

La respuesta de la dictadura argentina a las denuncias en el ámbito internacional

Una mirada desde los archivos desclasificados de la Cancillería

Mg. María Teresa Piñero¹

El objetivo de esta ponencia es empezar analizar conjuntamente lo sucedido en el ámbito internacional en los primeros años de la dictadura, por lo que se refiere a denuncias de violaciones a los derechos humanos, en especial en las Naciones Unidas, pero también en otros países y foros, con el efecto que tuvieron esos hechos y la respuesta que generaron en la Cancillería argentina, tanto en Buenos Aires como en las representaciones. Se pone especial atención en la actividad de la Misión Permanente Argentina en Ginebra y del embajador Gabriel Martínez.

Al hablar de las Naciones Unidas, se hace referencia tanto a la Comisión de Derechos Humanos como a la Subcomisión de Prevención de la Discriminación y Protección a las Minorías, pero también se tienen en cuenta las instituciones especializadas de Naciones Unidas: la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

Ese análisis se pone en diálogo con lo que revelan documentos desclasificados del Ministerio de Relaciones Exteriores de la Argentina.

Para poder aquilatar y comprender la compleja actividad de los órganos de las Naciones Unidas referidos a derechos humanos así como la respuesta argentina, se explica primeramente el funcionamiento de la División de Derechos Humanos, las instancias y procedimientos de la Comisión y la Subcomisión durante el gobierno militar. Se presta especial interés en el principal procedimiento, creado unos años antes, el procedimiento 1503 que se ocupó de investigar el caso de Argentina.

Se exponen también los acontecimientos más importantes en esos organismos, en particular entre 1976 y 1980, para poner en contexto los archivos de la Cancillería Argentina.

Esos documentos permiten observar cuáles fueron las respuestas, las medidas y la estrategia que diseñaron funcionarios de la dictadura a fin de contrarrestar lo que denominaron “campaña antiargentina”.

Al hablar de “campaña antiargentina” se hace referencia tanto a las denuncias como a la información que se divulgaba sobre violaciones a los derechos humanos, procedentes de diferentes actores: víctimas y familiares, corresponsales extranjeros, organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, países extranjeros que reclamaban por sus conciudadanos, iglesias, misiones extranjeras a la Argentina, sindicatos y otros.

Este análisis se basa en la investigación llevada a cabo en los archivos de Ginebra de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de NNUU, que guarda los registros de la Comisión de Derechos Humanos; en documentos de la Cancillería Argentina desclasificados por la Comisión de Memoria Histórica; documentos desclasificados por los Estados Unidos; bibliografía de la época; el importante trabajo de Iain Guest, corresponsal del

¹ Magíster en Políticas Sociales, UBA. Doctoranda en Derechos Humanos, UNLa.

London Guardian y el International Herald Tribune en las Naciones Unidas en Ginebra durante el período; así como la participación personal en la campaña de denuncias y en el trabajo entre 1979 y 1983, en el Consejo Mundial de Iglesias², organismo con status consultivo ante las NNUU y un importante actor en la lucha contra la dictadura argentina.

Esta es una investigación en curso que abarca un período extenso, desde 1976 hasta 1983. Esta ponencia se circunscribe sólo a los primeros años, en especial 1976.

Represión en Argentina y gobierno militar

Al haberse enfrentado la dictadura argentina con un frente externo hostil desde el primer momento, la cuestión internacional representó un problema acuciante para las autoridades nacionales y los funcionarios de Cancillería.

En 1976 el país se encontraba al borde de la cesación de pagos, por lo que en abril Martínez de Hoz recurrió al Fondo Monetario Internacional –que dio su apoyo explícito al gobierno militar– a fin de obtener financiamiento externo. Varias fueron las gestiones del propio Martínez de Hoz en busca de créditos: Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), banca privada. Esas gestiones se veían obstaculizadas por las denuncias sobre violaciones a los derechos humanos.

Los familiares de las víctimas, desesperados ante la falta de respuesta de las autoridades acerca del destino de los secuestrados, procuraban de diferentes maneras enviar, más allá de la Argentina, el relato de lo sucedido y pedir ayuda a todo organismo o autoridad que pudiera llegar a conocer qué había pasado.

Los corresponsales extranjeros despachaban a sus centrales noticias, que circulaban boca a boca en Argentina, de secuestros, desapariciones, torturas y detenciones, por lo que los aparatos de prensa de Occidente publicaban de manera sistemática esa información procedente de Argentina.

Los organismos argentinos de derechos humanos (Liga Argentina por los Derechos Humanos, Movimiento Ecueménico por los Derechos Humanos, Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, Servicio de Paz y Justicia y, luego, Madres de Plaza de Mayo, Abuelas de Plaza de Mayo, Centro de Estudios Legales y Sociales) trabajaban recopilando información fidedigna con el detalle de las violaciones y las víctimas, información que salía del país para llegar a las Naciones Unidas y otras organizaciones multilaterales, así como a la prensa internacional.

Los organismos internacionales de derechos humanos (Amnesty Internacional, Federación Internacional de Derechos Humanos, Comisión Internacional de Juristas, Pax Romana, entre otros) se hacían eco de esas denuncias y las presentaban a gobiernos y organismos internacionales.

Por otro lado, embajadas extranjeras cuyos connacionales o descendientes habían sufrido secuestros, detenciones y desapariciones llevaban adelante gestiones oficiales y oficiosas, así como presiones diplomáticas para obtener información y conseguir alguna libertad. Por ello,

² Entre las funciones que desempeñé en el CMI, durante un tiempo fui asistente del pastor Charles Harper, responsable de la Oficina de Derechos Humanos para América Latina. El pastor argentino José Míguez era uno de los siete presidentes del CMI y, a su vez, presidente de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos de Argentina. Théo van Bowen, director de la División de Derechos Humanos de NNUU, pertenecía a la Iglesia Reformada de los Países Bajos e integraba el Comité Asesor, junto con el Pastor Aldo Etchegoyen, integrante de la APDH, de la Comisión de las Iglesias para Asuntos Internacionales, presidida por el argentino Leopoldo Niilus.

ante la cantidad y gravedad de violaciones a los derechos humanos, entre las representaciones occidentales funcionó en Buenos Aires un sistema de consulta permanente.

Por otra parte, los argentinos obligados a salir del país por la ola represiva denunciaban en sus países de acogida la permanente situación de terror ante los secuestros, detenciones, allanamientos, torturas y desapariciones. De esa manera, algunos de ellos crearon centros de información en las principales capitales y ciudades de Europa y América en los que llevaban a cabo una tarea de información, con pocos recursos, buscando la solidaridad de iglesias, organizaciones y sindicatos.

Se desconocen cabalmente todos los actores que intervinieron, las misiones internacionales que viajaron a la Argentina para conocer lo que estaba sucediendo y verificar, en la medida que se pudiera, la realidad de la represión. Sin embargo, fueron muchas las misiones (Amnesty International, Liga Internacional de Derechos Humanos, Lawyers Committee, Consejo Mundial de Iglesias) y sus informes tuvieron importancia para desnudar el carácter represivo de la Junta Militar.

La Comisión Argentina de Derechos Humanos (CADHU), organismo de denuncia que reunía a conocidos representantes de organizaciones políticas argentinas, desplegó desde el golpe militar una importante labor de denuncia, principalmente ante Naciones Unidas, y luego haciendo conocer, a través de testimonios de ex detenidos desaparecidos, la existencia y funcionamiento de los centros clandestinos de detención.

El gobierno argentino y parte de la prensa nacional denominó “campana antiargentina” a ese cúmulo de denuncias e información sobre la actividad represiva de la dictadura militar en el ámbito internacional.

La política exterior del gobierno militar estuvo, pues, marcada por este problema y sus mayores esfuerzos se dirigieron a responder a esa supuesta campana, así como a mejorar la “imagen” del país en el exterior.

Varias fueron esas respuestas y las medidas adoptadas. José Martínez de Hoz, ministro de Economía, asesorado por empresarios norteamericanos amigos resolvió contratar a una empresa internacional de imagen y relaciones públicas, la empresa Burson Marsteller³. Burson debía ofrecer al mundo una imagen argentina diferente.

