



## La aplicación de principios y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos por la Procuración General de la Nación

### *Informe para la Secretaría Ejecutiva de la CIDH*

#### I. Introducción

El presente informe es una actualización del que elaboró la Dirección General de Derechos Humanos del Ministerio Público Fiscal (MPF) con motivo de la reunión que mantuvo el Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH) con la Procuradora General de la Nación Alejandra Gils Carbó, el 14 de septiembre de 2016<sup>1</sup>.

El objetivo de este documento es ofrecer a la Secretaría Ejecutiva de la CIDH información resumida sobre las principales políticas institucionales implementadas en los últimos años en el MPF en materia de promoción y protección de los derechos humanos.

Como se observará, estas iniciativas responden al objetivo de cumplir con el mandato legal y constitucional asignado al Ministerio Público Fiscal en la defensa de los derechos fundamentales. Para ello, se utilizaron los principios y estándares del derecho internacional de los derechos humanos, en especial los del Sistema Interamericano, como marco jurídico y conceptual de cada una de las medidas y reformas que se emprendieron.

El documento, en primer lugar, expone brevemente cuál es el rol del MPF según la Constitución Nacional y la Ley Orgánica en materia de derechos humanos. A continuación menciona algunas de las medidas más relevantes adoptadas para observar los compromisos internacionales asumidos por el Estado argentino en virtud del derecho internacional de los derechos humanos. Por último, explica la postura jurídica del MPF respecto del carácter vinculante de los tratados de derechos humanos y de las decisiones de sus órganos de control, entre ellos la CIDH y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

#### II. El rol del MPF en la defensa y efectivización de los derechos humanos

El Ministerio Público constituye por expreso imperio constitucional “un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera que tiene por función promover la

<sup>1</sup> Para más información sobre la reunión de la Procuradora General de la Nación con el Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), ver: <https://www.fiscales.gob.ar/procuracion-general/gils-carbo-recibio-al-presidente-de-la-cidh/>



actuación de la justicia en defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad” (art. 120, Constitución Nacional).

Por su parte, la Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal (ley nº 27.148)<sup>2</sup> le confiere al organismo, entre otras, dos funciones principales: *a) promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y los intereses generales de la sociedad, y b) velar por la efectiva vigencia de la Constitución Nacional y los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que la República sea parte y procurar el acceso a la justicia de todos los habitantes* (art. 1). Asimismo, según el art. 9, inc. c de la ley, uno de los principios funcionales del MPF es el de bregar por el respeto y garantía de los derechos humanos. Este mandato atraviesa y guía la mayor parte de las actividades cuyo desenvolvimiento se le encomienda al Ministerio Público Fiscal, tanto en materia penal como no penal.

De este modo, por imposición constitucional y legal el MPF —y cada uno de sus integrantes, esto es, magistrados/as, funcionarios/as y empleados/as— debe desempeñar un papel central para el respeto y garantía de los derechos humanos. En particular, este organismo resulta un actor fundamental en la efectivización de los derechos a la protección judicial y al debido proceso (arts. 25 y 8, CADH). En tal sentido, el deber de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar y reparar violaciones a los derechos humanos, así como la obligación de asegurar a todas las personas recursos judiciales sencillos y eficaces ante denuncias de violaciones a sus derechos recae, además del Poder Judicial, en el MPF.

Por ello, la gestión iniciada en agosto de 2012 en la Procuración General de la Nación, a cargo de la Dra. Alejandra Gils Carbó, tuvo como eje troncal asegurar que el Ministerio Público Fiscal cumpla con los compromisos internacionales en materia de derechos humanos asumidos por el Estado argentino. En especial, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos —en adelante también “Sistema Interamericano”— constituyó una guía ineludible en las políticas institucionales adoptadas y en los dictámenes presentados ante el máximo tribunal de justicia del país.

### **III. Las principales reformas institucionales del MPF orientadas a cumplir compromisos internacionales de derechos humanos**

En los últimos años, la Procuradora General de la Nación ha promovido un profundo proceso de reforma institucional del Ministerio Público Fiscal<sup>3</sup> en cuyo marco se crearon nuevas estructuras y dependencias —procuradurías, unidades fiscales, direcciones generales, programas y

<sup>2</sup> Ley sancionada el 10 de junio de 2015 y promulgada el 17 de junio de 2015. Norma disponible en: [http://www.mpf.gob.ar/wp-content/uploads/2013/09/Ley\\_organica\\_2015.pdf](http://www.mpf.gob.ar/wp-content/uploads/2013/09/Ley_organica_2015.pdf)

<sup>3</sup> Para más información sobre el Plan de Desarrollo Institucional del Ministerio Público Fiscal (2013-2016), ver <http://www.fiscales.gob.ar/wp-content/uploads/2016/06/Plan-de-desarrollo-Institucional-MPF.pdf>



fiscalías coordinadoras de distrito— que tuvieron como objetivo fortalecer al organismo en la lucha contra el crimen organizado, en la federalización de la política criminal, en la universalización del acceso a la justicia y en el respeto por los derechos humanos.

