Lo que da cuenta –más allá de la permeabilidad a las presiones a las que más adelante nos referiremos–, de las diferentes interpretaciones dentro de la agrupación ya no solo de la idea de laicismo sino de un concepto tan propio y definidor del igualitarismo como lo es el de no discriminación.

Esta situación aparece sobredimensionada en el peronismo, donde los extremos ideológicos que lo conforman aparecen más distantes, habiendo llegado a ser, en muchos momentos, dramáticamente opuestos. El punto diferencial máximo data, seguramente, de principios de los años '70, cuando “la amplitud del movimiento, la situación de exclusión política institucional y las necesidades de estrategia política de su máximo dirigente desde el exilio habían permitido la convivencia de esos numerosos sectores internos enfrentados. Cada uno de ellos postulaba su propia interpretación del peronismo como la legítima y trataba de arrastrar al ‘líder’ hacia esa posición, además de invocar su lealtad absoluta a él. Pero con la llegada al poder y sin que Perón hubiera previamente arbitrado entre los grupos en pugna, la disputa por el control del gobierno, los espacios en el aparato estatal y el partido alcanzó grados extremos.”²⁸² Esta agrupación, a lo largo de casi siete décadas de existencia, pasó por casi todas las estaciones ideológicas, a veces dirimió con violencia sus diferencias y, otras tantas, aplacó con hermetismo las desavenencias entre sus distintas facciones. Al llegar 1983 su candidato presidencial fue Ítalo Luder, el mismo que ocho años antes había firmado los decretos criminales de aniquilación de la subversión que comenzó el proceso de desaparición forzada de muchos miles de militantes peronistas.

El debate en torno a la ratificación legislativa de la Resolución 125 demostró las contradicciones en su seno, y a partir de ellas se desmembró aproximadamente el diez por ciento de su bloque de diputados. Eso sin contar con los preexistentes peronistas “disidentes” que no habían participado del gobierno kirchnerista.

En el capítulo referido al debate parlamentario de este proyecto aludimos a la defección de la propuesta oficial por parte de encumbrados dirigentes, entre ellos Felipe Solá, pocos meses antes cabeza de lista del Frente para la Victoria en el distrito electoral más importante del país.

Es ilustrativo el sentido discurso del presidente de la bancada oficialista en el Senado, Miguel Angel Pichetto, quejándose de los propios que no apoyaron la medida: “Nunca concebirían en la provincia lo que (algunos senadores peronistas) han planteado aquí, es decir, diferenciarse de un gobierno que hace seis meses los llevó en la boleta, cuando se peleaban para sacarse la foto con la presidenta de la Nación, que estaban en todos los

281 www.ucr.org.ar

282 Sigal, Silvia y Eliseo Verón. *Perón o muerte. Los fundamentos discursivos del fenómeno peronista*. Buenos Aires, Ed. Legasa, 2003.

afiches tratando de ver cómo sumaban...” (...) “Estaba repasando un libro muy interesante de Gianfranco Pasquino, que habla precisamente de los sistemas políticos en el mundo y del fortalecimiento del sistema presidencial en los sistemas parlamentarios europeos. Un tema muy interesante. Se los recomiendo. Pasquino dice que es inadmisibles concebir que el oficialismo no vote con su gobierno. Sería increíble pensar que Teresa de la Vega, la vicepresidenta de España, vote en contra del presidente español Zapatero. Sería inconcebible pensar que el oficialismo parlamentario que acompaña al gobierno del presidente español vote en contra de su gobierno, salvo que lo quieran debilitar, salvo que lo quieran herir de muerte, salvo que quieran empezar a liquidar el gobierno.”²⁸³

Varios años después, preguntado sobre algunas visibles contradicciones en el seno del gobierno nacional, el Secretario de Coordinación Estratégica del Pensamiento Nacional Ricardo Forster, expresó “El kirchnerismo no es algo homogéneo o monolítico sino que es también un campo de disputas. Es inimaginable que una alianza o un espacio complejo como éste no tenga conflictos a su interior.” (...) “Pero mientras el gobierno nacional, y quien conduce, siga manteniendo una política de ampliación de derechos y de tolerancia, hablamos de un problema puntual (alude a algunos casos cuestionados tales como la designación de César Milani al frente del Ejército, el desalojo violento de un barrio carenciado de la ciudad de Buenos Aires o las declaraciones xenófobas del Secretario de Seguridad Sergio Berni), de un funcionario puntual que está equivocado y debería corregirse.”²⁸⁴

Una sola diputada de la bancada del ordenado Partido Socialista, compuesta por diez miembros, votó en contra de la ley de servicios de comunicación audiovisual. Diferenciándose tanto de sus compañeros en ese ámbito como del senador nacional y presidente de la agrupación –quien había saludado la iniciativa por ser limitadora de los monopolios–, Laura Sesma expresó: “Tengo la triste convicción de que esta norma, que tan importante hubiera sido para los argentinos, será bastardeada con el oscuro propósito de acallar las voces críticas y consolidar posiciones de poder de cara al 2011, en la consecuencia final de la ya ensayada estrategia kirchnerista de poner la política al servicio del liderazgo, en lugar del liderazgo al servicio de la política.”²⁸⁵

Las contradicciones en el seno de los partidos y su traslado al ámbito parlamentario no son solo propias de estas agrupaciones, ni siquiera de los partidos latinoamericanos. A título de curiosidad diremos que en Inglaterra, donde se padeció el mismo problema, fue ideada una institución para disciplinar a sus legisladores díscolos. Se trata del *whipper-in* –latiguero–, término que proviene de la caza de zorros y con el que se designa la persona que aplica latigazos a los perros para mantenerlos corriendo tras la presa en bloque, impidiendo que alguno tome su propio camino. De manera similar, el

283 www.senado.gov.ar/parlamentario/sesiones/2008-07-16%2000%3A00/11/downloadTac

284 Verbitzky, Horacio. “Polleras” en Página 12, 7 de septiembre de 2014.

285 <http://laurasesma.com.ar/opinionleymedios.htm>

“latiguero” de los partidos de gobierno y oposición en el parlamento cumple la tarea de alentar a los miembros del congreso a votar con su partido, y a no desviarse por su cuenta. Es el responsable de mantener la disciplina partidaria y de asegurar que los diputados asistan a las sesiones. Cuando una votación muy importante requiere el apoyo de los parlamentarios, el *whip* está facultado para hacer una advertencia muy seria indicando que, en caso de ausencia o de emitir un pronunciamiento contrario al interés del partido, el diputado puede ser sancionado con la expulsión temporal de la formación.

Tal institución no existe en Argentina, como tampoco se promueven formalmente prácticas sancionatorias a quienes actúan en disidencia con la opinión oficial partidaria o mayoritaria de la bancada y en ocasiones se apela a la llamada libertad de conciencia con el propósito de justificar el desacuerdo. Nuestras agrupaciones políticas siempre han privilegiado su unidad frente a la cohesión doctrinaria y ello, inevitablemente, propicia las contradicciones.

3.- La necesidad de oponerse

Por otra parte, es usual advertir que un partido se define a sí mismo, en muchas ocasiones y cuestiones, asumiendo posiciones para diferenciarse de aquellas que sostiene la fuerza adversaria. Esta conducta se aprecia con asiduidad en las agrupaciones de oposición, necesitadas de sobreactuar ese rol para no dejar de estar en competencia con el oficialismo. No han sido excepcionales los rechazos de propuestas, hechos con el único fin de diferenciarse –y si fuera posible también de infligir una derrota política a quien esté gobernando–, cuando tales propuestas, al menos en abstracto, por ser parte de los propios programas partidarios, hubieran debido ser acompañadas.

En nuestro ya consolidado sistema democrático este comportamiento aparece especialmente cuando están en debate cuestiones de alto impacto político o económico y social, con trascendencia mediática y que despiertan, natural o artificialmente, el interés de extendidos sectores de la ciudadanía o de corporaciones poderosas.