Asimismo las autoridades de la Marina y de Cancillería, preocupadas por esa mala imagen de Argentina en el exterior, reorganizaron el Ministerio con miras a mostrar otra cara del país. Decidieron generar una activa política de difusión a fin de contrarrestar las denuncias de los exiliados, las organizaciones internacionales de derechos humanos, la prensa extranjera y los organismos internacionales. Crearon, así, mediante el Decreto 1871 del 30 de junio de 1977, la Dirección General de Prensa y Difusión de la que dependían el Departamento de Prensa, el

³ “Nuestros profesionales de Asuntos Públicos son asesores confiables para nuestros clientes, a quienes ayudan a desarrollar la reputación e influir en los centros de poder del mundo y a librar iniciativas políticas intensas y a corto plazo. La red global de Asuntos Públicos cuenta con el personal, las relaciones y la experiencia para que nuestros clientes cumplan sus objetivos empresariales y de política pública al moldear el proceso de toma de decisiones en las principales capitales del mundo [...] Nuestro pensamiento estratégico, nuestra relación con los influenciadores y la ejecución impecable de campañas de asuntos públicos han sido reconocidas por muchos clientes, como asociaciones profesionales [...] y **agencias del gobierno**. [...] Ninguna compañía, institución o industria es inmune a algún tipo de crisis [...] sólo los socios de comunicación confiables y expertos son los mejores aliados. Burson-Marsteller ha sido ese socio por más de 50 años, llevando a nuestros clientes las estrategias, herramientas y perspectivas más innovadoras, necesarias para proteger sus operaciones y defender sus reputaciones.” Consultado en la página web de Burson Marsteller, junio de 2007.

Centro de Difusión Argentino en París y el Departamento de Difusión en el Exterior, donde desempeñó funciones personal naval con asiento en el casino de oficiales de la ESMA.

En los organismos multilaterales, se debatió el caso argentino por la inmensa cantidad de denuncias que recibían. Los órganos de las Naciones Unidas a los que correspondía el tratamiento de las comunicaciones (denuncias) eran la Comisión de Derechos Humanos y la Subcomisión de Prevención de la Discriminación y Protección a las Minorías

Naciones Unidas

Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas

La Comisión de Derechos Humanos es una de las comisiones técnicas creadas por el Consejo Económico y Social en 1946. Sus funciones son muy amplias, ya que su mandato permite tratar toda cuestión relativa a derechos humanos. Efectúa estudios y formula recomendaciones, por propia iniciativa, o a pedido de la Asamblea General o del ECOSOC.

En 1946 estaba integrada por 18 miembros, **representantes de sus países**, elegidos por tres años, pero su composición fue evolucionando en los años posteriores: en 1966 pasó a tener 32; en 1979, 43; hasta que en 1992 llegó a tener 53 miembros.

La Comisión se reúne anualmente en los meses de febrero-marzo durante cinco a seis semanas en Ginebra. Pueden asistir a las deliberaciones, como observadores, representantes de los Estados miembros designados por sus gobiernos. Asimismo participan en las deliberaciones públicas como observadores representantes de las instituciones especializadas, organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales que gocen de condición consultiva ante el ECOSOC.

Subcomisión de Prevención de la Discriminación y Protección a las Minorías

La Comisión dispone, para su tarea, de varios órganos subsidiarios. En su primer período de sesiones, en 1947, la Comisión de Derechos Humanos creó la Subcomisión de Prevención de la Discriminación y Protección a las Minorías:

- a) para ocuparse de estudios, particularmente en vista de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y para hacer recomendaciones a la Comisión en cuanto a la prevención de la discriminación, de cualquier tipo de materia de derechos humanos y libertades fundamentales, y la protección a las minorías raciales, religiosas y lingüísticas;
- b) desempeñar cualesquiera otras funciones que le sean encomendadas por el Consejo Económico y Social o por la Comisión

Desde 1968, la Subcomisión está conformada por 26 **expertos independientes**, nombrados por sus gobiernos y elegidos por la Comisión, por períodos de tres años, que sesionan **a título personal** y no como representantes de Estados.

La Subcomisión se reúne cada año en el mes de agosto durante tres semanas en Ginebra. Pueden asistir a las sesiones observadores de Estados miembros o de las Naciones Unidas, representantes de organismos especializados, organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales que gocen de estatus consultivo y movimientos de liberación nacional.

La Subcomisión se ocupa de las comunicaciones recibidas sobre violaciones graves a los derechos humanos y libertades fundamentales, para lo cual creó el **Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones**.

Establece a su vez grupos de trabajo y relatores especiales, cuyos estudios pueden servir de base para la preparación de instrumentos jurídicos o la formulación de principios generales

sobre los problemas estudiados. Adopta sus propias resoluciones, o bien formula recomendaciones o redacta proyectos de resoluciones y recomienda su adopción por la Comisión.

Por su parte, la Comisión ha creado el **Grupo de Trabajo ad hoc sobre Situaciones** que “parecen revelar un cuadro persistente de violaciones manifiestas de los derechos humanos” y otros. Asimismo, designa comités y relatores especiales para estudios o misiones específicas.

A partir de finales de 1960 lentamente se ha ido desarrollando una compleja y a veces superpuesta red de procedimientos y foros para revisar el estado de incumplimiento de los estándares de derechos humanos proclamados por las Naciones Unidas. Algunos procedimientos se refieren a situaciones generales en un país específico, otros a denuncias individuales, y otros se ocupan de cuestiones temáticas, y varios consideran una combinación de estos enfoques.

Procedimientos para las denuncias en los años 70

Si bien los instrumentos de las Naciones Unidas, como la Carta y la Declaración Universal de Derechos Humanos, asignan gran importancia al respeto por los derechos humanos, las Naciones Unidas en sus inicios no había establecido de qué manera hacer frente a las denuncias o peticiones sobre violaciones a los derechos humanos. En 1976, los particulares no podían presentar quejas ante las Naciones Unidas contra sus gobiernos, como sí sucedía en el sistema europeo (Guest).

La cuestión que se planteaba era si las Naciones Unidas podían criticar a los gobiernos que violaban derechos humanos, sin interferir en los asuntos internos. Algunos consideraban que tratar quejas de particulares era un atentado a la soberanía de los Estados y una ingerencia en sus asuntos internos. Los organismos no gubernamentales sostenían que sí se podían efectuar críticas, los gobiernos consideraban que no y, por lo general, era ésta la opinión que predominaba. Pero de a poco, esa ambigüedad entre denuncia e interferencia se fue resolviendo caso por caso (Guest).

Algunos órganos, tales como el Comité Especial en contra del Apartheid, el Comité Especial sobre Descolonización y el Comité Especial para Investigar las Prácticas Israelíes en Territorios Ocupados, habían establecido desde sus comienzos procedimientos para tramitar denuncias de particulares, es decir para Sudáfrica, Israel y países coloniales, pero para la inmensa mayoría de ciudadanos de otros países la situación era diferente, lo que durante muchos años esa laguna representó un problema para los órganos de la organización, porque todos los años miles de personas recurren y han recurrido a las Naciones Unidas denunciando que no han podido ejercer un derecho humano o libertad fundamental.

El ECOSOC, ante la cuestión de cómo tramitar las denuncias (comunicaciones) referidas a violaciones a los derechos humanos, respaldó en 1947 la declaración de la Comisión de Derechos Humanos que sostenía que

La Comisión no está facultada para tomar ninguna medida respecto de las reclamaciones relativas a los derechos del hombre⁴.

Ese criterio se percibió como una regresión en comparación del sistema de peticiones establecido por la Liga de Naciones, un menoscabo al compromiso de las Naciones Unidas en el respeto y la defensa de los derechos humanos (Domínguez-Redondo). Por ello, muchas veces se procuró modificar esa resolución ya que implicaba renunciar a promover el respeto

⁴ E/CN.4/14/Rev.2.

por esos derechos. Esta declaración estaba en contradicción con otras opiniones del ECOSOC que había sostenido que la función de la CDH era

señalar los casos en los que la violación a los derechos humanos podían constituir una amenaza a la paz⁵

Recién en 1959, la resolución 728 F estableció un procedimiento para tramitar las denuncias. Ese procedimiento consistía en que el Secretario General, cada año antes del período de sesiones, debía enviar a la Comisión de Derechos Humanos una lista no confidencial con todas las comunicaciones recibidas que se refiriesen al respeto universal de los derechos humanos y su observancia, y otra lista confidencial con las demás comunicaciones (quejas respecto a la negación o violación de tales derechos) para que fuesen tratadas a puertas cerradas. Asimismo al país interesado se suministraba una copia de dichas comunicaciones. El mismo procedimiento se dispuso para la Subcomisión. De todas maneras, la Comisión seguía sin tener facultades para tomar medida alguna.