Así, entre otras, se instituyeron las procuradurías especializadas en Trata y Explotación de Personas (PROTEX)<sup>4</sup>, de Violencia Institucional (PROCUVIN)<sup>5</sup> y de Crímenes contra la Humanidad (PROCULESA)<sup>6</sup>. Como se advierte en las resoluciones de su creación, la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos y el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado argentino en la materia fueron clave para dotar a las estructuras de contenido y definir la orientación de su tarea cotidiana.

Así por ejemplo, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) fue un parámetro fundamental para la conformación y puesta en funcionamiento de la PROTEX, en cuanto prescribe que la prostitución forzada y la trata de personas son formas de violencia contra la mujer (art. 2) y en consecuencia compromete a los Estados (en su artículo 7.f y 7.g) a “establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos”; y a “establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces”.

Del mismo modo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, así como la Convención Internacional contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruellos, Inhumanos y Degradantes —que también goza de jerarquía constitucional— fueron parámetros que se utilizaron para la creación de la PROCUVIN. Al respecto, en la resolución de la Procuradora General, se fundamenta la puesta en marcha de esta Procuraduría en “que las violaciones a los derechos humanos que consumen agentes estatales en ejercicio de sus funciones pueden comprometer al Estado argentino frente al orden jurídico supranacional, con el consecuente deber de reparar y hacer cesar las consecuencias de esos hechos (cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Bulacio vs. Argentina, Sentencia sobre Fondo, Reparaciones y Costas, del 18 de septiembre de 2003, par. 71)”. En ese mismo sentido, para el diseño institucional de esa procuraduría se tuvieron particularmente en cuenta las recomendaciones efectuadas por los órganos de control creados en virtud de tratados de derechos

<sup>4</sup> Ver resolución de creación en <http://www.mpf.gob.ar/protex/files/2016/03/PGN-0805-2013-001.pdf>

<sup>5</sup> Texto completo disponible en: <http://www.mpf.gov.ar/resoluciones/pgn/2013/PGN-0455-2013-001.pdf>

<sup>6</sup> Texto de la resolución completa en <http://www.mpf.gov.ar/resoluciones/pgn/2013/PGN-1442-2013-001.pdf>



humanos, que instaron al Estado a adoptar las medidas necesarias a fin de contar con fiscalías especializadas en la investigación penal de casos de desapariciones forzadas<sup>7</sup>.

Por su parte, en la resolución mediante la cual se jerarquizó la Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad –que ya existía desde 2007 como unidad especializada en la persecución penal de los crímenes perpetrados por el terrorismo de Estado– se hizo específica mención a decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que fijaron estándares precisos en materia de investigación, sanción, y reparación de graves violaciones de derechos humanos, tales como las dictadas en los casos “Velázquez Rodríguez vs. Honduras”<sup>8</sup>, “Juan Humberto Sánchez vs. Honduras”<sup>9</sup>, “Masacre Plan de Sánchez vs. Guatemala”<sup>10</sup>, “Caso de las Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador”<sup>11</sup>, entre otros.

Asimismo se puso en funcionamiento, en el ámbito de esa Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad, de la Unidad Fiscal de Apropiación de Niños durante el Terrorismo de Estado<sup>12</sup>. Como surge de la resolución que la crea, en este caso se tuvo especialmente en cuenta el Acuerdo de Solución Amistosa celebrado entre la Asociación Abuelas de Plaza de Mayo y el Estado argentino, en el marco de la Petición N° 242/03 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (punto 2.2).

La decisión de crear la Unidad Fiscal de Violencia contra las Mujeres (UFEM)<sup>13</sup> ha tenido en miras diversos compromisos internacionales asumidos por la Argentina, plasmados en instrumentos jurídicos como la Convención de Belem do Pará, o en la recomendación efectuada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la creación de “instancias especializadas en derechos de las mujeres dentro de los Ministerios Públicos, la policía y los tribunales, con conocimientos especializados y con adecuados recursos para garantizar una

<sup>7</sup> Ver por ejemplo: Comité contra la Desaparición Forzada, “Observaciones finales sobre el informe presentado por la Argentina en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención” (CED/C/ARG/CO/ 1), disponible en: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CED/C/ARG/CO/1&Lang=\\_Sp](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CED/C/ARG/CO/1&Lang=_Sp)

<sup>8</sup> Corte IDH. Caso “Velásquez Rodríguez vs. Honduras”. Interpretación de la Sentencia de Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de agosto de 1990. Serie C N° 9.

<sup>9</sup> Corte IDH. Caso “Juan Humberto Sánchez vs. Honduras”. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C N° 99.