La posición de la Unión Cívica Radical en torno al proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual parecería ser un claro ejemplo de ello. Este partido, a partir de 1984, señaló que debía modificarse la ley de radiodifusión dictada durante la dictadura de Videla. El presidente Raúl Alfonsín lo sostuvo durante su mandato e intentó hacerlo pero no tuvo la fortaleza política para lograrlo por falta de apoyo del grupo mayoritario del peronismo, los opositores de entonces. En 2009, cuando finalmente el cambio podría haberse logrado, el radicalismo rechazó la posibilidad de hacer causa común con el partido de gobierno y prefirió diferenciarse del proyecto oficial y votar contra la iniciativa, dejando intacta la norma que antes despreciaba. De esa conducta podría inferirse que persiguió dos objetivos: fortalecer su rol opositor a toda costa para mantener –y en lo posible incrementar– la representación de los sectores adversos al oficialismo, y seguramente también conservar los mejores vínculos políticos posibles

con los grupos mediáticos más importantes del país, fundamentales a la hora de difundir su voz. Si su posición hubiera prevalecido, esos grupos hubiesen sido los triunfadores de la pugna. El precio pagado fue contradecirse a sí mismo.

El histórico dirigente radical Leopoldo Moreau lo analizó así: “En el año '88 (habíamos perdido la elección parlamentaria del '87) nosotros presentamos un proyecto de radiodifusión el 3 de marzo del '88, que era mucho más restrictivo que el kirchnerista. Éste establece un tope de veinticuatro licencias, el nuestro establecía un tope de cuatro licencias. Y no lo pudimos sancionar porque pierde Cafiero la interna frente a Menem, y ya el Grupo Clarín tenía un compromiso de Menem (tanto es así que la primera privatización que hubo en Argentina, apenas asume Menem, no fue Gas del Estado ni Aerolíneas ni YPF; fue canal 13, que se lo dan al Grupo Clarín). ¿Qué hacen? Nos impiden sancionar la ley.”²⁸⁶

Durante el abreviado gobierno radical de Fernando de la Rúa también se intentó suplantar la ley de radiodifusión. Cuenta el diario La Nación: “Ya en el poder, De la Rúa anunció en marzo de 2000 la decisión de sacar una nueva ley. Seis meses después, el Gobierno concluyó la redacción de un anteproyecto para fijar nuevas reglas en el mapa de la radio y la TV. La iniciativa introducía un nuevo régimen de competencia para los propietarios de los medios y fijaba límites para la adjudicación de licencias. Las críticas de los directivos de los principales grupos propietarios de radios y emisoras de televisión no tardaron en llegar, y la crisis económica condenó al olvido el proyecto.”²⁸⁷ Este otro antecedente, más cercano que el anterior, acredita la vocación reformista –en el sentido parecido al luego propuesto por el kirchnerismo– del radicalismo en esta materia.

Algo parecido podría señalarse del Partido Socialista en relación al proyecto de ratificación de la Resolución 125. El programa fundacional de reunificación del Partido Socialista, aprobado en 2002, nada dice con respecto al sistema tributario pero no obstante la omisión, varias breves y genéricas afirmaciones tales como “El socialismo debe imponer los límites a la concentración de la riqueza para ponerla al servicio de la sociedad” o “El Estado debe reafirmar su presencia activa y protagónica en los sectores claves de la acumulación y distribución del excedente económico a saber: el sistema financiero, el mercado de cambios y el comercio exterior.”²⁸⁸ permiten inferir su acuerdo con la imposición de retenciones a las exportaciones cuando las circunstancias así lo ameriten. Los documentos políticos de sus II y III Congresos Nacionales Ordinarios, celebrados en 2008 y 2010, más expresivos, sostuvieron que la agrupación impulsaría “una reforma tributaria integral que revirtiera los cargos asimétricos del sistema

286 <http://basureronacional.blogspot.com.ar/2012/11/raul-alfonsin-quiso-su-ley-de-medios.html> y <http://www.diariouno.com.ar/pais/Ley-de-Medios-el-dia-que-Alfonsin-critico-duramente-a-Clarín-por-su-rol-antigobierno-20131030-0035.html>

287 La Nación, 10 de octubre de 2009.

288 Programa socialista agregado a fs. 46/59 en el expediente caratulado ‘Partido Socialista s/reconocimiento jurídico-político’ de trámite ante el Juzgado Federal con Competencia Electoral de la capital federal

disminuyendo los impuestos al consumo e incrementado la contribución de las grandes rentas.”²⁸⁹

El tema impositivo y su relación con la propiedad rural tiene suficientes antecedentes en la historia partidaria. Juan B. Justo, el fundador de la agrupación, reiteradamente sostuvo que la renta del suelo agrario era la “principal expresión del privilegio”²⁹⁰ señalando que: “... la base fundamental del impuesto, sobre todo en un país nuevo, debe ser la renta del suelo.” (...) “... podríamos gravar esa renta –se refiere a la proveniente del suelo agrícola– sin temor de herir a ninguna clase popular de trabajadores.”²⁹¹ A propuesta suya, el Partido Socialista, en su IV Congreso Nacional, llevado a cabo en La Plata los días 7 y 8 de julio de 1901, resolvió sostener “la aprobación de un impuesto progresivo directo sobre los beneficios obtenidos de la tierra.”²⁹² Mucho después, en 1965, el bloque de diputados nacionales del Partido Socialista Argentino, liderado por el legendario Alfredo Palacios e integrado por Juan Carlos Coral, Ramón Muñiz y Emilio Carreira presentó un proyecto completo de reforma agraria que preveía la expropiación de grandes latifundios y la constitución de cooperativas de trabajo conformadas por obreros rurales.

La posición asumida por esta fuerza política en ocasión del conflicto suscitado a partir de la Resolución 125 no hizo honor a su mejor tradición. En Santa Fe, provincia gobernada por el socialismo, el acompañamiento a la postura de las organizaciones empresarias rurales fue expreso y contundente. En el mismo sentido pero con mayor pudor se manifestó en el resto del país, tratando de eludir –no siempre con éxito– su aparición pública en concentraciones lideradas por las patronales agrarias y los partidos más vinculados a ellas. El gobernador Hermes Binner, el 28 de abril, en un extenso reportaje brindado a un medio local, se explayó sin dejar lugar a su clásica ambigüedad: “...necesitamos que haya políticas que defiendan a nuestros productores, a nuestros trabajadores y a nuestro campo. La búsqueda de una solución al problema tiene que ver con el diálogo, la concertación y con sacar las retenciones móviles que son altamente confiscatorias de los procesos productivos”.²⁹³

El 27 de junio los diputados socialistas junto a sus pares de la UCR, el PRO, la Coalición Cívica, el Movimiento Popular Neuquino, el Partido Renovador de Salta y los seguidores de los hermanos Rodríguez Saa y del ex comisario Luis Abelardo Patti dieron a conocer un comunicado en el que reclamaban la suspensión inmediata de la Resolución 125 porque, decían, “atenta contra la paz social y profundiza el conflicto”. La presidenta del

289 www.partidosocialista.org.ar

290 Juan B. Justo, *Obras Completas*, Buenos Aires, Editora La Vanguardia, 1937, tomo IV, 4ª edición, pág. 129.

291 *La obra parlamentaria del Diputado socialista por la Capital, Juan B. Justo (mayo 1912 – abril 1913)*, Buenos Aires, Librería de La Vanguardia, pág. 59.

292 Donald F. Weinstein, *Juan B. Justo y su época*, pág. 149, Ediciones Fundación Juan B. Justo, Buenos Aires, 1978.

293 <http://www.rosarionet.com.ar/rnet/regionales/notas.vsp?nid=38392>

bloque y secretaria general adjunta del Comité Ejecutivo Nacional del P.S., Silvia Augsburger, al momento de entregar el texto a la prensa señaló: “El comunicado es una respuesta al pedido de las entidades (se refiere a las patronales rurales)...”²⁹⁴

En ocasión del debate parlamentario, unánimemente, por el rechazo de la Resolución 125/2008, votaron los diez diputados y el único senador del Partido Socialista.