La Comisión, ante las limitaciones de medios con que contaba para poner término a las violaciones donde ocurriesen, pidió al Consejo que le autorizara⁶ a estudiar e investigar a fondo las situaciones que pusieran de manifiesto un cuadro persistente de violaciones a los derechos humanos. En la **resolución 1235** de 1967, el Consejo Económico y Social echó luz sobre el tema de la interferencia (Guest) y concedió tanto a la Comisión como a la Subcomisión la autorización de efectuar

Un estudio a fondo de las situaciones que revelen un cuadro persistente de violaciones de derechos humanos [...] y presentar un informe al respecto con sus recomendaciones al Consejo Económico y Social⁷

El **procedimiento 1235** faculta a la Comisión de Derechos Humanos a adoptar resoluciones que condenen o expresen su preocupación sobre la situación de los derechos humanos en un país; también permite que nombre un informador o representante especial para analizar la situación de los derechos humanos en un país o examinar un problema particular sobre derechos humanos.

La resolución introduce un procedimiento por el que las comunicaciones individuales para denunciar violaciones de derechos humanos pasan a ser consideradas en un procedimiento público en el que la Comisión de Derechos Humanos puede decidir establecer un órgano especial de investigación de la situación, sin necesidad del consentimiento del Estado implicado.

La Comisión preparó un proyecto para examinar las comunicaciones, cuyas disposiciones fundamentales fueron aprobadas por el Consejo en 1970 con la **resolución 1503** (XLVIII) *“Procedimiento para examinar las comunicaciones relativas a las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales”*. Se iba despejando la ambigüedad respecto a la interferencia en los asuntos internos. Esa resolución autorizó a la Subcomisión a designar

⁵ “assist the appropriate organs of the United Nations in the task defined for the General Assembly and the Economic and Social Council in Articles 13, 55, and 62 of the Charter, and that it might aid the Security Council in the task entrusted to it by Article 39 of the Charter, *by pointing to cases where violation of human rights may constitute a threat to the peace*”. Véase ‘Report of the Commission on Human Rights to the 2nd session of the Economic and Social Council’, UN doc. E/38 (17 May 1946) p. 228 & E/38/Rev.1 (21 May 1946) p. 408

⁶ “Examinar la información pertinente sobre violaciones notorias de los derechos humanos y las libertades fundamentales [...] en todos los países” Resolución 8 (XXIII) y 9 (XXIII) de la Comisión de Derechos Humanos.

⁷ Resolución 1235 (XLII)

un grupo de trabajo, el Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones⁸. Tomando en consideración los casos transmitidos por la Subcomisión, la Comisión decide:

a) Si dicha situación requiere que la Comisión la estudie a fondo y presente al Consejo un informe y recomendaciones al respecto de conformidad con el párrafo 3 de la resolución 1235 (XLII) del Consejo;

b) Si dicha situación puede ser objeto, por parte de un Comité especial que designaría la Comisión de una investigación que sólo se llevará a cabo si el Estado interesado da expresamente su asentimiento y que se realizará en una colaboración constante con dicho Estado y conforme a las condiciones fijadas de común acuerdo con él.⁹

La labor de los expertos independientes de la Subcomisión rige pues el procedimiento confidencial de la resolución 1503, si bien la decisión¹⁰ es responsabilidad de la Comisión.

En el marco de la Resolución 1503 se encuentran los procedimientos confidenciales, respecto a las denuncias, a los debates de los órganos competentes y a las decisiones tomadas, y en el marco de la Resolución 1235, los procedimientos públicos que se pueden establecer y desarrollar sin el consentimiento de los Estados. La confidencialidad del procedimiento 1503 se atenúa porque se da a conocer al público el nombre de los Estados sometidos al procedimiento.

El término “procedimiento” se extiende a todo el proceso de varios niveles que implica un examen por el Grupo de Trabajo de la Subcomisión (Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones), luego por la Subcomisión y por último por la Comisión de Derechos Humanos, previo paso por el Grupo de Trabajo de la Comisión (Grupo de Trabajo sobre Situaciones).

En 1972 el Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones estudió más de 20.000 comunicaciones y presentó luego a la Subcomisión un informe confidencial, con las comunicaciones que parecían revelar la existencia de un cuadro de violación flagrante de los derechos humanos, junto con la respuesta de los gobiernos¹¹.

A su vez, en 1974 la Comisión decidió establecer un grupo de trabajo¹², que debía sesionar una semana antes del período de sesiones de la Comisión, a fin de examinar los documentos transmitidos por la Subcomisión. A partir del informe de este Grupo de Trabajo sobre Situaciones, la Comisión podía determinar si requería un estudio profundizado, un informe y recomendaciones al Consejo Económico y Social, o bien la designación de un comité ad hoc para llevar a cabo una investigación.

⁸ “Compuesto de no más de cinco de sus miembros, teniendo debidamente en cuenta la distribución geográfica para que se reúna una vez al año en sesiones privadas durante un período que no exceda de diez días, inmediatamente antes de los períodos de sesiones de la Subcomisión, a fin de examinar todas las comunicaciones, incluidas las respuestas de los gobiernos a las mismas, recibidas por el Secretario General de conformidad con la resolución 728 F (XXVIII) del Consejo, de 30 de julio de 1959, con objeto de señalar a la atención de la Subcomisión las comunicaciones, con las que acompañará, en su caso, las respuestas de los gobiernos, que parezcan revelar un cuadro persistente de violaciones manifiestas y fehacientemente probadas de los derechos humanos y las libertades fundamentales en el ámbito de las atribuciones de la Subcomisión.” (Párrafo 1 Resolución 1503.)

⁹ Párrafo 6 Resolución 1503.

¹⁰ La decisión puede consistir en la elaboración de informes de situación de violaciones de derechos humanos para presentar al Consejo con recomendaciones, o bien la designación de un grupo de expertos para estudiar situaciones de fenómenos de violación, con el consentimiento del país en cuestión.

¹¹ La Subcomisión destacó la importancia del Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones para la labor de la Comisión y la Subcomisión respecto a la resolución 1503.

¹² Grupo de Trabajo sobre Situaciones.

Cuando una persona, ya fuere exiliado o familiar, o bien un organismo dirigía entonces una denuncia al Secretario General de las Naciones Unidas, ésta era remitida a la División de Derechos Humanos, con sede en Ginebra. La División llevaba a cabo un examen inicial y si la denuncia cumplía con los criterios de admisibilidad la transmitía al Estado parte para que emitiese su opinión. Luego pasaba por las diversas instancias del procedimiento, donde cada una insumía un tiempo prolongado. Tales instancias eran: denuncia, comunicación al gobierno denunciado, respuesta del gobierno, Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones, Subcomisión de Prevención de las Discriminaciones y Protección de las Minorías, Grupo de Trabajo sobre Situaciones, Comisión de Derechos Humanos. Esas instancias fueron una de las principales preocupaciones de la Junta para enfrentar e intentar neutralizar lo que se denominó “la campaña antiargentina”.

Importancia del procedimiento 1503

En plena guerra fría había nacido el primer procedimiento de Naciones Unidas para tratar denuncias en caso de graves violaciones. Fue la primera vez que un órgano de las Naciones Unidas establecía un procedimiento para abordar las denuncias recibidas y preparar medidas ante situaciones de violaciones masivas y flagrantes a los derechos humanos.

El procedimiento 1503 es el mecanismo de denuncias más antiguo del sistema de las Naciones Unidas, el primero por el cual particulares y organizaciones no gubernamentales pudieron presentar denuncias de violaciones a los derechos humanos y tales denuncias ser investigadas y dadas a conocer por un cuerpo internacional imparcial (Antonio Cassese¹³). Marcó una nueva etapa en la acción de las Naciones Unidas para proteger los derechos humanos.