<sup>10</sup> Corte IDH. Caso “Masacre Plan de Sánchez vs. Guatemala”. Fondo. Sentencia de 29 de abril de 2004. Serie C N° 105.

<sup>11</sup> Corte IDH. “Caso de las Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador”. Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de septiembre de 2005. Serie C N° 131.

<sup>12</sup> Ver texto completo en: <http://www.mpf.gov.ar/resoluciones/pgn/2012/PGN-0435-2012-002.pdf>

<sup>13</sup> Resolución completa en: <http://www.mpf.gov.ar/resoluciones/pgn/2015/PGN-1960-2015-001.pdf>



perspectiva de género al abordar casos de mujeres que procuran interponer un recurso efectivo ante actos de violencia”<sup>14</sup>.

Otra estructura cuyo diseño consideró especialmente lineamientos del Sistema Interamericano de protección de Derechos Humanos es la relativa a la investigación sobre el atentado perpetrado en la sede de la Asociación Mutual Israelita (AMIA)<sup>15</sup>. En tal sentido, la labor la Unidad Fiscal AMIA —cuya creación data del año 2004— se contextualiza en el compromiso asumido por el Estado argentino ante la CIDH en el marco de una solución amistosa acordada en un proceso iniciado a raíz de la petición iniciada por víctimas y familiares del atentado del 18 de julio de 1994 contra la sede de la mutual comunitaria. En efecto, el Estado se obligó, entre otras cuestiones, a profundizar el fortalecimiento de la Unidad Fiscal del Ministerio Público<sup>16</sup>. En ese sentido, en febrero de 2015 la Procuradora General de la Nación dispuso robustecer la estructura conformando un equipo de fiscales<sup>17</sup>. En tanto, unos meses más tarde, decidió crear en el ámbito de esta unidad fiscal el Equipo de Relevamiento y Análisis Documental a fin de identificar, relevar, analizar y preservar la documentación vinculada con el atentado a la AMIA que obra en el acervo archivístico de inteligencia desclasificado por el Poder Ejecutivo y entregado en guarda al MPF<sup>18</sup>. Ello con el objetivo de contribuir al esclarecimiento histórico y judicial de los hechos investigados y, así también dar cumplimiento al compromiso asumido en la citada solución amistosa.

Por otra parte, la creación y puesta en funcionamiento de la Dirección General de Acceso a la Justicia (ATAJO)<sup>19</sup>, de la Dirección General de Orientación, Acompañamiento y Protección de Víctimas (DOVIC)<sup>20</sup> y de la Dirección General de Políticas de Género<sup>21</sup> resultan medidas concretas del MPF para garantizar el acceso a la justicia de las personas más vulnerables y hacer frente a fenómenos que representan violaciones de derechos humanos.

<sup>14</sup> CIDH, “Informe sobre Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas”, OEA, Doc. 68 del 20 de enero de 2007; e “Informe sobre Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia Sexual en Mesoamérica”, OEA, 9 de diciembre de 2011, doc. 63, p. 127.

<sup>15</sup> Resolución de creación disponible en <http://www.mpf.gov.ar/Institucional/UnidadesFE/Resolucion-AMIA.pdf>

<sup>16</sup> En tal sentido, mediante acta de fecha 4 de marzo de 2005 firmada en la audiencia celebrada en el marco del 122º período ordinario de sesiones de la CIDH, en la Petición N° 12.204, en la que se reconoce responsabilidad del Estado argentino en relación con el atentado contra la sede de la Asociación Mutual Israelita (AMIA), por incumplimiento de la función de prevención y encubrimiento grave y deliberado de la función de investigación adecuada del ilícito, lo que produjo una clara denegatoria de justicia, conforme lo declarado por el Tribunal Oral en lo Criminal N° 3 en su sentencia del 29 de octubre de 2004, punto 3 a). Acta de solución amistosa aprobada por Decreto N° 812/2005.

<sup>17</sup> Resolución disponible en <http://www.mpf.gov.ar/wp-content/uploads/2013/10/PGN-0285-2015-001.pdf>

<sup>18</sup> Texto completo de la resolución de creación del Grupo Especial de Relevamiento y Análisis Documental disponible en: <http://www.mpf.gov.ar/resoluciones/pgn/2015/PGN-3656-2015-001.pdf>

<sup>19</sup> Texto completo de la resolución de creación disponible en <http://www.mpf.gov.ar/resoluciones/pgn/2014/PGN-1316-2014-001.pdf>

<sup>20</sup> Resolución completa <http://www.fiscales.gob.ar/procuracion-general/wp-content/uploads/sites/9/2014/06/PGN-1105-2014-001.pdf>