Distinta fue la posición de los socialistas de la provincia de Buenos Aires que un año antes habían resuelto acompañar la gestión del gobierno nacional e integrar la alianza Frente para la Victoria. Ariel Basteiro, diputado nacional de este sector, en el debate parlamentario dijo: “las retenciones móviles son un instrumento más que idóneo, necesario, plausible, y que sirve no sólo para profundizar la distribución de la riqueza mediante una recaudación que tuviese como objetivo principal beneficiar a los sectores más humildes con una parte de esa renta extraordinaria que hoy tiene el sector agrario, sino principalmente un instrumento para regular la economía y subsidiar precios de productos que integran la canasta familiar, que son los que consumen vastos sectores de la población.”²⁹⁵ Con su posición, sin decirlo, se hizo eco de las enseñanzas de Juan B. Justo sobre una de las funciones elementales de todo diputado: “El legislador tiene por misión financiera la de arbitrar fondos para todas aquellas necesidades colectivas que él crea indispensable satisfacer, o para los servicios públicos que el Estado de que forma parte sea capaz de realizar con ventaja para la colectividad.”²⁹⁶

Oscar González, integrante de ese grupo y Secretario de Relaciones Parlamentarias de la Nación, denunció severamente la ideología de cámaras patronales agrarias y sus acompañantes. En una columna de opinión titulada “Los nuevos bandidos rurales”, publicada dos días antes de la primera votación, señaló: “Una lumpenburguesía desafiante, fundada en el disfrute de una renta agraria prodigiosa y enemiga de todo compromiso con la sociedad, lleva ya más de tres meses de virulenta revuelta ignorando la Constitución y las leyes, socavando las instituciones de la república y atentando contra el bienestar de la población, convertida en rehén de la disputa. (...) Tras cinco años de acumulación intensiva de ganancias –gracias al azar del mercado internacional de granos y una paridad cambiaria óptima para sus negocios–, los nuevos bandidos rurales –nada que ver con aquellos otros, románticos, que robaban pero repartían entre los pobres–, se sublevan frente a la pretensión estatal de aumentar unos derechos de importación que rozan apenas sus enormes utilidades y que operan sobre una renta extraordinaria que deviene única, pura y exclusivamente de aquella situación excepcional y no de su inversión, esfuerzo o riesgo empresario. (...) Puja salvaje por embolsar millones de dólares de esa plata dulce y fortuita, se disfrazan con arcaicas mitologías campiranas mezquinos objetivos, con la complicidad de quienes diariamente

294 “Atenta contra la paz social” en *Página/12*, 28 de junio de 2008.

295 Reunión No. 17 - 7a. Sesión ORDINARIA(ESPECIAL) de la H. Cámara de Diputados de la Nación, del 4 de julio de 2008, en www.diputados.gov.ar/secparl/dtaqui/versiones/index.html

296 *La obra parlamentaria del Diputado socialista por la Capital, Juan B. Justo (mayo 1912 – abril 1913)*; Buenos Aires, Librería de La Vanguardia, pág. 30.

construyen una agenda insidiosa desde los grandes medios de comunicación para intentar cautivar a la siempre voluble clase media. (...) Mientras ocultan debajo de la alfombra de soja a trabajadores rurales conchabados en negro, sin derechos y sin resguardo social alguno y olvidan a los pequeños campesinos despojados de sus tierras para enterrar allí sus semillas transgénicas, los viejos y nuevos ricos de “el campo”, la vetusta oligarquía, los modernos inversores sojeros, muchos productores medianos repentinamente enriquecidos y algunos renegados de la lucha social agraria, todos se encolumnan tras una épica desestabilizadora sostenida a base de corte de rutas, desabastecimiento, especulación y extorsión golpista. (...) Frenar la embestida no es solo la tarea de un gobierno que también tiene su parte de responsabilidad en el asunto: es misión de todos los sectores del pueblo que saben lo que viene cuando la derecha se alza.”²⁹⁷

Nada debería reprochárseles a los conservadores por haber votado como lo hicieron en cada una de las iniciativas estudiadas. Es claro que actuaron en consonancia con sus ideas, intereses representados y programas.

Pero no puede decirse lo mismo de la actitud asumida por los radicales en relación a la ley de medios o por los socialistas en torno a la fijación de retenciones móviles. Actuando de la manera que lo hicieron, cayeron en lo que Gianfranco Pasquini llama “tentación de brindar representación parcelada de todo grupo social que proteste, que esté insatisfecho de la acción del gobierno, o bien se sienta olvidado o abandonado, prescindiendo de la calidad de los intereses a representar.”²⁹⁸ En nuestro caso se conformó, casi exactamente, el presupuesto de análisis con el que trabajó el politólogo italiano: “Actuando así, la oposición se convertiría en una suerte de aglomerado o sumatoria de las insatisfacciones sociales, que podrían ser también las de grupos precedentemente privilegiados y ahora justamente redimensionados en sus expectativas. Naturalmente, ningún programa coherente podría ser desarrollado por la oposición sobre tales bases.”²⁹⁹

Tal conducta opositora resultó, además, ineficiente para lograr un mejor desempeño electoral. El resultado de los comicios generales de 2011 fue contundente en favor del oficialismo, logrando que la reelección presidencial fuera acompañada por más del 54% de los votantes, con 38 puntos de ventaja sobre el segundo postulante más votado. Se hizo realidad la advertencia que Gerald Cohen realizara a los laboristas británicos en la década del '90 del siglo pasado: “... relajar las convicciones personales en pro de un triunfo electoral puede resultar contraproducente en términos electorales.”³⁰⁰

297 www.ps-igualdad.blogspot.com.ar

298 Pasquino, Gianfranco; *La oposición en las democracias contemporáneas*; Buenos Aires, Eudeba, 1997, pág. 211.

299 Ibid.

300 Cohen, Gerald A.; *Por una vuelta al socialismo*; Buenos Aires, Siglo XXI editores, 2014, pág. 58.

Escapa a este análisis determinar si el oficialismo en aquellas dos cuestiones pudo haber flexibilizado sus posiciones de manera tal de impedir la posibilidad de que las distintas fuerzas de oposición tomaran la decisión de rechazar las iniciativas. Está claro que en ambos casos los proyectos originales hicieron lugar a muchas de las modificaciones pedidas como también que son los partidos de gobierno quienes tienen el mandato de delinear las medidas concretas para el cumplimiento de sus programas. No obstante el debate queda siempre abierto y es consustancial con la idea de la negociación parlamentaria en el sistema democrático.

Desde otra óptica puede señalarse que, más allá de las tácticas y estrategias partidarias, la agrupación política que llega a contradecirse a sí misma –tergiversando sus principios y renegando de sus propias propuestas– con el propósito de rechazar una iniciativa ajena, manifiesta una conducta patológica.

La paranoia –definida como “un trastorno psicótico caracterizado por delirios sistemáticos, sobre todo de persecución o grandeza, y como una forma de desconfianza hacia los demás extrema e irracional”³⁰¹– es una psicopatología propia de las personas, también verificable en grupos humanos³⁰², entre los que podríamos incluir a los partidos políticos cuando denuncian y atacan a las fuerzas adversarias por hacer lo que ellos antes sostuvieron y no hicieron. Luigi Zoja expresa que la paranoia “es la única forma de pensamiento que funciona eliminando verdaderamente la autocrítica” (...) “es una mentira en la que el sujeto cree y con la cual se engaña a sí mismo.”³⁰³, extremos que aparecen configurados en las actitudes partidarias que hemos relevado. “El hecho de formar parte del grupo de ‘nosotros’ y de construir fantasías acerca del grupo de los ‘otros’ favorece, como dice la psicología colectiva descrita por Le Bon, Freud, Jung, Canetti y Weil, actitudes agresivas...”³⁰⁴ explica Zoja, permitiéndonos entender el por qué de la notable virulencia con que frecuentemente se expresan los opositores.