La aplicación de este procedimiento confidencial fue laborioso por múltiples razones, no sólo en el plano técnico, al tratarse de la primera experiencia en este ámbito, tanto la Subcomisión como la Comisión debieron fijar criterios (admisibilidad, transmisión al órgano superior) y métodos de trabajo, sino también porque era muy difícil obtener mayoría entre los 32 Estados miembros de la Comisión para condenar un país ya que las decisiones implicaban a países que se habían opuestos a la creación del procedimiento, como los del bloque del Este y los latinoamericanos bajo dictaduras.

En ese contexto, era de esperar que la Subcomisión, al estar integrada por expertos independientes, desempeñase un papel más importante en el procedimiento confidencial, pudiese superar las divisiones políticas de la Comisión y garantizase alguna reacción de la comunidad internacional ante situaciones flagrantes de violaciones (Zoller). Esta situación se observó en el período de sesiones de 1976, cuando la Subcomisión aprobó una resolución en la que manifestaba preocupación por los asilados en Argentina.

Los procedimientos 1235 y 1503 se fueron desarrollando de manera totalmente empírica, poco a poco, año a año, batalla tras batalla y por tal razón durante mucho tiempo estos procedimientos revistieron cierta precariedad.

El caso de Chile

Las Naciones Unidas no se habían preocupado por los golpes de Estado, antes del de Estado de Chile, porque en el mundo había muchos golpes de Estado y consideraban que no ponían en peligro la paz internacional.

¹³ Citado por Domínguez-Redondo, traducción propia.

Si bien era verdad que en Chile había una dictadura sangrienta, la indiferencia internacional se modificó por la confluencia de distintos factores externos. El problema chileno atrajo entonces la atención de los gobiernos.

El derrocado Presidente Allende había pertenecido al Movimiento de Países No Alineados, por lo que esos países utilizaron a la Comisión de Derechos Humanos como foro para atacar a Pinochet.

La Unión Soviética, tras la tortura, prisión y persecución de dirigentes sindicales comunistas, modificó su tradicional posición de no fortalecer los mecanismos de protección a los derechos humanos de las Naciones Unidas y estuvo de acuerdo en condenar el régimen chileno.

En Europa Occidental, los abusos de la dictadura chilena indignaban a la opinión pública y también a los gobiernos; indignación que confirmaban los desoladores informes de las misiones a Chile de Amnesty Internacional y la Comisión Internacional de Juristas. La indignación había sobrepasado las ideologías (Guest). En ese escenario Hortensia Allende, la viuda del ex Presidente, en 1974 habló en una sesión de la Comisión.

Ante el cúmulo de denuncias de diferentes actores, en 1975 la Comisión estableció un Grupo de Trabajo ad hoc para investigar la situación de los derechos humanos en Chile. Aunque prácticamente ningún país apoyaba al régimen de Pinochet, los informes del Grupo de Trabajo produjeron un intenso debate en la Comisión durante los años 1976 y 1977. Pese a ello, la iniciativa para abordar seriamente las situaciones de graves violaciones no provino de la Comisión, sino de la Asamblea General y algunas veces de la Subcomisión (Zoller). Tras recibir los informes de la Comisión de Derechos Humanos, la Asamblea General expresó que:

Habían tenido lugar y continuaban teniéndolo en Chile constantes y flagrantes violaciones a los derechos humanos, en particular la institucionalización de la práctica de la tortura, y del trato y castigo cruel, inhumano y degradante, la desaparición de personas por razones políticas, arrestos arbitrarios, detención, exilio y casos de privación de la nacionalidad chilena.

En 1978, el Grupo de Trabajo logró viajar a Chile y produjo un informe muy detallado que daba cuenta de la gravedad de la situación. Un relator especial reemplazó al Grupo de Trabajo y la Comisión designó a dos expertos para que estudiaran el destino de las personas desaparecidas en Chile.

Esta es la situación que el gobierno argentino trató de evitar por todos los medios: que la Argentina quedase en la situación de paria internacional en la que había caído Chile y, sobre todo, evitar la creación de un grupo especial que estudiara la situación argentina para determinar si configuraba un cuadro de violaciones persistentes y sistemáticas, como Chile.

El país y Cancillería en 1976

El año 1976 fue un año en que se registraron en Argentina gran cantidad de secuestros, asesinatos, desapariciones y aparición de cuerpos acribillados, pero las víctimas que más llamaron la atención internacional fueron los extranjeros latinoamericanos, asilados y refugiados en el país.

En septiembre de 1974 en Buenos Aires, agentes de la DINA habían asesinado con explosivos al ex comandante en jefe del Ejército chileno, Carlos Prats y su esposa, asilados en Argentina.

En mayo de 1976 fueron secuestrados dos importantes políticos uruguayos asilados en Argentina, el senador del Frente Amplio Zelmario Michelini y el presidente de la Cámara de

Diputados Héctor Gutiérrez Ruiz. Aparecieron acribillados junto con otros tres uruguayos en un barrio de Buenos Aires.

El 1 de junio apareció, con huellas de tortura, el cuerpo del ex presidente boliviano Juan José Torres, asilado en Argentina, bajo un puente a 180 km de Buenos Aires.

Dos meses antes, al salir de una reunión, había sido secuestrado¹⁴ el dirigente del MIR chileno Edgardo Enríquez, que contaba con la protección del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Pese a innumerables pedidos por su vida, Enríquez nunca apareció.

A partir del 11 de septiembre de 1973 habían llegado de Chile contingentes de sindicalistas, estudiantes, obreros y pobladores que, junto con numerosos uruguayos, vivían en hoteles bajo la protección del Alto Comisionado, asistidos por la Comisión Argentina para los Refugiados, de las iglesias protestantes, y la Comisión Católica para las Migraciones. Mantenían varios hogares de refugiados, de los que los asilados no podían salir por el riesgo de los secuestros. CAREF trabajaba en un clima de gran vulnerabilidad e inseguridad; sufrió allanamientos y permanentes amenazas telefónicas¹⁵.

Varios uruguayos fueron secuestrados y deportados en vuelos clandestinos, mientras otros 300 continúan desaparecidos.

El problema con los refugiados se remontaba al gobierno anterior. Durante el gobierno peronista, a partir del golpe de Estado de Chile, en septiembre de 1973, cientos de personas, tanto argentinos como chilenos y de otras nacionalidades, habían buscado refugio en la residencia del embajador argentino en Santiago. Muchos de ellos viajaron a nuestro país. Numerosos chilenos, escapando de la violencia, habían cruzado la cordillera, sin documentación muchas veces y sin recursos. Buscando asilo y protección llegaron masivamente a Mendoza¹⁶, la ciudad fronteriza más cercana a Santiago, a la Patagonia o a cualquier ciudad argentina, en especial Buenos Aires.

Los chilenos cruzaban mañana, tarde y noche, por los caminos más insólitos la cordillera hacia Mendoza¹⁷.

En ese entonces, en febrero de 1975, el Representante Regional para América Latina del ACNUR había informado a la Cancillería que habían creado centros de albergue para los refugiados bajo la protección del Alto Comisionado y solicitaba personal de custodia. Cuatro días más tarde en otra nota agradece la acción del Ministerio para superar la situación que habían generado dos allanamientos en el albergue de la calle Fray Cateyano, una por personal policial con armas largas y otra por personal civil con las mismas armas. En el allanamiento se habían llevado detenidos a dos refugiados chilenos y dos uruguayos. Mencionaba también que en ambas requisas se había observado personal de seguridad chileno y uruguayo.

Esas noticias recorrieron el mundo y merecieron la reprobación de gobiernos, iglesias y organizaciones, en especial del ACNUR.

Ante el problema candente que representaban asilados y refugiados y se divulgaba en el exterior, la Dirección General de Política Exterior (DGPE)¹⁸ de la Cancillería argentina dirigió

¹⁴ 10 de abril de 1976

¹⁵ María Amelia Sosa, trabajadora social de CAREF, Seminario Dos Orillas, Cancillería Argentina, junio de 2011.

¹⁶ Desde 1974 hasta febrero de 1975, ingresaron a Mendoza 107.800 chilenos. (Paredes, 2003).

¹⁷ Federico Pagura, entrevista de Memoria Abierta, consultada el 26 de julio 2012.