<sup>21</sup> Texto completo de la resolución en <http://www.mpf.gov.ar/ufem/files/2016/03/Establece-que-la-Direcci%C3%B3n-General-de-Pol%C3%ADticas-de-G%C3%A9nero-pase-a-funcionar-por-fuera-de-la-%C3%B3rbita-de-la-UFEM.-PGN-0427-2016-001.pdf>



Finalmente, es preciso destacar la instauración de una Dirección General de Derechos Humanos (DGDH)<sup>22</sup> cuyo objetivo es justamente robustecer el rol del Ministerio Público en materia de promoción de la actuación de la justicia en la protección de los derechos humanos. Se trata de una estructura permanente y especializada, que busca potenciar las distintas políticas que en materia de derechos humanos se impulsan desde el Ministerio Público, y a apoyar la labor de los magistrados y magistradas en todo lo concerniente al respeto y promoción de los derechos humanos reconocidos por nuestra Constitución y por los instrumentos internacionales suscriptos por el Estado argentino.

La DGDH, además, asesora a la Procuradora General de la Nación en la adopción de políticas institucionales respetuosas de los derechos fundamentales; se ocupa de sistematizar y mantener actualizada una base de datos, accesible para todos/as los/as integrantes del Ministerio Público Fiscal, sobre dictámenes de la Procuración General de la Nación y de otros/as magistrados/as en materia de derechos humanos especialmente relevantes, así como instrucciones generales y otras producciones jurídicas de procuradurías y unidades fiscales especializadas; coordina con la Dirección General de Capacitación y Escuela del Ministerio Público Fiscal actividades de discusión y sensibilización sobre el rol del Ministerio Público Fiscal en la protección de los derechos humanos; y entabla lazos institucionales con los principales organismos nacionales, internacionales y con organizaciones sociales especializadas en materia de respeto y promoción de los derechos humanos.

Por último, en 2014 la Procuradora General de la Nación creó y puso en funcionamiento la Dirección General de Capacitación y Escuela del Ministerio Público Fiscal<sup>23</sup>, con el propósito de incrementar la capacitación de los integrantes del organismo (fiscales, funcionarios/as, empleados/as) a través de la implementación de una nueva política de formación integral orientada a optimizar y modernizar el perfil profesional requerido para el ejercicio de la función pública. Al respecto, es preciso señalar que el derecho internacional de los derechos humanos se ha constituido en un tema prioritario en las actividades académicas y de capacitación que se desarrollan en el MPF. En el marco de los múltiples talleres y cursos que se han realizado, puede informarse que la Dirección General de Derechos Humanos del MPF brindó un curso presencial sobre estándares de derechos humanos que incluye módulos específicos sobre igualdad y no discriminación, libertad de expresión y acceso a la información, derechos de los pueblos indígenas, derechos de las personas con discapacidad, garantías de debido proceso, y derechos económicos, sociales y culturales<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> Texto completo en <http://www.mpf.gov.ar/resoluciones/pgn/2015/PGN-3468-2015-001.pdf>

<sup>23</sup> Creada mediante la Resolución PGN N° 204/14, disponible en: <http://www.mpf.gov.ar/resoluciones/pgn/2014/PGN-0204-2014-001.pdf>. Anteriormente esas acciones estaban a cargo de la Fiscalía General de Formación, Capacitación y Estudios Superiores.

<sup>24</sup> También se realizaron talleres y cursos presenciales y virtuales sobre otros temas vinculados con la agenda de derechos humanos. En efecto, se dictaron capacitaciones en materia de investigación de casos de violencia institucional,



#### IV. La postura de la Procuración General de la Nación sobre la obligatoriedad de las decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

La decisión de fortalecer al MPF como actor protagónico en la promoción de la actuación de la justicia en la protección de los derechos humanos se vio reflejada, también, en la postura adoptada por la Procuración General en los dictámenes presentados ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En tal sentido, según la Ley Orgánica del MPF, para garantizar la efectiva vigencia de la Constitución Nacional y los instrumentos internacionales de derechos humanos el MPF deberá “dictaminar en las causas que lleguen a conocimiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, siempre que exista controversia sobre la interpretación o aplicación directa de una norma de la Constitución Nacional o de los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que la República sea parte” (art. 2, inc. a).

Los dictámenes de la Procuración General, aunque no son vinculantes, son una parte esencial del proceso para que el máximo Tribunal decida en la causa. Además de aportar opiniones jurídicas fundamentadas, son documentos que representan los intereses generales de la sociedad en el caso concreto y en el debate público sobre ese conflicto. Por ello, los desarrollos jurídicos que se incorporan en cada uno de estos pronunciamientos constituyen un paso fundamental en la protección de los derechos humanos.

Al respecto, son innumerables los dictámenes presentados por la Procuración General ante la Corte Suprema que utilizan los estándares que se derivan de los instrumentos internacionales de derechos humanos, y de las decisiones de los órganos de supervisión y control, entre ellos del Sistema Interamericano.