Friedrich Nietzsche, hacia finales del siglo XIX, brutalmente, dejó escrito: “La locura en el individuo es algo raro, pero en los grupos, en los partidos, en los pueblos, en las épocas, constituye la regla.”³⁰⁵

4.- Las presiones

Las corporaciones, cuando lo necesitan, actúan sobre el Estado ejerciendo presión en pos de sus intereses y objetivos. Como se materializa sobre los miembros de todos los poderes públicos, es especialmente observable en los legisladores individualmente y los partidos políticos. El clásico *Diccionario de Política* dirigido por Bobbio, Matteucci y Pasquino enseña que “desde mediados del siglo XX los grupos de presión se presentan

301 *The American Heritage Stedman's Medical Dictionary*, Boston, Houghton Mifflin, 2002.

302 Zoja, Luigi; *Paranoia, la locura que hace la historia*; Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2013, pág. 49.

303 *ibid.*, págs. 37 y 41.

304 *ibid.*, pág. 49.

305 Nietzsche, Friedrich; *Jenseits von Gut und Bose*, 1886, aforismo 156, citado por Zoja.

como un elemento probablemente ineliminable del proceso político de los sistemas democráticos”³⁰⁶ y Peter Mair señala que tanto las fuerzas que integran gobiernos como las de la oposición “sufren presiones crecientes que reducen su capacidad de maniobra. Este fenómeno afecta a todos los gobiernos en nuestro mundo económico internacionalizado y globalizado...”³⁰⁷ La cuestión radica en que esos grupos –que habitualmente contribuyen a la financiación de las campañas electorales– no controlen la actividad de los parlamentarios y sus agrupaciones, ni recluten los dirigentes partidarios o decidan el tipo de política a seguir, “obstaculizando así la capacidad de los partidos para combinar intereses específicos mediante programas que tienen por objeto alcanzar un apoyo más vasto...”³⁰⁸

Dos de las iniciativas legislativas que hemos desarrollado a lo largo de este trabajo afectaban de manera importante la rentabilidad de distintos y poderosos sectores empresarios. En el caso de las retenciones estuvo en juego una suma de dinero que rondaba los dos mil millones de dólares, cantidad que –de haberse aprobado la propuesta– hubiera debido ser transferida al Estado, haciendo mermar las ganancias de grupos exportadores, productores agrarios y de propietarios de fundos rurales. En el de la ley de medios, atento su sentido desmonopolizador, se impuso a casi medio centenar de grandes grupos mediáticos la obligación de desprenderse de varias –pocas en algunos casos, muchas en otros– empresas que lo integraban.

Ambos sectores afectados, de distinta manera, presionaron sobre las fuerzas políticas que desde el parlamento debían tratar los proyectos. La corporación patronal rural apeló a todos los medios posibles, llegando a extremos nunca antes practicados en el país (desde campañas mediáticas inteligentes –el eslogan era “Todos somos el campo”– y cese de comercialización hasta bloqueos de rutas, movilizaciones callejeras y escraches a legisladores), que importaron, en la opinión de destacados analistas y académicos, verdaderas prácticas destituyentes. A juzgar por el resultado final del trámite parlamentario podría decirse que este grupo de presión aportó su cuota para lograr el desenlace perseguido. El Decreto 1776, dictado luego del rechazo legislativo con el propósito de derogar la Resolución 125, dio cuenta de ello: “Que forzoso es decirlo, el debate mostró un ejercicio democrático al interior de las instituciones, pero en un marco de agresiones y presiones de todo tipo ejercidas sobre los legisladores y sus familias y sus lugares de residencia, de una manera que es preciso desterrar de los comportamientos sociales y públicos para que en verdad, exista cada vez más institucionalidad y más democracia.” (...) “Que en la manera en que esas agresiones físicas, amenazas y presiones de distinta y diversa naturaleza –algunas imperceptibles– limiten o determinen de algún modo las voluntades de quienes legítimamente tienen la

306 Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola y Pasquino, Gianfranco; *Diccionario de Política*, México DF, Siglo XXI, 1991, 7ª. edición, pág. 728.

307 Amato, Giuliano; Mair, Peter y Pizzorno, Alessandro, *¿Existe futuro para los partidos políticos?* Buenos Aires, Editora La Vanguardia, 2006, pág. 25.

308 Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola y Pasquino, Gianfranco; ob. cit., pág. 730.

tarea de decidir en nombre de todos los que los eligieron, estará condicionada y limitada nuestra democracia y el nivel de la calidad de nuestras instituciones.”³⁰⁹

Más sutil pero no menos significativa fue la presión ejercida por el Grupo Clarín. No es un secreto para nadie que en todos los medios del conglomerado “casi sin excepción, las noticias que involucraban al gobierno eran negativas, a veces al punto del absurdo”³¹⁰, lo que ocurría al tiempo que le brindaban audiencia a los dirigentes de partidos de oposición que no acompañaron al oficialismo en la sanción de la ley, en una magnitud que no se condice con la representatividad que detentan.

Antes del dictado de la norma, el multimedio comenzó una brutal campaña, absolutamente desproporcionada en relación a las acusaciones en investigación, en contra de integrantes del gobierno nacional, de los cuales el Secretario de Comercio, Guillermo Moreno y el Vicepresidente de la Nación, Amado Boudou, son los más conocidos. Esta campaña continuó con frecuencia cotidiana luego de la promulgación de la ley, y tal prolongación puede leerse como una presión a los poderes públicos, especialmente el judicial, obligados a entender en los distintos trámites ulteriores vinculados con la aplicación concreta.

Durante el proceso legislativo de la ley de matrimonio igualitario también se ejercieron presiones: “La Iglesia católica operó como nunca. Durante el debate en la Cámara de Diputados, la principal oposición a la ley fue de las iglesias evangélicas extremistas, nucleadas en torno a la diputada Hotton.” (...) “(cuando el proyecto pasó al Senado)... Aguer y Bergoglio se pusieron a la cabeza de la cruzada antigay y salieron a confrontar directamente con el Gobierno. En ese marco, los obispos amenazaban a los senadores con hacerles campaña en contra en la próxima elección y hasta promovían escraches –al senador Ernesto Sanz le hicieron una marcha hasta la puerta de su casa cuando dijo que votaría a favor de la ley–, organizaban movilizaciones y actos en cada provincia, mandaban cartas por el cuaderno de comunicaciones de los alumnos de las escuelas confesionales, juntaban firmas para presionar con las becas de los chicos o usando su red asistencialista, hablaban contra la ley en las misas y ejercían toda presión imaginable e inimaginable.”³¹¹

Lo relatado por el periodista Bruno Bimbi es ilustrativo de ello: “El senador (radical catamarqueño Oscar Castillo) se reunió con las organizaciones de base de la Federación en la provincia y les aseguró que votaría en favor de la ley, pero les pidió por favor que no lo hicieran público. ‘Estoy recibiendo muchas presiones de la Iglesia, se meten hasta con mi familia y ya no aguanto más’, les confesó, y pidió que lo ‘cuidaran’, que él mantendría su decisión pero prefería que, hasta el último día, todos pensarán que iba a votar en contra.” (...) “Varios senadores contaron, durante la sesión o en entrevistas

309 www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/140000-144999/142613/norma.htm

310 Mochkofsky, Graciela. *Pecado original*. Buenos Aires, Ed. Planeta, 2011, citado por Horacio Verbitsky en “Voces de Ultratumba”, *Página/12*, 31 de julio de 2011.