¹⁸ Su director era Enrique Pereyra Zorraquín.

un memo a la Subsecretaría de RREE, previendo que el problema iba a afectar las relaciones internacionales, porque:

la política exterior y la política interna están inextricablemente unidas. Son caras de una misma moneda¹⁹

Luego de describir someramente las situaciones de refugio, salvoconductos, asilo, ingreso ilícito, extranjeros clandestinos, intervención del ACNUR, planteó que se debía analizar el problema conjuntamente con el Ministerio del Interior para fijar normas y elaborar un documento conjunto. Respecto a la Cancillería, era necesario centralizar todos los casos de asilo en una sola Dirección y la Consejería Legal debía estudiar el tema y producir un dictamen. Pero ya unos días antes la Dirección de Política Exterior había solicitado verbalmente a la Consejería Legal información sobre el asilo:

Asunto: Información sobre asilo [...] La persona a la cual se le ha concedido asilo territorial no puede ser entregada a las autoridades de otro Estado sino por vía de extradición [...] El presente memorándum informativo se ha producido en el término de dos horas [...] y contempla los aspectos más importantes de la consulta formulada, sin perjuicio de las posibilidades de su ampliación y/o aclaración, en caso de ser así solicitado.²⁰

La DGPE elevó a la Subsecretaría de RREE sus “Observaciones sobre el Informe de la Comisión ‘Ad Hoc’ para el análisis de la situación de ciertos extranjeros²¹”, comisión que esa misma Dirección había propuesto. El Informe que menciona la DGPE debe de haber sido voluminoso porque menciona en un apartado: 37 pp y sig. Las observaciones, de ocho páginas, explican la labor de la Comisión. Primeramente analizó la situación de los extranjeros que clasificó en asilados, extranjeros documentados, refugiados y otros extranjeros; proponía diferentes cursos de acción para cada categoría de extranjeros, así como objetivos y cursos de acción para el ámbito internacional; uno de los objetivos era tendiente a “morigerar la acción del ACNUR”. Explicó que:

[para otros extranjeros] Constituir una comisión “ad hoc” con funcionarios del Ministerio del Interior, de la S. I. D.E. y de los servicios [de seguridad] a fin de que estudie los casos y aconseje radicación o reubicación de los presentados.

[...] Para lograr esos propósitos la Cancillería deberá presentar el problema fundamentalmente como una cuestión de política de población.

Aclaró también quiénes habían integrado esa Comisión: diplomáticos, representantes de la SIDE y los servicios de seguridad, pero no mencionaba funcionarios del Ministerio del Interior,

El informe de la Comisión ‘ad hoc’ es el resultado de prolongadas deliberaciones y transacciones entre los funcionarios de la cancillería y los representantes de la SIDE y los servicios de seguridad que formaron parte del grupo.²²

Los diplomáticos no firmaron el Acta, por considerar que debían incorporarse algunas observaciones. El memo planteó que adjuntaba un proyecto de nota con las observaciones de

¹⁹ Documento 89AH051201_218 del 23 de abril de 1976.

²⁰ 89AH51201_262 del 14 de abril.

²¹ La Convención de 1951 define lo que significa el término refugiado. Describe los derechos de los refugiados, incluyendo conceptos como la libertad de religión y de movimiento, el derecho a la educación y a disponer de documentos de viaje, así como la posibilidad de trabajar. También subraya las obligaciones de los refugiados para con el gobierno de acogida. Una de las disposiciones clave estipula que un refugiado no debe ser devuelto a un país donde teme ser perseguido. También explica detalladamente qué tipo de personas o grupos de personas no están comprendidas en los alcances de la Convención. El Protocolo de 1967 elimina las limitaciones geográfica y temporal contenidas en la Convención original, que estipulaban que, en principio, sólo los europeos que se convirtieron en refugiados antes del 1 de enero de 1951 podían solicitar asilo.

²² AH051201_218 del 10 de mayo de 1976.

la DGPE para la firma de la Subsecretaría. Algunas de ellas eran que se debía establecer, entre otras:

La importancia que la cuestión reviste desde el punto de vista de las relaciones exteriores.

La absoluta y total inconveniencia de devolver determinadas personas a sus países de origen o residencia. La conveniencia de solucionar a la brevedad los problemas que se han planteado ya con algunos extranjeros detenidos.

Todos estos documentos ponen de manifiesto la importancia que revestía en el año 1976 el tema de los extranjeros latinoamericanos, asilados y refugiados para la Argentina y su frente externo.

El secuestro de los políticos uruguayos Michelini y Gutiérrez Ruiz se publicó en todos los diarios, tanto argentinos como extranjeros. Por ello, la Cancillería envió a todas las representaciones en el exterior circulares telegráficas con las pautas que debían tener presente los diplomáticos en sus contactos:

En caso que en conversaciones con periodistas o personalidades se suscite cuestión relativa a Derechos Humanos en la República, Vucencia tendrá en cuenta siguientes pautas: Gobierno Junta Militar ha ratificado su decisión respetar Derechos Humanos tal como lo expresó Presidente Videla su discurso día marzo 30. Señalará asimismo que República sigue una clara tradición en este aspecto y que además históricamente ha otorgado generoso asilo político a nacionales de países latinoamericanos. [...] Grupos subversivos por su parte han incrementado sus esfuerzos a fin de lograr sus objetivos incluso confundiendo opinión pública internacional para deteriorar imagen externa proceso reorganización nacional. En este contexto debe interpretarse asesinato ex-legislador uruguayo que está siendo intensamente investigado por autoridades competentes como así también campaña internacional de reclamos y denuncias.[...] Extranjeros detenidos gozan privilegio visita consular [...] y existe el propósito no devolver extranjeros a sus países de origen o procedencia conforme principios internacionales relativos al asilo político.²³

La Misión argentina en Ginebra había mandado dos cables²⁴ poniendo en conocimiento a la Cancillería que había recibido dos comunicaciones del ACNUR. Una de ellas, un comunicado de prensa del Alto Comisionado que informaba sobre los asesinatos de los uruguayos Zelmar Michelini, Gutiérrez Ruiz y Barredo. El segundo era un mensaje del ACNUR al presidente Videla.

Desde Ginebra, el embajador Gabriel Martínez informaba que el lunes 31 de mayo había tenido lugar en Ginebra una conferencia de prensa convocada por Amnesty International y la Federación Internacional de Derechos del Hombre en la que se habían denunciado los secuestros y asesinatos de los políticos uruguayos²⁵, aclaraba también que no había sido muy concurrida.

En el marco de la reunión de la OEA en Santiago de Chile²⁶, el Secretario de Estado Henry Kissinger recibió el 6 de junio de 1976 en la suite de su hotel al Canciller Guzzetti, acompañado por el embajador ante la OEA, Julio César Carasales, y el director de Política Exterior, embajador Enrique Pereyra Zorraquín. Guzzetti explicó que el principal problema de Argentina era el terrorismo y constituía la mayor prioridad para el gobierno. La solución implicaba dos aspectos: garantizar la seguridad interna del país y resolver los problemas económicos más urgentes de los próximos seis a doce meses. Argentina necesitaba de la comprensión y el apoyo de los Estados Unidos para resolver ambos problemas. Se quejó el

²³ CSP01_026 del 28 de mayo de 1976. "Circulares Telegráficas América".

²⁴ Cables 1354 y 1355, que no se encuentran, pero a los que hace referencia el memorándum del Departamento de Organismos Internacionales dirigido a la DGPE, 80AH004806_117

²⁵ 47AH010702_236 Cable del 2 de junio de 1976.

²⁶ Según el documento desclasificado del Departamento de Estado de los Estados Unidos. <http://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB133/index.htm>

Canciller de las dificultades que generaba la prensa extranjera por interpretar los acontecimientos de manera particular, lo que generaba desconfianza internacional y afectaba el apoyo económico que necesitaba el país. Pareciera, dijo, como que hubiera una campaña orquestada internacionalmente contra el gobierno.

También se refirió Guzzetti al problema de los asilados. Señaló que gran cantidad de personas habían entrado a la Argentina desde 1973, ilegal o semilegalmente. Vivían como asilados aproximadamente medio millón de extranjeros, la mayor parte procedía de Chile, pero también de Uruguay, Paraguay y Bolivia. Algunos de ellos actuaban clandestinamente como apoyo al terrorismo de Chile.

Como el terrorismo era un problema común a todo el Cono Sur, anunció Guzzetti, Argentina estaba impulsando un trabajo conjunto entre todos los países vecinos: Chile, Paraguay, Bolivia, Uruguay y Brasil.

