Eduardo Luis **Duhalde**

Políticas Públicas en Derechos Humanos

Defender los Derechos Humanos es construir ciudadanía

A M C L A J E S

[30]

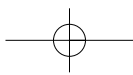
Tram[pl]as

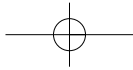
Eduardo Luis Duhalde

Secretario de Derechos Humanos de la Nación. Abogado, historiador y periodista. Autor de 24 libros y más de 200 trabajos, siendo el más notorio de sus libros *El Estado terrorista argentino*. Fue consultor de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y profesor titular de materias de derecho, historia y política en universidades argentinas y extranjeras. Recibió el Premio Internacional al Periodismo, otorgado por la Asociación Pro-Derechos Humanos de España en 1990, por su lucha en defensa de los derechos fundamentales del ser humano. Exiliado a fines de 1976 en España, fue uno de los organizadores de la denuncia internacional contra el terrorismo de Estado en la Argentina.

Cuando hablamos de Derechos Humanos, no estamos haciendo uso de un concepto unívoco. Podemos hacerlo en un sentido de desarrollo de la historia, con las referencias a los derechos fundamentales del hombre, en un concepto lato, a partir de los textos religiosos y primeros códigos de la humanidad; podemos mentar ya en una etapa más cercana de la historia los antecedentes más expresivos, como la Carta Magna inglesa de 1215, arrancada por los barones y parte del pueblo a Juan Sin Tierra; hacer referencia al Acta de Hábeas Corpus en Inglaterra de 1679, o al Acta de la Independencia de los Estados Unidos de 1776, la Constitución de los Estados Unidos y la Decla-

ración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de la Revolución Francesa, dentro de un concepto histórico de los Derechos Humanos. También podemos hablar de una cultura de los Derechos Humanos, que sin duda impulsó la normativa en la materia; no sólo del moderno Derecho Internacional de los Derechos Humanos sino con mucha anterioridad. Un antecedente es la Convención sobre Usos de Guerra de Ginebra de 1864 o todas las posteriores que tuvieron como ámbito la Sociedad de las Naciones, el antecedente previo a las Naciones Unidas. Nuestra Constitución de 1853 contiene expresiones claras y explícitas de los derechos funda-





mentales del hombre. Están en el preámbulo, cuando se reconoce no sólo la titularidad de derechos a los ciudadanos argentinos sino a todos los hombres de buena voluntad que quieran habitar el suelo argentino y tenemos explícitamente artículos como los 14, 15, 16 y 18 de la Constitución Nacional; el viejo artículo 102 de la Constitución del 53, que hoy es el artículo 118 (después de la Reforma de 1994), que hace referencia a la justicia universal, cuando establece la competencia de los tribunales en el juzgamiento de delitos ocurridos fuera del territorio nacional. Entonces, desde esos conceptos, podemos conceptualizar los Derechos Humanos como una responsabilidad social de todos los ciudadanos.

Pero cuando hablamos específicamente de Derechos Humanos normalmente hacemos referencia al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y a las obligaciones que los Estados tienen respecto de esos derechos, de preservar su vigencia, de proteger a las personas frente a sus violaciones. Este es el concepto de Derechos Humanos en sentido estricto, y el que fundamenta las políticas públicas de Derechos Humanos.

En momentos en que la humanidad no terminaba de sufrir el horror que significó el nazismo y la Segunda Guerra Mundial, con las consecuencias sobre las poblaciones civiles, ciudades abiertas, etc., cuando todavía resonaban en los oídos los gritos de las víctimas de Auschwitz, cuando aún no se había disipado el hongo atómico en Nagasaki y en Hiroshima, cuando todavía ardían los poblados civiles en los cam-

pos de Stalingrado o en Dunkerque, la comunidad internacional, afrontó la situación. No negó la existencia del horror, no miró para el costado, sino que miró para adelante y dio un formidable salto cualitativo universal a través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que comienza a gestarse en 1945 con la fundación primaria de las Naciones Unidas, en 1946 con el juicio de Núremberg, que tiene su consagración el 10 de diciembre de 1948 con la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Ese es el acta fundacional del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, pero es más que eso, es una respuesta universal y colectiva frente a la ilegalidad y el horror, que supone anteponer la legalidad, los principios, los derechos y también la memoria.

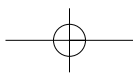
En la Declaración Universal se conjugaron el interés de occidente de preservar los derechos individuales y el interés del llamado bloque socialista de incluir a los derechos sociales. Luego serán sus pilares, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ambos de 1966. Sobre esa tríada se asienta todo el conjunto de tratados, pactos y normas posteriores que componen esas obligaciones que tiene que cumplir el estado, y que en nuestro país tienen rango constitucional a partir de la reforma de la Carta Magna de 1994.