311 Bimbi, Bruno. Ob. cit., pág. 511.

periodísticas, que habían recibido llamados de los obispos, aunque la mayoría evitó cuestionarlos. La senadora Roxana Latorre, por ejemplo, me dijo que no se sentía presionada, pero reconocía que había tenido que atender llamados de la Iglesia. ‘Todos los senadores los recibimos. Nos piden que no votemos la ley de matrimonio...’”³¹²

La inusual cantidad de ausencias a la hora de votar –el doce por ciento de los integrantes del bloque del Frente para la Victoria en cada cámara– y la también inusual –por tratarse de un proyecto apoyado por los jefes políticos del espacio, el matrimonio Kirchner a la cabeza– cantidad de rechazos al proyecto en esa bancada, sumada al mayoritario voto en contra de los legisladores del laico partido radical, permiten presumir la efectividad de las presiones clericales en una muy importante porción de parlamentarios.

5.- Consideraciones finales

El indisimulado poder de las corporaciones, la larga secuencia de dictaduras militares y democracias tuteladas y la prolongada vigencia del modelo económico – social de matriz neoliberal implicó para Argentina que las identidades ideológicas, fundamentalmente de los partidos mayoritarios, se fueran desdibujando. Esto trajo como resultado que su recurso más importante sea la figura de un líder partidario, que sus programas pudieran ser realizados por expertos ajenos a la organización, que se transfirieran a los sectores económico-financieros más poderosos la toma de decisiones cuyo debate y resolución hubiera correspondido al parlamento y los gobiernos en consonancia con el mandato popular recibido. Durante el siglo XX resultó patente la dificultad de la sociedad argentina para construir un sistema de partidos con capacidad real para mediar eficientemente entre aquella y el Estado. Se permitió que, como expresa Peter Mair, “la política se despolitizara”³¹³ y ello pareciera normal y correcto.

Ernesto Laclau lo denunció así: “La crisis de radicalismo como horizonte de un imaginario colectivo había comenzado mucho antes de 2003. Desde los años '40 había sido impotente para reproducir nada que galvanizara la adhesión de las masas en una dirección progresiva. Tuvo un breve período resurrectivo en 1983, cuando logró presentarse por un instante como una posible primavera democrática después del intercambio militar pero la resurrección duró poco. (...) ¿Qué decir acerca del imaginario político peronista en las décadas que siguieron al retorno de la democracia? Lo menos que puede decirse es que hubo un eclipse en su capacidad movilizadora y en su potencia para crear una subjetividad emancipatoria activa. Los años menemistas, en que se despilfarró la riqueza nacional y en que la Argentina se tornó uno de los puntales del Consenso de Washington en el continente, son emblemáticos al respecto.”³¹⁴

312 Ibid., págs. 512 y 513.

313 Amato, Giuliano; Mair, Peter y Pizzorno, Alessandro; ob. cit., pág. 21

314 Laclau, Ernesto; *Argentina: Anotaciones preliminares sobre los umbrales de la política*. En revista Debates y Combates N° 5, pág. 10, ed. Fundación Casa del Pueblo, Buenos Aires, julio-agosto de 2013.

No sin contradicciones, la irrupción inesperada del kirchnerismo logró que se comenzara a desandar ese estado de cosas para el que nada importaban las doctrinas partidarias porque los debates políticos habían dejado de darse en los ámbitos partidarios y de encuadrarse en términos ideológicos; logró acabar con la idea de que los gobiernos debían ser poco partidarios y –precisamente por ello– los partidos poco necesarios.

En gran medida lo consiguió acercándose a distintos movimientos sociales que trabajaban al margen de las estructuras partidarias tradicionales. El citado Laclau lo interpretó diciendo: “En la Argentina posterior a la crisis de 2001, se dio una proliferación de nuevos movimientos sociales (fábricas recuperadas, piqueteros, etc.) y en un momento inicial la protesta social tuvo un sesgo no político –recuérdese el lema ‘que se vayan todos’. El gran logro, al respecto del kirchnerismo, fue crear canales para que esas demandas sociales influyeran en las políticas estatales y, de tal modo, superaran su carácter no político.”³¹⁵

Y también lo hizo convocando a personalidades y fuerzas políticas no peronistas cuando propuso la idea de la “transversalidad”, con la que logró integrar a su gobierno a miembros de la Unión Cívica Radical, del Frente Grande, del Partido Socialista, entre otras agrupaciones, algunas de las cuales se vieron resentidas y sufrieron un verdadero éxodo de militantes. Es necesario puntualizar que muchos aceptaron acompañar la nueva gestión por visualizar contenido de derechos humanos en sus propuestas, especialmente lo relativo al juzgamiento de Terrorismo de Estado, y también que esas incorporaciones fortalecieron tales políticas, no siempre acompañadas por la totalidad del peronismo.

Mientras esto ocurría las principales fuerzas de la oposición fueron buscando ubicación en el escenario político, intentando lograr un lugar que las visibilizara y desde donde largarse a la conquista de los electores remisos a las nuevas turbulencias, aunque con ello resquebrajaran su identidad. Olvidaron así que la política no puede prescindir de estrategias de reforzamiento de la propia identidad a riesgo de convertirse en espacios más o menos vagos, más o menos difusos, y quedar inadvertidos en el imaginario colectivo.

El proceso iniciado en 2003, en especial el trienio en que se logran las tres normas abordadas en este trabajo, demostró que con vocación política e involucrando a los distintos agentes sociales en los cambios se pueden formular programas con potencialidad transformadora y enfrentar las resistencias de quienes van a ver afectados sus dogmas o privilegios con esas transformaciones. Esta ha sido una de las mayores fortalezas del kirchnerismo.

No es indiferente a esa fortaleza el contenido de derechos humanos manifestado en gran parte de su agenda de gestión. Esto conlleva la idea de que el Estado puede dejar de ser visto como un enemigo de las luchas políticas por mayor igualdad y pasar a convertirse en instrumento de ampliación de libertades y derechos de las personas, sin

315 Ibid., pág. 17.

que por eso se soslaye que los aparatos estatales han servido siempre a la reproducción de relaciones de opresión y que desde algunas dependencias del mismo Estado que propone avanzar en la vigencia de derechos se violan otros en forma sistemática, lo que siempre debe ser denunciado.

Eduardo Rinesi culmina un valioso ensayo sobre la naturaleza de las transformaciones kirchneristas expresando: “Me parece que estos son los problemas teóricos, filosóficos y políticos que importa discutir hoy entre nosotros: el de los derechos, motivo central de los discursos y de las prácticas de nuestros gobiernos; el de la igualdad, horizonte último de nuestras reflexiones y de nuestra militancia, y el del Estado, que es hoy la materia, el objeto, y en buena medida el escenario, de las luchas necesarias para verla realizada.”³¹⁶

Acordamos con ese debate necesario agregando que es conveniente y oportuno incluir al rol de los partidos políticos, toda vez que como expusimos, grande es la potencialidad que tienen cuando actúan como usinas de ideas, como formadores de opinión, como receptores de demandas ciudadanas y como vehículos de expresión en tiempos electorales. Y porque de su fortaleza depende no solo la profundización democrática sino también que los intereses populares se impongan a los de las corporaciones.

Los derechos humanos, que en gran medida han contribuido a rediseñar valiosamente a la personalidad política colectiva más importante de la Argentina, deben brindar contenido a las propuestas y sustento a las acciones de todos los partidos que componen las tradiciones políticas populares y democráticas del país. Esto les sería de utilidad a fin de rearmar sus identidades, los haría más confiables, previsibles y eficientes. Les permitiría, en definitiva, detentar una única cara. Tienen ahí un interesante desafío.

316 Rinesi, Eduardo; “De la democracia a la democratización: notas para una agenda de discusión filosófico-política sobre los cambios en la Argentina actual. A tres décadas de 1983”. En Debates y Combates, obra citada, pág. 41.