Respondió Kissinger que los argentinos deberían llevar a cabo un trabajo internacional para que se lograsen comprender los problemas. Pero que

si debían hacer cosas, deberían hacerlas rápido, ya que lo antes posible debían volver a los procedimientos normales²⁷.

Naciones Unidas: Período de sesiones 1976

Después del golpe de Estado del 24 de marzo de 1976, la primera reunión de un órgano de derechos humanos de Naciones Unidas fue en agosto cuando tuvo lugar el período anual de sesiones de la Subcomisión (Guest).

Algunos integrantes de la Subcomisión, los expertos independientes Abdelwahab Bouhdiba (Túnez), Beverley Carter (Estados Unidos), Antonio Cassese (Italia), Nicole Questiaux (Francia), a los que se unieron Benjamin Whitaker (Gran Bretaña) y Théo van Boven (Países Bajos), consideraron que debían presentar a la Subcomisión un proyecto de resolución sobre la situación argentina, en especial por el peligro que corrían los refugiados latinoamericanos en Argentina y sobre las desapariciones. Señaló Cassese al presentar el proyecto de resolución:

[...] ciertos miembros de la Subcomisión se mostraron preocupados por la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales en Argentina. Los autores del proyecto estimaron, en su carácter de expertos independientes, que la Subcomisión debía indicar su profunda preocupación a ese respecto. [...] el proyecto no entraña condena alguna del Gobierno interesado y que los autores se han preocupado por atenerse a una forma moderada de expresión, guiados exclusivamente, como lo están, por un pensamiento humanitario. [...] comprenden que la presencia en Argentina de millares de refugiados plantea muchos problemas y agrava en cierta medida la situación general del país. [...] el Gobierno argentino ha colaborado con generosidad con el Alto Comisionado. [...] Este llamamiento tiene por objeto movilizar la solidaridad internacional.²⁸

Como no había ningún experto argentino en la Subcomisión, el embajador Gabriel Martínez asistía a las sesiones en calidad de observador. Por lo que había podido recabar, creyó que la resolución de la Subcomisión no criticaba abiertamente a la Argentina (Guest). Sin embargo, la resolución mencionaba explícitamente al país, pese a todas las maniobras y presiones que intentó Martínez la resolución no se modificó. Ante tal situación, manifestó que su gobierno rechazaba enérgicamente el proyecto y solicitó que se incluyese in extenso su declaración.

²⁷ “If there are things that have to be done, you should do them quickly. But you must get back quickly to normal procedures.”

²⁸ E/CN.4/Sub.2/SR.767/Add.1 pág 7 y 8. Aprobada en la 767ª. sesión, el 30 de agosto de 1976.

Deseo manifestar a nombre del Gobierno argentino sorpresa y pesar por el proyecto de resolución [...] nuestra sorpresa por haber decidido el Grupo de Trabajo de Comunicaciones [...] no someter a la actual reunión de la Subcomisión casos o documentación referidos a Argentina. [...] Y es frente a esa decisión del Grupo de Trabajo [...] se presente una resolución que desvirtúa la decisión del Grupo de Trabajo [...] el respectivo proyecto de resolución, su vaguedad e imprecisión podrá prestarse a torcidas interpretaciones y su texto y espíritu ser tergiversado por quienes adentro y desde fuera de mi país, participan en una tendenciosa campaña tendiente a desprestigiar al pueblo y al gobierno argentino. [...] aludiendo a cuestionables informaciones de prensa [...] las manifestaciones genéricas y a título personal de miembros de esta Subcomisión no responden al concepto de “información pertinente” a que alude la resolución 1503 [...] reservándose el derecho a brindar efectiva y oportuna información a la Subcomisión, respondiendo a casos concretos que le hayan sido cursados por conducto de la División de Derechos Humanos [...]

El Gobierno argentino desconoce la existencia de ningún informe o informes que estudien esta cuestión de acuerdo con el procedimiento establecido en la resolución 1503 (XLVIII) y en las demás resoluciones pertinentes del Consejo Económico y Social y/o de la Comisión de Derechos Humanos.

No puede admitirse la duda, sin existir casos concretos y fehacientemente probados, en cuanto a la acción de un gobierno que ha declarado y declara su íntegro respeto por los derechos humanos y que aplica todos los resortes de la ley para el restablecimiento del orden.

Mi Gobierno rechaza en un todo los términos del proyecto de resolución.²⁹

En las actas de la Subcomisión, Van Boven dejó asentado que había sufrido presiones diplomáticas para que se abstuviera de apoyar el proyecto de resolución. Sin embargo, el proyecto quedó aprobado el 30 de agosto de 1976 por 8 votos a favor, uno en contra y 8 abstenciones.³⁰

La Subcomisión [...] Profundamente preocupada ante informes de los cuales se deduce que los derechos humanos básicos y las libertades fundamentales se encuentran actualmente en peligro en Argentina.

Alarmada por el hecho de que la situación revelada por esos informes parece poner de manifiesto en particular que en Argentina la vida, libertad y seguridad de los fugitivos de otros países de la región se ven amenazadas por grupos sobre los cuales el Gobierno no parece tener ningún control [...] hace un llamamiento a los gobiernos para que ofrezcan facilidades de reasentamiento [...]³¹

Esta resolución significó un gran fracaso para Gabriel Martínez en su estrategia de que en Naciones Unidas no se criticara al gobierno militar y no se mencionara a la Argentina en las resoluciones.

Por otra parte, en la reunión del Comité Ejecutivo del ACNUR³², el 7 de octubre de 1976, Gabriel Martínez tuvo una actitud similar, similar agresividad, a la que había puesto de manifiesto en la Subcomisión. El representante sueco, Ministro Ullsten, había pasado revista al tema de refugiados y declarador respecto a América Latina³³:

Los conflictos internos también son la causa de los problemas de los refugiados. En América Latina dos de las naciones más grandes y más desarrolladas en las que había democracia se han convertido en Estados donde el estado de terror ha substituido al estado de derecho. En Chile la Junta de Pinochet ha asesinado, o bien ha detenido u obligado a exiliarse a todo un sector político.

²⁹ E/CN.4/Sub.2/L.664

³⁰ Aprobada en la 767ª sesión, el 30 de agosto de 1976.

³¹ E/CN.4/Sub.2/378/2C

³² Documento 80AH014607_018a80AH014607_019, del 7/10/76, enviado por la Misión Permanente en Ginebra a Organismos Internacionales.

³³ “But refugee problems are also caused by internal conflicts. In Latin America two of the largest and most developed nations who have functioning democracies, have become states where the rule of terror have substituted the rule of law. In Chile a whole political sector has either been murdered, incarcerated or driven in exile by the Pinochet Junta. In Argentina, personal security has disappeared, except through silence and obedience to the various military rulers”. Traducción propia.

En Argentina, ha desaparecido la seguridad personal, salvo recurriendo al silencio y a la obediencia de los gobernantes militares³⁴.

La respuesta de Martínez fue furibunda, ya que se estaba equiparando la Argentina, con el paria internacional, Chile:

Pedimos la palabra para rechazar en un todo los conceptos vertidos en esta sala en relación con el gobierno argentino [luego pasa a detallar varios aspectos, para finalizar diciendo] la mejor manera de cooperar [...] no es como ya señaláramos mediante admoniciones, sino recibiendo un número mayor de asilados

Repercusión en Cancillería

Inmediatamente después de esa resolución de la Subcomisión que hacía referencia a “informes”, Cancillería solicitó a la embajada en Francia información sobre el Parlamento Europeo. La embajada envió³⁵ el texto del discurso del Secretario de Estado de Relaciones Exteriores de los Países Bajos, en la sesión del 7 de julio del Parlamento Europeo, favorable a la posición argentina. En esa sesión el Parlamento Europeo había adoptado una resolución³⁶ de condena al país:

Deplora profundamente que la situación en lo que respecta los derechos humanos se agrave cada vez más, como lo atestiguan numerosos asesinatos políticos, y que no parece ya estar garantizada la seguridad de muchos demócratas latinoamericanos que han buscado refugio en ese país³⁷.