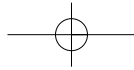
Una de las características de los Derechos Humanos es que son innatos, nacen con la persona humana, son universales, *erga omnes*. Son inalienables, no se pueden renunciar y son impres-

criptibles; aún los ciudadanos que no han hecho uso de esos derechos, no por eso los han perdido.

Pero además de lo que significa este conjunto normativo, obligatorio para los estados, los Derechos Humanos son algo más. Por eso hablamos de su internalización: son una filosofía política, una filosofía de vida, un elemento sustantivo insoslayable de todo Estado de Derecho; no hay Estado de Derecho sin el compromiso y la vigencia de los Derechos Humanos. El Estado de Derecho nace con el Estado moderno, como limitación al estado absolutista vigente hasta entonces. Sus características son la sujeción a la ley, el control de los actos públicos, la publicidad de los mismos, la independencia del Poder Judicial y en relación con esta materia sustantiva, ello implica que no podría imaginarse un Estado de Derecho que tuviera como principio no acatar los Derechos Humanos sino violarlos.

Democracia y Derechos Humanos son inescindibles. No podemos imaginar una dictadura respetuosa de los Derechos Humanos porque ya su condición dictatorial implica una negación de los derechos fundamentales del hombre, ni tampoco podemos imaginar una democracia que sistemáticamente se dedicara a violar los Derechos Humanos. Es aquel viejo principio que enseñaba Emmanuel Kant, de que la política y la ética son indivisibles; cuando la política se separa de la ética deja de ser política, puede ser cualquier otra cosa, pero a la larga su fracaso será absoluto porque sin ética no hay política.





Eduardo Luis **Duhalde**

Políticas públicas en Derechos Humanos.

Defender los derechos humanos es construir ciudadanía.

Con el correr de los años y el desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, ha llevado a nuevas apreciaciones de su sujeto. El Derecho Internacional Público, heredero del viejo Derecho de Gentes, regulaba las relaciones entre los Estados, el sujeto era el propio Estado aún en referencia a los derechos individuales, con una exigencia de reciprocidad entre los estados. Hoy con el moderno Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha habido un desplazamiento teórico-práctico de la noción de sujeto, hasta considerar que el sujeto protegido y titular de esos derechos es la Humanidad, por eso hablamos de crímenes de lesa humanidad y su ámbito es universal.

Los Derechos Humanos son una obligación que tienen los Estados. Una obligación que tienen hacia la humanidad de preservar los derechos del ser humano, los derechos individuales, los derechos sociales, y también los de incidencia colectiva. Desde este punto de partida, la vinculación entre Derechos Humanos y Estado de Derecho tiene que ver con una concepción del Hombre, con una concepción del Estado y con una concepción de la Nación.

Necesariamente, cuando tenemos que referirnos a políticas públicas en Derechos Humanos debemos conceptualizarlos y referenciarlos en políticas concretas, de lo contrario son meras abstracciones. Un concepto tradicional de políticas públicas solía definir las como los cursos de acción del Estado. Hoy, ese concepto, es insuficiente porque no es simplemente

una agenda de gestión, tiene que ver con principios irrenunciables del Estado y que no pueden estar sometidos a discusiones sobre su existencia u obligación. Cuando hablamos de políticas públicas hacemos referencia a principios fundamentales que el Estado regula y transmite y se convierten así en cursos de acción.

La política que Néstor Kirchner enunciara en el propio 25 de mayo del 2003 cuando resaltó como uno de los paradigmas de su gestión a los Derechos Humanos, tuvo otro fin primordial, junto al de la vigencia de los derechos concretos: la recuperación de los fundamentos éticos del Estado que, en décadas anteriores, habían llevado un camino de olvido y extravío. Esa recuperación de los fundamentos éticos, fundó no sólo la legalidad de la acción del actual Gobierno sino la legitimidad social.

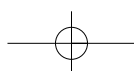
Las políticas públicas en materia de Derechos Humanos comprenden los conceptos más amplios en materia de enunciación de los Derechos Humanos, estos son: los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales. La acción no es obra de una Secretaría específica de Estado, sino que la transversalidad de

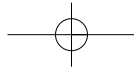
los Derechos Humanos, el carácter general que tienen en relación a las funciones del Estado hacen que todas las áreas del Estado, en su propia acción, cuando cumplen con su obligación social están poniendo en práctica los derechos fundamentales reconocidos en esos tratados a los cuales hemos hecho referencia, en esas declaraciones preliminares, en esos principios que constituyen la base del Estado de Derecho.