Bibliografía:

Abramovich, Víctor y Courtis, Christian. *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid, ed. Trotta, 2004.

Agis, Emanuel; Cañete, Carlos y Panigo, Demian. “El impacto de la Asignación Universal por Hijo en Argentina”, en www.trabajo.gob.ar.

Alfonsín, Raúl; *Qué es el radicalismo*. Buenos Aires, ed. Sudamericana, 1985.

Ansaldi, Waldo; Pucciarelli, Alfredo y Villarruel, José C., editores; *Argentina en la paz de dos guerras 1914-1945*. Buenos Aires, Ed. Biblos, 1993.

Arias, Alberto J.; *La objeción de conciencia y la inconstitucionalidad de la ley 26.618*, en La Ley, Revista de Derecho de Familia y de las Personas, Año 2, Número 11, diciembre de 2010.

Aronskind, Ricardo y Vommaro, Gabriel (compiladores). *Campos de batalla. Las rutas, los medios y las plazas en el nuevo conflicto agrario*. Buenos Aires, ed. Universidad Nacional de General Sarmiento y Prometeo libros, 2010.

Azaretto, Roberto; *Historia de las Fuerzas Conservadoras*. Buenos Aires, ed. Centro Editor de América Latina, 1983.

Barsky, Osvaldo y Dávila, Mabel; *La rebelión del campo. Historia del conflicto agrario argentino*. Buenos Aires, ed. Sudamericana, 2009.

Bimbi, Bruno; *Matrimonio Igualitario. Intrigas, tensiones y secretos en el camino hacia la ley*. Buenos Aires, ed. Planeta, 2010.

Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola y Pasquino, Gianfranco; *Diccionario de Política*. México DF, Siglo XXI Editores, 1991, 7ª edición.

Bonazzi, Tiziano; voz “Conservadurismo”, en Norberto Bobbio, Nicolás Matteucci y Gianfranco Pasquino, *Diccionario de Política*. México, Siglo XXI Editores, 1991, 7ma. edición.

Calcagno, Eric y Alfredo Eric; *El resurgimiento argentino*. Lomas de Zamora, Instituto de Estudios Políticos, Facultad de Ciencias Sociales, UNLZ, 2011.

Calveiro, Pilar; *Poder y Desaparición*. Buenos Aires, Ed. Colihue, 1998.

Cantón, Darío, *Elecciones y partidos políticos en la Argentina. Historia, interpretaciones y balance: 1910-1966*. Ed- Siglo XXI, Buenos Aires, 1973.

CELS; *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2009*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2009.

CELS; *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2010*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2010.

CELS; *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2013*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2013.

Centeno, Norberto; *Justicia CONINTES y Estado de Derecho*, Buenos Aires, 1961.

Ciancaglini, Sergio. *Nada más que la verdad: el juicio a las juntas*. Ed. Planeta, Buenos Aires, 2005.

CIDH; *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*, octubre de 2000.

Cohen, Gerald A.; *Por una vuelta al socialismo*; Buenos Aires, Siglo XXI editores, 2014.

Corte IDH; Opinión Consultiva OC-5/85, “*La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 de Convención Americana sobre Derechos Humanos)*”, del 13 de noviembre de 1985.

Del Mazo, Gabriel; *El radicalismo, historia y doctrina*. Buenos Aires, GURE, 1957.

Douzmas, Costas; *El fin de los derechos humanos*. Bogotá, Universidad de Antioquía – Legis Editores SA, 2008.

Ferrajoli, Luigi; *Derechos y Garantías. La ley del más débil*. Madrid, Ed. Trotta, 1999, 3ra. Edición, trad. de Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi.

Gialdino, Rolando E.; *Derecho Internacional de los Derechos Humanos: Principios, Fuentes, Interpretación y Obligaciones*. Buenos Aires, Ed. Abeledo Perrot, 2013.

Giuliano Amato, Peter Mair y Alessandro Pizzorno; *¿Existe futuro para los partidos políticos?* Buenos Aires, Editora La Vanguardia, 2006.

Gitter, Andrés; *El casamiento de homosexuales extranjeros en Argentina. Factibilidad y Requisitos*. En *La Ley*, Revista de Derecho de Familia y de las Personas, Año 2, Número 10, noviembre de 2010.

Herrera, Carlos Miguel; *Las huellas del futuro. Breve historia del Partido Socialista de Argentina*. Buenos Aires, Editora La Vanguardia, 2007.

Holmes, Stephen y Sunstein, Cass R.; *El costo de los derechos*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2011.

INDEC, tasa de desocupación –Período 1990-2008 y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, *Distribución del ingreso, pobreza y crecimiento en la Argentina*, en www.trabajo.gob.ar

Informe de la Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad en www.fiscales.gob.ar

Iñiguez, Alfredo. “Tributos al modelo. Peripecias del pasado, récords del presente y desafíos del futuro” en Revista Derecho Público, Año III, Número 7, Marzo de 2014, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Justo, Juan B. *La obra parlamentaria del Diputado socialista por la Capital, Juan B. Justo (mayo 1912 – abril 1913)*, Buenos Aires, Librería de La Vanguardia.

Laclau, Ernesto. “Argentina: Anotaciones preliminares sobre los umbrales de la política”. En revista Debates y Combates N° 5, Buenos Aires, ed. Fundación Casa del Pueblo, julio-agosto de 2013.

Lvovich, Daniel, “La derecha argentina y las prácticas antisemitas, 1930-1943”, en *La derecha argentina*. Buenos Aires, Javier Vergara editor, 2001.

Mansilla, César L. *Las fuerzas de Centro*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1983.

Martínez de Pisón, C.J. *Políticas de bienestar. Un estudio sobre derechos sociales*. Madrid, Ed. Tecnos, 1998.

McGee Deutsch, Sandra. “La derecha durante los primeros gobiernos radicales, 1916-1930”, en *La derecha argentina*. Buenos Aires, Javier Vergara editor, 2001.

Meccia, Ernesto; *La cuestión gay, un enfoque sociológico*. Buenos Aires, Aldea Grande Editores, 2006.

Medina, Graciela. “Matrimonio entre personas del mismo sexo en el derecho comparado.” En La Ley, Revista de Derecho de Familia y de las Personas, Año 2, Número 10, noviembre de 2010.

Melucci, Alberto. *Sistema político, partiti e movimenti sociali*. Milán, Feltrinelli Editore, 1982.

Mochkosky, Graciela. “Matrimonio Gay en Argentina”, en www.lettraslibres.com.ar

Mochkofsky, Graciela. *Pecado original*. Buenos Aires, Ed. Planeta, 2011.

Moreau de Justo, Alicia. *Qué es el Socialismo en la Argentina*. Buenos Aires, ed. Sudamericana, 1983.

Muleiro, Vicente. *1976-El golpe civil*. Buenos Aires, ed. Planeta, 2011.

Nino, Carlos. *Juicio al mal absoluto*. Buenos Aires, Ariel, 2006, con prólogo de Raúl Alfonsín.

Oddone, Jacinto. *Historia del socialismo argentino/1*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1983.

ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales E/C.12/1994/14, 19 de diciembre de 1994.

ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. E/C.12/1/Add.38, 8 de diciembre de 1999.

ONU, Comité de Derechos Humanos, 70° período de sesiones, observaciones finales al informe de Argentina, 03/11/2000.

ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 47° período de sesiones, 14 de noviembre a 2 de diciembre de 2011.

ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Examen del 5° informe periódico de España. Mayo 2012.

ONU. Comité de Derechos Humanos. 98° periodo de sesiones, Nueva York, 8 a 26 de marzo de 2010.

ONU. Comité de los Derechos del Niño. 54° período de sesiones, 25 de mayo a 11 de junio de 2010.

ONU. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Sesiones 926 y 927, 13 de julio de 2010.

Palacios, Alfredo L. *La Justicia Social*. Buenos Aires, ed. Claridad, 1954.