Luego de la resolución de la Subcomisión de crítica a la situación argentina, el 2 de septiembre, el Depto de América Latina envió un cable, firmado por Allara y Barttfeld³⁸, a la embajada en Costa Rica dando instrucciones al embajador, con palabras engoladas y grandilocuentes, de difícil correspondencia con la realidad:

expresará al canciller Facio el profundo reconocimiento del gobierno argentino por el voto negativo que registró en Ginebra el delegado Ortiz Marín [...] al votarse [...] un proyecto de resolución lesivo con argumentos falaces, se desfigura la realidad en nuestro país en materia de salvaguarda de derechos humanos, que están hoy como siempre perfectamente resguardados en base a una tradicional vocación que nos enorgullece en el marco internacional.³⁹

Las repercusiones por la situación, desaparición y secuestro de extranjeros continuaba. El 1 de noviembre la OIT remitió una nota al Ministro de Relaciones Exteriores y Culto adjuntando una comunicación de la Confederación Mundial del Trabajo, en la que se reclamaba por dirigentes uruguayos desaparecidos en Buenos Aires:

[...] en nombre 168 Comité Confederal CMT pedimos acción urgente por desapariciones recientes dirigentes sindicales Gerardo Gatti, León Duarte y Hugo Mendez dirigentes Convención Nacional Uruguay que estaban refugiados en Buenos Aires, Argentina. Reclamamos rápida aparición y liberación inmediata.⁴⁰

Pocos días después, hubo más noticias de la OIT, donde sin debate se había adoptado una resolución que solicitaba al gobierno argentino:

³⁴ Traducción propia.

³⁵ VC2AH0002204_00494 del 9 de septiembre de 1976.

³⁶ Resolución sobre el respeto de las libertades democráticas y los derechos humanos en la Argentina. DOC . 229/76, en adjunto de la nota de la embajada en Francia.

³⁷ “Déplore profondément que la situation en ce qui concerne les droits de l’homme s’aggrave de plus en plus, comme en témoignent les nombreux assassinats politiques, et que la sécurité de de beaucoup de démocrates latino-américains qui ont trouvé refuge dans ce pays, ne semble plus garantie”. Traducción propia.

³⁸ El Capitán de Navío Walter Allara, Subsecretario de Relaciones Exteriores, solía visitar el ccd de la ESMA, según testimonios de los sobrevivientes. El embajador Federico Barttfeld pertenecía a la P2 y mantenía estrechos vínculos con Emilio Massera; reemplazó a Hidalgo Solá como embajador en Venezuela, luego de su secuestro.

³⁹ 80AH002102_057 del 2 de septiembre de 1976.

⁴⁰ 80AH003701_039 del 1 de noviembre de 1976.

que comunique las medidas que tome o piense adoptar respecto a la intervención de la CGT y de otras organizaciones sindicales [...] y que brinde nuevas informaciones sobre arresto y detención sindicalistas.⁴¹

Períodos de sesiones 1977

A excepción de la cuestión chilena, la Comisión seguía siendo reticente a adoptar medidas.

En el período de sesiones de 1977, varias organizaciones no gubernamentales plantearon la situación de Argentina. Así, Rodolfo Mattarollo, integrante de la CADHU, habló ante la Comisión en nombre de “Pax Romana”, organización no gubernamental con estatus consultivo.

En su intervención se refirió al terrorismo de Estado:

El terrorismo de Estado es la expresión máxima de un cuadro de graves violaciones de los derechos humanos como el que debemos analizar en este momento y abarca situaciones en las cuales la dominación por el terror que se intenta no va desde el llano político en la búsqueda del control del Estado, sino por parte de los detentadores del poder para garantizar su permanencia en el mismo. [...] La política de aniquilamiento físico de toda forma de oposición mediante la combinación de toda clase de violaciones de los derechos humanos, pero sobre todo de las prácticas que hemos denominado “terrorismo de Estado”. [...] Es extremadamente urgente la creación de un Grupo de Trabajo de la Comisión de Derechos Humanos para efectuar un estudio exhaustivo de la situación de los derechos humanos en la República Argentina, en base a todos los medios de prueba accesible y tendiente a ayudar al restablecimiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales en ese país.⁴²

Este hecho dio pie a la queja de la delegación argentina, con el apoyo de los países del bloque del Este y el grupo latinoamericano. A partir de ahí, y a instancias del gobierno argentino, se desató, desde la sede de Nueva York de las Naciones Unidas, una persecución a las ong exigiéndoles de manera severa que cumplieran minuciosamente todos los requisitos estipulados para mantener su estatus consultivo.

En 1977 el procedimiento confidencial tuvo cierta evolución durante el 33° período de sesiones y el presidente del Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones por primera vez asistió a las sesiones privadas de la Comisión, donde se discutió la situación de Uganda (Idi Amin), denunciada por la Comisión Internacional de Juristas. Los países del bloque del Este insistieron en que se debía respetar el principio según el cual no se podía mencionar públicamente los países que se examinaban en el procedimiento confidencial. Tras una negociación, el Presidente de la Comisión anunció los países sobre los que en sesión confidencial se habían tomado resoluciones⁴³; para Uganda se designó un representante especial. El procedimiento confidencial había empezado a funcionar. Pero la Argentina no figuraba en la lista, gracias a las presiones y negociaciones del embajador argentino, Gabriel Martínez.

Como el procedimiento confidencial impedía nombrar al país en cuestión, las ong tampoco podían mencionar por su nombre el país del que hablaban: “Señor Presidente, en cierto país”. Ese mismo año, la Subcomisión mantuvo una larga sesión a puerta cerrada, pero esa información se filtró y el diario Le Monde, a través de su periodista en Ginebra Isabelle Vichniac, publicó el resultado de la votación. Las sospechas recayeron sobre Madame Nicole Questiaux, experta francesa, sensibilizada por las víctimas de su país en Argentina, especialmente las dos religiosas desaparecidas.

⁴¹ 80AH003701_031 del 11 de noviembre de 1976.

⁴² Intervención del doctor Rodolfo Mattarollo. CADHU, 2014.

⁴³ Bolivia, Corea del Sur, Etiopía, Guinea Ecuatorial, Indonesia, Malawi, Paraguay, Uganda y Uruguay.

Período de sesiones 1978

En 1978, el siguiente período de sesiones los principales debates se desarrollaron en sesión pública en torno a Camboya⁴⁴ y la Argentina. Se mantuvo el silencio de la Comisión sobre la Argentina, pero adoptó las resoluciones tradicionales sobre Israel, Chile y Chipre. (Zoller)

Período de sesiones 1979

Recién en 1979, la Comisión tuvo una actitud más concreta y tomó resoluciones sobre diferentes países que no habían sido analizados hasta ese momento: Guinea Ecuatorial, Nicaragua, Guatemala, el Sahara Occidental.

La Asamblea General había solicitado⁴⁵ a la Comisión que considerase el tema de las desapariciones forzadas en Argentina con miras a presentar recomendaciones sobre las investigaciones y la prevención de esos actos. El ECOSOC tomó las riendas de la cuestión y solicitó directamente a la Subcomisión que examinase la cuestión y presentase recomendaciones a la Comisión. (Zoller)

Las deliberaciones en sesiones privadas coincidieron con la tendencia que registraron las públicas. La Subcomisión examinó varias cuestiones y presentó otras en el procedimiento confidencial. Adoptó también decisiones públicas sobre algunos países, tal como Camboya y las desapariciones forzadas en Argentina.

Durante el 35° período de sesiones de la Comisión (1979), organizaciones de derechos humanos con estatus consultivo cedieron su lugar a víctimas de la represión militar en el Cono Sur para que hablasen ante la Comisión. (Zoller) Sin embargo, en una nueva embestida los países examinados con el procedimiento confidencial lograron prohibir que se los mencionase en el procedimiento público, detrás de esa embestida también estaba Gabriel Martínez.

Ese mismo año en la Subcomisión prevaleció el caso argentino, rechazado el año anterior. Nicole Questiaux entabló un gran debate sobre las desapariciones forzadas. Aunque en vano el experto argentino Mario Amadeo había solicitado que no se mencionasen los nombres de los países, Questiaux se refirió a la Argentina y la lista de 8000 personas desaparecidas. Se habló también de desapariciones en Chile, El Salvador, Guatemala y Uruguay. La Subcomisión pidió la autorización para constituir un grupo de expertos sobre el tema. (Zoller)

Período de sesiones 1980

Al año siguiente la Comisión sesionó durante seis semanas con 43 miembros y el tema de las desapariciones forzadas estaba en el centro del debate. Tras arduas negociaciones, en las que Martínez opuso la mayor resistencia posible, logró que no se constituyese un grupo de trabajo sobre Argentina y se iniciaron los procedimientos temáticos, ya que por consenso, como solución de conveniencia, se adoptó la resolución de crear un **Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas**, integrado por cinco miembros: Varela (Costa Rica), Nyamekya (Ghana), el Vizconde Colville (Reino Unido), Tosevski (Yugoslavia) y Al-Jabiri (Irak).