Justamente por esta razón la Dirección General de Derechos Humanos ha elaborado una colección que reúne, analiza y sistematiza los dictámenes más relevantes presentados por la Procuradora General y los Procuradores Fiscales ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los últimos años (desde el 2012), y que se actualiza periódicamente, con los nuevos dictámenes que se presenten<sup>25</sup>. Esta publicación constituye una herramienta de trabajo fundamental para la tarea de los/as fiscales y de todos/as los/as integrantes del Ministerio Público —así como de aquellos/as

---

crímenes de lesa humanidad y graves violaciones de derechos humanos. También se desarrollaron múltiples cursos sobre derechos de los niños, niñas y adolescentes —en particular sobre su derecho a ser oído y a recibir protección especial en el marco de procesos penales—, derechos de las mujeres, violencia de género, y exigibilidad judicial de derechos económicos, sociales y culturales, entre otros.

<sup>25</sup> Los cuadernillos que conforman la colección se encuentran disponibles en [http://www.mpf.gob.ar/dgdh/tipo\\_de\\_recurso/dictamenes/](http://www.mpf.gob.ar/dgdh/tipo_de_recurso/dictamenes/)



interesados/as en profundizar sobre la incorporación de los estándares del derecho internacional de los derechos humanos al derecho interno—, pues los dictámenes seleccionados se encuentran clasificados por tema o derecho, y cada cuadernillo incluye una introducción sobre los principales estándares que surgen de los instrumentos internacionales y de los pronunciamientos de organismos internacionales de derechos humanos en la materia.

Entre la gran cantidad de dictámenes que desarrollan los estándares de derechos humanos es preciso mencionar, en particular, aquellos que definieron una postura en relación con el carácter vinculante de las decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Así en un asunto donde se discutía el cumplimiento por parte del Poder Judicial de la Nación de dos de las medidas ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “Fontevecchia y otro vs. Argentina”<sup>26</sup>, el MPF enfatizó que “*las decisiones de la Corte Interamericana son vinculantes para el Estado argentino*”, y que la ausencia de normativa doméstica que regule específicamente la ejecución de sentencias de los órganos de protección de los derechos humanos “*no puede constituirse en un óbice para satisfacer los compromisos internacionales de la República*”<sup>27</sup>.

Este dictamen, además, es una buena muestra de cómo la jurisprudencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos —más allá de cuál sea el Estado demandado— constituye, para el Ministerio Público Fiscal, una guía ineludible para fijar el contenido y alcance de los derechos en juego. En tal sentido, la Procuradora General al emitir su opinión recurrió a decisiones recaídas en los casos “Baena”<sup>28</sup>, “Kimel”<sup>29</sup>, “Bulacio”<sup>30</sup>, “Tristán Donoso”<sup>31</sup> y “Herrera Ulloa”<sup>32</sup>.

Otro ejemplo paradigmático que expone la postura del MPF en cuanto al carácter vinculante de las decisiones del Sistema Interamericano es aquel en el que se promovió el cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana en “Mendoza y otros vs. Argentina”<sup>33</sup>, y

<sup>26</sup> Corte IDH. Caso “Fontevecchia y D’Amico vs. Argentina”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 29 de noviembre de 2011. Serie C Nº 238.

<sup>27</sup> Caso “Menem, Carlos”, del 26 de noviembre de 2014. Disponible en [http://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2014/AGilsCarbo/noviembre/Menem\\_Carlos\\_M\\_368\\_L\\_XXXIV.pdf](http://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2014/AGilsCarbo/noviembre/Menem_Carlos_M_368_L_XXXIV.pdf)

<sup>28</sup> Corte IDH. Caso “Baena Ricardo y otros vs. Panamá”. Competencia. Sentencia del 28 de noviembre de 2003. Serie C Nº 104.

<sup>29</sup> Corte IDH. Caso “Kimel vs. Argentina”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 2 de mayo de 2008. Serie C Nº 177.

<sup>30</sup> Corte IDH. Caso “Bulacio vs. Argentina”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 18 de septiembre de 2003. Serie C Nº 100.

<sup>31</sup> Corte IDH. Caso “Tristán Donoso vs. Panamá”. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 27 de enero de 2009. Serie C Nº 193.

<sup>32</sup> Corte IDH. Caso “Herrera Ulloa vs. Costa Rica”. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 2 de julio de 2004. Serie C Nº 107.

<sup>33</sup> Corte IDH. Caso “Mendoza y otros vs. Argentina”. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia del 14 de mayo de 2003. Serie C Nº 260.



en particular la revisión de la condena a prisión perpetua de menores de edad<sup>34</sup>. Allí se afirmó que “el deber de cumplimiento de nuestro país surge no sólo del compromiso asumido al ratificar la Convención Americana sobre Derechos Humanos a través de la ley 23.054 —cuyo artículo 68.1 determina que los ‘Estados Partes de la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes’—, sino también del expreso reconocimiento de la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que se efectuó en el artículo 2 de la citada ley” y se concluyó que “las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos resultan de cumplimiento obligatorio para el Estado argentino”.