Palermo, Silvana A. *Los derechos políticos de la mujer. Los proyectos y debates parlamentarios 1916-1955*. Colección Grandes Debates Parlamentarios, Buenos Aires, edición conjunta de la Secretaría de Relaciones Parlamentarias de la Nación y de la Universidad Nacional de General Sarmiento, 2012.

Pasquini, Gianfranco. *La oposición en las democracias contemporáneas*. Buenos Aires, Ed. Eudeba, 1997.

Paso, Leonardo. *Origen histórico de los partidos políticos*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1988.

Perón, Juan D. *Manual del Peronista. De la fundación del Partido hasta la lucha contra los gorilas. 1948-1970*. Buenos Aires, Ediciones Fabro, 2009.

Presidencia de la Nación Argentina; *10 años de políticas públicas para la inclusión y la igualdad. Compendio normativo 2003-2013*. Buenos Aires, Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación y Dirección Nacional de Registro Oficial, 2013.

Puiggrós, Rodolfo. *Historia Crítica de los Partidos Políticos Argentinos*. Buenos Aires, Editorial Argumentos, 1956.

Relatores de Libertad de Expresión de la ONU, OEA y OSCE, declaración “*Desafíos a la libertad de expresión en el nuevo siglo*”, del 20 de noviembre de 2001.

Relatores de Libertad de Expresión de la ONU, OEA, OSCE y CADHP, “*Declaración conjunta sobre diversidad en la radiodifusión*”, del 12 de diciembre de 2007.

Rinesi, Eduardo. “De la democracia a la democratización: notas para una agenda de discusión filosófico-política sobre los cambios en la Argentina actual. A tres décadas de 1983”. En *Debates y Combates* N° 5, ed. Fundación Casa del Pueblo, Buenos Aires, julio-agosto de 2013.

Romero, José Luis. *Historia de las Ideas Políticas en Argentina*. Buenos Aires, Eudeba, 1965.

Romero, Luis Alberto. *Breve historia contemporánea de la Argentina*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2da. Edición, 2001.

Sidicaro, Ricardo. *Los tres peronismos. Estado y poder económico 1946-55/1973-76/1989-99*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores Argentina, 2002.

Sietecase, Reynaldo. *Kamikazes, los mejores peores años de la Argentina*. Buenos Aires, ed. Aguilar, 2012.

Sigal, Silvia y Eliseo Verón. *Perón o muerte. Los fundamentos discursivos del fenómeno peronista*. Buenos Aires, Ed. Legasa, 2003.

Sorj, Bernardo. *La democracia inesperada*. Buenos Aires, Universidad de Bologna – Prometeo Libros, 2005.

Terán, Oscar. *Historia de las ideas en la Argentina. Diez lecciones iniciales, 1810-1980*. Buenos Aires, Siglo XXI editores, 2012.

Torras, Verónica. “Baño de reconciliación y ducha escocesa”, en *Página 12*, 26-5-2013.

Walsh, Rodolfo. *Operación Masacre*. Buenos Aires, Ediciones de La Flor, 2000.

Weber, Max. *Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. México, Fondo de Cultura Económica, 1999.

Weinstein, Donald F. *Juan B. Justo y su época*. Buenos Aires, Ediciones Fundación Juan B. Justo, 1978.

Zoja, Luigi. *Paranoia, la locura que hace la historia*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2013

Páginas web

<http://www.anses.gob.ar>

<http://bit.ly/h3IEah>

<http://bit.ly/S8hIDI>

<http://bit.ly/T34ui2>

<http://bit.ly/Xytv9V>

<http://www.cij.gov.ar>

<http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar>

<http://www.diputados.gov.ar>

<http://www.infoleg.mecon.gov.ar>

<http://www.jus.gob.ar>

<http://www.laurasesma.com.ar>

<http://www.lgbt.org.ar/historia.php>

<http://www.oea.org>

<http://www.paralavictoria.com.ar>

<http://www.parlamentario.com>

<http://www.partidosocialista.org.ar>

<http://www.pro.com.ar>

<http://www.franciscodenarvaez.com.ar>

<http://www.ps-igualdad.blogspot.com.ar>

<http://www.plataforma2012.org.ar>

<http://www.rosarionet.com.ar>

<http://www.senado.gov.ar>

<http://www.ucr.org.ar>

[http:// www.un.org](http://www.un.org)

Índice de personas y organizaciones políticas y sociales citadas

Abad, Gabriel

Abramovich, Víctor

Abuelas de Plaza de Mayo

Accavallo, Julio

Afirmación por una República de Iguales (ARI)

Agosti, Orlando Ramón

Agrupación Socialista Partido Obrero, Sección Buenos Aires

Aguad, Oscar

Aguer, Héctor

Aguirre Lanari, Juan Ramón

Alasino, Augusto

Alem, Leandro N.

Alende, Oscar

Alfonsín, Raúl

Alfonso, Horacio

Alianza Anticomunista Argentina (Triple A)

Alianza Federal

Alonso, Laura

Alvarez, Carlos

Álvaro Alsogaray

Alvear, Marcelo T. de

Amaya, Mario Abel

Anastasi, Leónidas

Anaya, Jorge Isaac

Ansaldi, Waldo

Argibay, Carmen

Arias, Alberto J.

Arrabal, Olga Pura

Artaza, Eugenio

Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH)

Ascoiti, Pedro

Asiain, Andrés

Asis, Jorge

Asociación Americana de Juristas

Asociación Barrios de Pie

Asociación de Entidades Periodísticas

Asociación Internacional de Radiodifusión

Asociación por los Derechos Civiles (ADC)

Augsburger, Silvia

Ave Lallemand, Germán

Avruj, Claudio

Baladrón, Manuel

Balbín, Ricardo

Barbagelata, María Elena

Barnes de Carlotto, Estela

Barsky, Osvaldo

Basteiro, Ariel

Belgrano, Manuel

Benegas Lynch, Alberto

Bergoglio, Jorge Mario

Bernath, Daniel Ariel
Berni, Sergio
Bertol, Paula
Bignone, Reynaldo Benito
Bimbi, Bruno
Binner, Hermes
Biolcati, Hugo
Blaquier, Carlos
Blumberg, Juan Carlos
Bobbio, Norberto
Bonasso, Miguel
Boudou, Amado
Branda, Ricardo
Bravo, Alfredo
Bullrich, Esteban
Bullrich, Patricia
Burstein, Sergio
Bussi, Antonio Domingo
Cafiero, Antonio
Calcagno, Alfredo Eric
Calcagno, Eric
Camaño, Eduardo
Cámpora, Héctor J.
Cantero, Alberto
Carbone, Edmundo José
Carles, Manuel

Carrasco, Omar

Carreira, Emilio

Castaldo, Norah

Castillo, Oscar

Castillo, Ramón

Castro, Claudia

Cejas, Jorge

Centeno, Norberto

Central de Trabajadores Argentinos (CTA)

Centro de Estudios en Derecho y Economía

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)

Centro de Implementación de Políticas Públicas por la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC)

Centro Socialista Revolucionario de Barracas

Centro Socialista Universitario

Cimadevilla, Mario

Cléricali, Federico

Club Verein Vorwärts

Coalición por una Radiodifusión Democrática

Cobos, Julio César Cleto

Colazzo, Mario

Comisión Nacional sobre Desaparición de Personas (CONADEP)

Comunidad Homosexual Argentina (CHA)

Concentración Demócrata

Confederación Intercooperativa Agropecuaria (CIA)

Confederaciones Rurales Argentinas (CRA)