Esos primeros años de funcionamiento del procedimiento 1503, procedimiento confidencial, pusieron en evidencia una práctica de negociaciones en sesiones privadas que constituyeron auténticos regateos deleznable en los que sobresalió la actuación de la delegación argentina, con Gabriel Martínez a la cabeza.

⁴⁴ En esos años había tenido lugar en Camboya la matanza de aproximadamente dos millones de personas por los khmers rouges.

⁴⁵ Resolución 33/173 del 20 de diciembre de 1978

Período de sesiones 1980-1981

En los años 80, en el procedimiento público no se nombró a la Argentina porque era objeto de examen en el procedimiento confidencial. En 1981 la Comisión estudió las situaciones de Afganistán, Argentina, Bolivia, Chile, Corea del Sur, El Salvador, Etiopía, Guatemala, Haití, Indonesia, Japón, Mozambique, Paraguay, República Centroafricana, República Democrática Alemana, Uganda (Idi Amin) y Uruguay. Por primera vez, figuró un país del bloque de Europa del Este.

Por haber sido crítico sobre la situación argentina, el director de la División, Theo van Boven, fue blanco de los ataques de los funcionarios argentinos y se vio obligado a renunciar en los años 80.

Conclusiones

El análisis llevado a cabo respecto al año 1976 pone de manifiesto que el mayor problema que enfrentaba la política exterior argentina en ese momento era explicar y defender la situación de los extranjeros -asilados, refugiados e ilegales-, con las consiguientes tensiones que provocaba con el Alto Comisionado, tanto en Buenos Aires como en Ginebra.

Tal como con agudeza señala el memo de la Dirección de Política, la política exterior es un reflejo de la política interna y de lo que sucede en el país. Por esta razón, la represión lanzada por la Junta Militar se reflejaba en el ámbito internacional y tenía repercusión en las relaciones exteriores. Ello se observa en los documentos desclasificados de Cancillería, en la preocupación de los diferentes ámbitos del Ministerio respecto a la situación de los extranjeros en Argentina.

Si en Argentina el gobierno militar podía imponer mediante la censura y la represión violenta el silencio sobre lo que pasaba, no sucedía lo mismo en el ámbito internacional. En el exterior no se podía tapar, ya que con toda su fuerza golpeaba e impactaba la realidad interna y la represión.

Gabriel Martínez trabajó para que el silencio llegara también al ámbito internacional, con prepotencia y agresividad procuró que no se hablara de la Argentina. Esa fue su estrategia, uno de sus objetivos. Por ello, reaccionó con agresividad ante la resolución de la Subcomisión en el año 76 y ante las expresiones del Ministro sueco que equiparó la situación de terror que se vivía en Argentina con la de Chile. Su reacción fue similar a la que tuvo ante la Subcomisión.

Martínez conocía y utilizaba a su favor todos los procedimientos y mecanismos de las Naciones Unidas, por esta razón se comprenderá la necesidad de conocerlos y estudiarlos para aquilatar cuáles fueron sus tácticas, qué significaba que Martínez pusiese en tela de juicio a la Subcomisión por no haber respetado el procedimiento y haber hecho caso omiso de que el Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones no se hubiera pronunciado sobre la Argentina ese año. No haber respetado esa norma invalidaba la resolución de la Subcomisión, según Martínez.

Esta ponencia es el inicio de un trabajo de investigación que abarcará todo el período 1976-1983, pero ya en el año 1976 se pueden observar algunas líneas que se mantuvieron durante todos esos años.

Fuentes primarias

- Documentos desclasificados de la Cancillería Argentina. En <http://desclasificacion.cancilleria.gob.ar/>

- Documentos desclasificados de los Estados Unidos. National Security Archives, Washington, 2002.
- Ministerio de Defensa. Actas de la Dictadura: documentos de la Junta Militar encontrados en el Edificio Cóndor. Ministerio de Defensa, Buenos Aires, 2014

Bibliografía

- Canelo, Paula. *El proceso en su laberinto: la interna militar, de Videla a Bignone*. 1ª edición. Prometeo Libros. Buenos Aires, 2008.
- Domínguez-Redondo, Elvira. *The United Nations Special Procedures System*. Edited by Aoife Nolan, Rosa Freedman, Thérèse Murphy.
- Duhalde, Eduardo Luis. *El estado terrorista argentino*. Ediciones El Caballito. Buenos Aires, 1983
- González Gartland et al. *Argentina: Proceso al Genocidio*. CADHU Comisión Argentina por los Derechos Humanos. Ed. Colihue. Buenos Aires, 2014.
- Guest, Iain. *Behind the Disappearances. Argentina's Dirty War Against Human Rights and the United Nations*. University of Pennsylvania Press, Pennsylvania, 1990.
- Izaguirre, Inés. *Lucha de clases, guerra civil y genocidio en Argentina 1973-1983: antecedentes, desarrollo, complicidades*. Eudeba, Buenos Aires, 2009.
- Nations Unies. *Les Nations Unies et les droits de l'homme*. Service de l'information des Nations Unies. Nueva York, 1973.
- Naciones Unidas. *Actividades de las Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos*. Publicación de las Naciones Unidas. Nueva York, 1986.
- Nations Unies. *Les Nations Unies et les droits de l'homme 1945-1995*. Avec une introduction de Boutros Boutros-Ghali, Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Série Livres bleus des Nations Unies, volume VII. Département de l'information. Nations Unies. Nueva York, 1995.
- Naciones Unidas. *Las Naciones Unidas y los Derechos Humanos*. Oficina de Información Pública. Nueva York, 1979.
- *La última dictadura militar en Argentina: Entre el pasado y el presente. Propuestas para trabajar en el aula*. Coordinado por Raggio, Sandra. Salvatori, Samanta. Ediciones Homo Sapiens. Rosario, 2009.
- Marín, Juan Carlos. *La silla en la cabeza*. Ediciones Picaso. Buenos Aires, 2009.
- *Memoria y Dictadura, Un espacio para la reflexión desde los derechos humanos*. Edición conjunta de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos y la Dirección General de Derechos Humanos del GCBA, 2005
- Mignone, Emilio F. y Conte Mc Donnell, Augusto. *Estrategia represiva de la dictadura militar. La doctrina del "paralelismo global"*. Ediciones Colihue. Buenos Aires, 2006.
- Mignone, Emilio, *Derechos humanos y sociedad. El caso argentino*. Centro de Estudios Legales y Sociales, Ediciones del Pensamiento Nacional. , Buenos Aires, 1991.
- Novaro, Marcos y Vicente Palermo. *La dictadura militar 1976/83. Del golpe de Estado a la restauración democrática*. Paidós. Buenos Aires, 2003
- Paredes, Alejandro. *Las condiciones de vida de los exiliados chilenos en Mendoza: 1973-1989*. Diss. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, 2007.

- Piñero, María Teresa. "Iglesias Protestantes y Terrorismo de Estado." *I Jornadas de Trabajo sobre Exilios Políticos del Cono Sur en el siglo XX 26, 27 y 28 de septiembre de 2012 La Plata, Argentina. Agendas, problemas y perspectivas conceptuales*. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, 2012.
- Taiana, Jorge E et al. *Testimonios de la Solidaridad Internacional*. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Buenos Aires, 2007.
- Weissbrodt, David and Maria Luisa Bartolomei. *The Effectiveness of International Human Rights Pressures: The Case of Argentina, 1976-1983*. Minn. L. Rev. 75 (1990): 1009.
- Yofre, Juan Bautista. *Fuimos todos*. Sudamericana. Buenos Aires, 2007.
- Zoller, Adrien-Claude. La procédure 1503. *Les Nations Unies et les Droits de l'Homme. Enjeux et défis d'une réforme*. Centre de Recherche sur les Droits de l'Homme et le Droit Humanitaire. Université Panthéon-Assas. Editions A. Pedone. Paris, 2006.