Similar postura se adoptó respecto de otro caso no incluido en la sentencia de la Corte Interamericana pero cuya aplicación podría afectar directamente en la situación del joven condenado a la misma pena. En este otro dictamen<sup>35</sup> la Procuradora General sostuvo que corresponde que en el ejercicio del “control de convencionalidad”, la justicia argentina adecue sus fallos a los expresos términos de la sentencia de la Corte Interamericana que, más allá del caso específico en que fue dictada, ha compelido al Estado a adoptar diversas disposiciones de derecho interno de conformidad con el artículo 2º de aquel instrumento internacional, en cuya consecuencia también debe proceder este Ministerio Público, dentro de su competencia (cf. art. 120 de la Constitución Nacional y párrafo 221 de ese pronunciamiento).

Otro dictamen que merece destacarse es el presentado en un proceso en el que se perseguía penalmente a una persona por privación ilegítima de la libertad y extorsión, y en cuyo marco se discutía la aplicación del tipo penal de torturas<sup>36</sup>. En tal sentido, la Procuración General afirmó que para fijar el alcance de un derecho “los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana”. En ese caso se efectuó un análisis pormenorizado del tipo penal a la luz de la Convención para Prevenir y Sancionar la Tortura, se alertó sobre la posibilidad de incurrir en responsabilidad internacional del Estado y se cimentó la obligación estatal de investigar. Así se afirmó que “[e]n efecto, tanto en orden a la posible imprescriptibilidad de la acción, como respecto al deber estatal de investigar, esa calificación determina la aplicación de criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que, en el estado actual del trámite, obstan al cierre del proceso resuelto por el a quo, pues ello podría generar la eventual responsabilidad internacional de la República Argentina”. Por su parte, se advierte en el caso cómo la utilización de los contenidos fijados por el tribunal interamericano sopesa la argumentación. La utilización de jurisprudencia tanto contenciosa como consultiva es decisiva y es de notar su referencia constante y frondosa como por ejemplo la de los casos “Bueno Alves”<sup>37</sup>,

<sup>34</sup> M, 1117, XLVIII, del 4 de septiembre de 2013, disponible en [http://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2013/AGilsCarbo/septiembre/M\\_C\\_M\\_1117\\_L\\_XLVIII.pdf](http://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2013/AGilsCarbo/septiembre/M_C_M_1117_L_XLVIII.pdf)

<sup>35</sup> A, 1008, XLVII del 4 de septiembre de 2013, disponible en [http://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2013/AGilsCarbo/septiembre/A\\_D\\_D\\_A\\_1008\\_L\\_XLVII.pdf](http://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2013/AGilsCarbo/septiembre/A_D_D_A_1008_L_XLVII.pdf)

<sup>36</sup> [http://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2015/AGilsCarbo/octubre/M\\_H\\_CSJ\\_1423\\_2013.pdf](http://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2015/AGilsCarbo/octubre/M_H_CSJ_1423_2013.pdf)

<sup>37</sup> Corte IDH. Caso “Bueno Alves vs. Argentina”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 11 de mayo de 2007. Serie C No. 164.



“Almonacid Arellano”<sup>38</sup>, “Vera Vera”<sup>39</sup>, “Gelman”<sup>40</sup>, “Castillo González”<sup>41</sup>, “Perozo”<sup>42</sup>, “Albán Cornejo”<sup>43</sup> y la Opinión Consultiva Nº 5<sup>44</sup>.

Otro pronunciamiento de la Procuración General<sup>45</sup> que expone con claridad el impacto de la jurisprudencia interamericana en la postura que adopta el MPF ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación es el que plantea que para analizar la constitucionalidad del régimen penal juvenil argentino se debe recurrir al criterio fijado por la Corte Interamericana en el precedente “Furlan”<sup>46</sup>. En el caso se pretendía aplicar el régimen de menores a una persona ya adulta. Por su parte, para dirimir otros pleitos relativos a esta misma temática<sup>47</sup> también se apeló al alcance desarrollado por la Corte Interamericana en la Opinión Consultiva Nº 17<sup>48</sup>.

Finalmente, en varios de los casos sometidos a la Corte Suprema de Justicia de la Nación vinculados con derechos indígenas (en particular, a la propiedad del territorio tradicionalmente ocupado), la postura adoptada por el Ministerio Público Fiscal se aferró a los estándares internacionales de derechos humanos para lo cual la vasta exégesis de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la materia ha sido pauta ineludible.