Constanzo, Remo

Cooperar

Coral, Juan Carlos

Corporación de Abogados Católicos

Courtis, Christian

Cuccovillo, Ricardo

Dávila, Mabel

De La Rúa, Fernando

De la Vega, Teresa

De las Carreras, Francisco

De Narváes, Francisco

Depetri, Edgardo

De Santibañez, Fernando

Descamisados

Di Bello, José María

Di Pollina, Eduardo

Di Tullio, Juliana

Domecq García, Manuel

Duarte de Perón, Eva

Duhalde, Eduardo Alberto

Duhalde, Eduardo Luis

Durrieu, Roberto

Erro, Norberto

Fayt, Carlos

Federación Agraria Argentina (FAA)

Federación Argentina de Carreras de Comunicación Social

Federación Argentina de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transexuales (FALGBT)

Federación Nacional de Partidos de Centro
Federación Universitaria Argentina (FUA)
Fein, Mónica
Fellner, Eduardo
Fellner, Liliana
Fernández de Kirchner, Cristina
Fernández, Aníbal
Fernández, Nicolás
Fernández, Rodrigo
Ferrajoli, Luigi
Ferro, Francisco
Flamarique, Alberto
Foro del Periodismo Argentino (FOPEA)
Forster, Ricardo
Francisco Manrique
Frente Cívico de Santiago del Estero
Frente Grande
Frente Para la Victoria
Fresco, Manuel
Freyre, Alejandro Freyre
Frondizi, Arturo
Fuerza de Orientación Radical para la Joven Argentina (FORJA)
Fuerza Federalista Popular
Fuerzas Armadas Peronistas (FAP)
Fundación Emilio Hardoy
Galtieri, Leopoldo Fortunato

Garat, Eduardo
García, Eduardo
Ghioldi, Américo
Gil Lavedra, Ricardo
Gilvalisi, Luis
Gioja, César
Giudici, Silvana
Giustiniani, Rubén
Gomez Alsina, Martha
González Bertomeu, Juan
González de Duhalde, Hilda
González, Gladys
González, Oscar
Graffigna, Omar
Grassi, Julio César
Guarinoni, Ricardo
Guido, José María
Hotton, Cynthia
Highton, Elena
Ibarra, Vilma
Iglesia Católica
Il Fascio dei Lavoratori
Illia, Humberto Arturo
Iturrez de Capellini, Ada
Izquierda Unida
Jarque, Margarita

Jenefes, Guillermo
Jofré, Ricardo
José Félix Uriburu
Juárez Celman, Miguel
Justo, Juan Bautista
Juventud Peronista
Karacachoff, Sergio
Kirchner, Néstor
Kosteki, Maximiliano
La Rue, Frank
Laclau, Ernesto
Lambruschini, Armando
Lami Dozo, Basilio
Lanceta, Rubén
Lantieri, Julieta
Larresse, Ernesto
Ledesma, Julio
Les Egaux
Liberatori, Elena
Liga Patriótica Argentina
Lima, Vicente Solano
Línea Popular
Loiácono, Virgilio
López Rega, José
Lorenzetti, Ricardo
Lozano, Claudio Lozano

Luder, Ítalo Argentino
Lugones, Leopoldo (h)
Macri, Mauricio
Madres de Plaza de Mayo
Mair, Peter
Maqueda, Juan Carlos
Marini, Rubén
Marino, Juan Carlos
Mariotto, Gabriel
Martínez de Perón, María Estela
Massera, Eduardo Emilio
Matteucci, Nicola
Meabe, Josefina
Medina, Graciela
Medina, Miguel
Méndez de Ferrerya, Araceli
Menem, Carlos Saúl
Merlo, Mario
Michetti, Gabriela
Milani, César
Mitre, Bartolomé
Montoneros
Morales Solá, Joaquín
Morales, Gerardo
Moreau de Justo, Alicia
Moreau, Leopoldo

Moreno, Guillermo

Morini, Pedro

Movimiento de Integración y Desarrollo

Movimiento Popular Neuquino

Muleiro, Vicente

Muñiz, Ramón

Musa, Laura

Muzzili, Carolina

Najurieta, María Susana

Negre de Alonso, Liliana

Nicolás Avellaneda

Nietzsche, Friedrich

Nino, Carlos Santiago

Nueva Fuerza

Observatorio Iberoamericano de la Democracia

Onganía, Juan Carlos

Opus Dei

Organización de Asociaciones de Empresas de Televisión Pagada

Ortíz, María Rosa

Ortiz, Roberto M.

Osuna, Blanca

Oyarbide, Norberto

Palacios, Alfredo L.

Palacios, Jorge

Pankonin, Enrique

Papa Benedicto XVI

Papa Francisco

Papa León XIII

Partido Autonomista Nacional

Partido Cívico Independiente

Partido Comunista

Partido Conservador

Partido Demócrata Nacional

Partido Encuentro

Partido Federal

Partido Intransigente

Partido Nuevo Corrientes

Partido Obrero

Partido Renovador de Salta

Partido Social Demócrata alemán

Partido Socialista

Partido Socialista Argentino

Partido Socialista Auténtico

Partido Socialista de los Trabajadores

Partido Socialista Democrático

Partido Socialista Obrero Internacional

Partido Socialista Popular

Partido Socialista Unificado

Pasini, Francisco

Pasquino, Gianfranco

Patroni, Adrián

Patti, Luis Abelardo

Pérez Alsina, Juan A.
Perón, Juan Domingo
Petcoff Naidenoff, Luis
Petracchi, Enrique
Pichetto, Miguel Angel
Pinedo, Federico
Pissarello, Angel
Poder Ciudadano
Polino, Héctor
Propuesta Republicana (PRO)
Puiggrós, Rodolfo
Putero, Lorena
Quarracino, Antonio
Quintana, Manuel
Rachid, María
Rago Gallo, Leopoldo
Raimundi, Carlos
Rawson, Elvira
Recrear para el Crecimiento
Reutemann, Carlos Alberto
Righi, Esteban
Rinesi, Eduardo
Ríos, Fabiana
Rivas, Jorge
Roca, Julio Argentino
Rodríguez Saa, Adolfo

Rodríguez Zapatero, José Luis

Romero, Juan Carlos

Romero, Luis Alberto

Rossi, Agustín

Ruiz Guiñazú, Magdalena

Saavedra, Cornelio

Sábato, Ernesto

Sabina, Joaquín

Sáenz Peña, Luis

Salazar Capón, Jorge Esteban

Santiago de Estrada

Santillán, Darío

Santilli, Diego

Sanz, Ernesto

Sarghini, Jorge

Sarmiento, Domingo Faustino

Sarmiento, Rafael

Scalabrini Ortíz, Raúl

Schafer, Juan

Schaposnik, Eduardo

Scheibler, Guillermo

Seijas, Gabriela

Sesma, Laura

Sidicaro, Ricardo

Sietecase, Reynaldo

Sobisch, Jorge

Socialismo de Vanguardia
Sociedad Rural Argentina (SRA)
Solá, Felipe
Stevenson, Robert Luis
Storani, María Luisa
Storni, Edgardo
Storni, Silvia
Tell, Alberto
Terán, Oscar
Tomas, Héctor Daniel
Torras, Verónica
Ulloa, Roberto
Unión Celeste y Blanco
Unión Cívica Radical
Unión Cívica Radical Intransigente
Unión de Centro Democrático
Unión Democrática
Unión Federalista de Tierra del Fuego
Uriburu, José Evaristo
Urquia, Roberto
Urtubey, Juan Manuel
Vanguardia Comunista
Vannelli, Alejandro
Varela, Héctor Benigno
Vargas Aignase, Gerónimo
Vázquez, Silvia

Velez Sarsfield, Dalmacio

Verbitsky, Horacio

Viani, Luis

Videla, Jorge Rafael

Viola, Roberto Eduardo

Viudes, Isabel

Vommaro, Gabriel

Wainfeld, Mario

Walsh, Patricia Walsh

Walsh, Rodolfo

Weber, Max

Yabkwaki, Nuria

Yrigoyen, Hipólito

Zaffaroni, Eugenio Raúl

Zoja, Luigi