En tal sentido, en un caso en el que se discutía un desalojo sobre tierras indígenas<sup>49</sup> se recurrió a los contenidos sobre el derecho a la posesión y propiedad de las tierras que

<sup>38</sup> Corte IDH. Caso “Almonacid Arellano y otros vs. Chile”. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 26 de septiembre de 2006. Serie C Nº 154.

<sup>39</sup> Corte IDH. Caso “Vera Vera y otra vs. Ecuador”. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 19 de mayo de 2011. Serie C Nº 226.

<sup>40</sup> Corte IDH. Caso “Gelman vs. Uruguay”. Fondo y Reparaciones. Sentencia del 24 de febrero de 2011. Serie C Nº 221.

<sup>41</sup> Corte IDH. Caso “Castillo González y otros vs. Venezuela”. Fondo. Sentencia del 27 de noviembre de 2012. Serie C Nº 256.

<sup>42</sup> Corte IDH. Caso “Perozo y otros vs. Venezuela”. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 28 de enero de 2009. Serie C Nº 195.

<sup>43</sup> Corte IDH. Caso “Albán Cornejo y otros vs. Ecuador”. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia del 22 de noviembre de 2007. Serie C Nº 171.

<sup>44</sup> Corte IDH. “La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A Nº 5.

<sup>45</sup> Caso G, 524, L, del 1 de junio de 2015. Disponible en [http://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2015/AGilsCarbo/junio/G\\_G\\_524\\_L.pdf](http://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2015/AGilsCarbo/junio/G_G_524_L.pdf)

<sup>46</sup> Corte IDH. Caso “Furlan y familiares vs. Argentina”. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 31 de agosto de 2012. Serie C Nº 246.

<sup>47</sup> Caso M, 232, XLIX, del 17 de marzo de 2015. Versión completa disponible en [http://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2015/AGilsCarbo/marzo/M\\_M\\_232\\_L\\_XLIX.pdf](http://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2015/AGilsCarbo/marzo/M_M_232_L_XLIX.pdf) y caso R, 551, XLVIII, del 17 de marzo de 2015, disponible en [http://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2015/AGilsCarbo/marzo/R\\_B\\_R\\_551\\_L\\_XLVIII.pdf](http://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2015/AGilsCarbo/marzo/R_B_R_551_L_XLVIII.pdf)

<sup>48</sup> Corte IDH. “Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño”, Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002, en particular se remitió al párrafo 54.

<sup>49</sup> Caso M, 466, XLIX del 24 de febrero de 2015. Texto completo en [http://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2015/AGilsCarbo/febrero/Martinez\\_Perez\\_Jose\\_M\\_466\\_L\\_XLIX.pdf](http://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2015/AGilsCarbo/febrero/Martinez_Perez_Jose_M_466_L_XLIX.pdf)



tradicionalmente ocupan las poblaciones indígenas fijados por el tribunal regional en su célebre sentencia de caso “Mayagna”<sup>50</sup>. La Procuración también argumentó sobre el uso y ocupación territorial a partir del alcance fijado por la Corte Interamericana en los casos “Sawhoyamaxa” y “Kichwa de Sarayaku”<sup>51</sup>.

## V. El continuo diálogo de la Procuración General de la Nación con los organismos internacionales de protección de derechos humanos

En los últimos años, la Procuración General ha promovido instancias de diálogo y cooperación con los organismos internacionales de protección derechos humanos, como marco para el diseño, implementación y validación de las decisiones y políticas institucionales relativas a la promoción y tutela de derechos fundamentales.

Un hito relevante en este camino ha sido la participación de la titular del MPF, Alejandra Gils Carbó, en una audiencia especial de la CIDH celebrada el 24 de marzo de 2014, durante el 150º período de sesiones<sup>52</sup>. En esa oportunidad, la Procuradora General expuso a la Comisión las iniciativas impulsadas desde el inicio de su gestión para asegurar una protección plena de los derechos humanos y para garantizar a los sectores más vulnerables de la sociedad un acceso efectivo a la justicia. Concretamente, desarrolló las políticas promovidas desde el MPF para dar continuidad y potenciar el proceso de memoria, verdad y justicia, a la vez que brindó detalles sobre las medidas adoptadas para combatir problemáticas específicas que en la actualidad amenazan la vigencia de los derechos humanos en la Argentina, tales como la trata y explotación de personas, la violencia institucional y la violencia de género, entre otros temas. Este diálogo con los miembros de la CIDH permitió, además, identificar obstáculos y desafíos para brindar un servicio de justicia más eficiente, respetuoso de los derechos de las personas<sup>53</sup>.

En este mismo sentido, durante el 2016, la Procuradora General y magistrados y magistradas del MPF mantuvieron reuniones con expertos del sistema internacional y regional de protección de derechos humanos, como el presidente de la CIDH, James Cavallaro, el Relator Especial de Naciones Unidas contra la Discriminación Racial, Mutuma Ruteere, y con la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias, Dubravka Šimonović, entre

<sup>50</sup> Corte IDH. “Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 31 de agosto de 2001. Serie C Nº 79.

<sup>51</sup> Corte IDH. Caso “Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 29 de marzo de 2006. Serie C Nº 146; y Corte IDH. Caso “Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador”. Fondo y reparaciones. Sentencia del 27 de junio de 2012. Serie C Nº 245.

<sup>52</sup> <http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/Hearings.aspx?Lang=es&Session=134>

<sup>53</sup> Para más información, ver: <https://www.fiscales.gob.ar/procuracion-general/gils-carbo-expondra-este-lunes-ante-la-comision-interamericana-de-derechos-humanos/>



muchos otros. Estos encuentros permitieron compartir experiencias, y coordinar líneas de cooperación y trabajo conjunto.

Asimismo, el MPF colabora activamente con los órganos de tratados de derechos humanos, enviando aportes para la confección de los informes periódicos de Argentina. En estos casos, se brinda información sobre las principales políticas institucionales implementadas por el MPF en temas de derechos humanos, y se describen particularmente las medidas adoptadas para dar cumplimiento a las obligaciones asumidas en virtud de cada tratado. En 2016 se remitieron aportes al Comité de Derechos del Niño<sup>54</sup>; al Comité de Derechos Humanos<sup>55</sup>; al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>56</sup>; al Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer<sup>57</sup>; y al Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Además, este año el MPF también confeccionó un documento con contribuciones para la elaboración de una nueva Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre el alcance del derecho a la identidad de género en el sistema de administración de justicia<sup>58</sup>.

Finalmente, puede mencionarse que el MPF también contribuye con las autoridades públicas en la confección de las respuestas del Estado en casos que tramitan ante órganos internacionales de protección de derechos humanos, entre ellos la CIDH y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Concretamente, la Dirección General de Derechos Humanos se ocupa de coordinar los aportes que requiere el Poder Ejecutivo por parte del Ministerio Público Fiscal, para analizar y responder las cuestiones de fondo y de admisibilidad que se plantean en cada caso.

## **VI. Palabras finales. Hacia el fortalecimiento de la cooperación entre el MPF y el Sistema Interamericano de protección de Derechos Humanos**

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos —y específicamente la CIDH— tuvo un papel político y jurídico relevante para enfrentar los crímenes cometidos por las dictaduras de la región, como último recurso de justicia para las víctimas; y luego, con la llegada de las democracias, logró acompañar los procesos tendientes a lidiar con el pasado autoritario y a fortalecer las instituciones del Estado de Derecho.

<sup>54</sup> Informe disponible en: <http://www.mpf.gob.ar/dgdh/files/2016/07/Insumos-para-el-Comit%C3%A9-de-Derechos-del-Ni%C3%B3lo.pdf>

<sup>55</sup> Informe disponible en: <http://www.mpf.gob.ar/dgdh/files/2016/07/Insumos-para-el-Comit%C3%A9-de-Derechos-Humanos.pdf>

<sup>56</sup> Informe disponible en: <http://www.mpf.gob.ar/dgdh/files/2016/09/Aportes-del-Ministerio-Publico-Fiscal-para-el-IV-Informe-Periodico-argentino-ante-el-Comite-Desc.pdf>

<sup>57</sup> Informe disponible en: <http://www.mpf.gob.ar/dgdh/files/2016/11/Aportes-del-MPF-para-el-Comit%C3%A9-CEDAW.pdf>

<sup>58</sup> Documento disponible en: <http://www.fiscales.gob.ar/wp-content/uploads/2016/12/Observaciones-del-MPF-de-Argentina-a-la-solicitud-de-Opini%C3%B3n-Consultiva-presentada-por-Costa-Rica.pdf>



En el caso de la República Argentina, en particular, numerosas decisiones judiciales y de política pública fueron influenciadas directamente por los estándares definidos por la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Tal como se reseñó en este documento, el Ministerio Público Fiscal de Argentina es un ejemplo contundente del impacto que han tenido los principios desarrollados por el Sistema Interamericano en materia de lucha contra la impunidad, acceso a la justicia de los sectores más vulnerables, debido proceso legal, derecho a la igualdad y no discriminación, entre otros, para definir reformas institucionales y, así, prestar un servicio de justicia más eficaz y respetuoso de los derechos de las personas.

El proceso de internalización y uso constante de los estándares internacionales ha sido fundamental para potenciar el rol del Ministerio Público Fiscal como órgano de protección de los derechos humanos. Este proceso, sin embargo, no ha sido lineal ni automático, y requiere reforzar los lazos de articulación y cooperación con la CIDH. El intercambio de información, la capacitación y las diferentes actividades de fortalecimiento institucional contribuirán, sin lugar a dudas, a consolidar las capacidades de ambos organismos en la defensa de los derechos humanos.