Es claro que estas políticas son desde el presente hacia el futuro, en cualquiera de los aspectos que tomemos. Por ejemplo, si nos referimos a los derechos de los niños y adolescentes, tienen que ver con la niñez actual y con los futuros niños como tales, pero también con la protección y formación de los ciudadanos del futuro. Defender los Derechos Humanos es construir ciudadanía, pero es también proporcionar una vida digna, una vida libre al conjunto de la población. Por lo tanto, con esas políticas se apunta a la elaboración del presente, y a las normas que contemplen un futuro mejor para los argentinos.

Necesariamente esa construcción de la democracia se basa en

Los Derechos Humanos son una obligación que tienen los Estados, una obligación que tienen hacia la humanidad de preservar los derechos del ser humano, los derechos individuales, los derechos sociales, y también los de incidencia colectiva.





los Derechos Humanos, teniendo en cuenta las problemáticas brutales que se heredaron del pasado: mortalidad infantil, deserción escolar, más del 50% del país bajo el índice de pobreza, los niveles de exclusión social hasta límites inimaginables en la historia de nuestro país, el deterioro de la salud, la falta de viviendas suficientes. Todo el marco que conocemos que no es casual ni obra de la naturaleza, sino que es la aplicación de políticas encauzadas en la concentración de la riqueza, en el empobrecimiento y la exclusión social.

Nadie puede decir frente a un pasado reciente que colocó en escalones tan bajos la política de Derechos Humanos de nuestro país, que hoy se puede dar por satisfecho. Hay un enorme déficit, una enorme deuda interna, que solamente se puede paliar progresivamente, como lo estamos viendo mes a mes con la reducción de los índices de desocupación, con la disminución de la mortalidad infantil, con los intentos de insertar en las escuelas a aquellos niños que la abandonaron o nunca fueron. Esa lucha por superar todos esos grados de pobreza e indignidad es lo que nos permite dar un carácter progresivo a la política de Derechos Humanos.

Pero sin duda hay un aspecto de las políticas públicas de Derechos Humanos que tiene que ver con las secuelas que, en nuestro país y en muchos de los países de América, han dejado los regímenes dictatoriales militares y el abandono de la legalidad por prácticas ilegales que han llevado a constituir formas de terrorismo de Estado. Frente a esta realidad, en el marco de las políticas públicas del Gobierno argentino,

adquiere una importancia esencial la lucha contra la impunidad y la erradicación de las secuelas del terrorismo de Estado, en la medida en que ello es posible. Porque no puede recuperarse la vida de las víctimas ni tampoco el dolor alimentado durante décadas por no dar respuestas a la generalidad de los reclamos de los familiares de aquellos detenidos desaparecidos, que buscan poder honrar a sus muertos y darles sepultura de acuerdo a los distintos credos que cada uno profesa, para que tengan un descanso en paz, y se pacifiquen los espíritus profundamente dolidos de quienes han tenido esa incertidumbre alimentada en el tiempo de no saber qué paso con sus seres queridos.

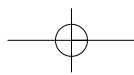
“Justicia, verdad y memoria”, ha dicho el Presidente de la Nación y ha enunciado una política que hoy comprende a los tres poderes del Estado bajo estos principios, respetando la autonomía que debe tener el Poder Judicial, respetando la propia actividad que tiene el Poder Legislativo, pero aunando esfuerzos en la búsqueda de la justicia, de la verdad y de la memoria. Y esto no es quedarnos en el pasado, sucede que ninguna sociedad nueva puede construirse sobre la ciénaga del olvido, la impunidad y la falta de justicia.

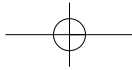
A la memoria puede postergársela, puede intentarse convertirla en olvido pero a la corta o la larga, ella emerge, aparece, exige, reclama y debe darse respuesta a ello, porque sin memoria no hay futuro.

Dicen los psicólogos que el que olvida repite y la posibilidad de construir una sociedad democrática fundada sustantivamente en los Derechos Humanos, en la

construcción de ciudadanía y en la vigencia del orden republicano no puede hacerse sino a través de las enseñanzas de la historia. No puede, desde el olvido, construirse una nueva sociedad; el amnésico, el hombre que ha perdido la memoria, tiene una patología. La amnesia es una enfermedad; el que ha perdido la memoria no sabe quién es, no puede aprender de su experiencia, por lo tanto, carece de identidad, no puede planear su presente y mucho menos proyectar un futuro. Con los pueblos pasa lo mismo, pero la diferencia es que las amnesias colectivas no son una patología, generalmente se trata de un discurso manipulado desde los propios centros de conducción política de la sociedad. No podemos dejar que el propio Estado olvide sus obligaciones fundamentales y se convierta en el verdugo de los mismos que tenía que proteger y preservar.

Ninguna acción de los particulares puede ser suficientemente justificatoria para que el Estado de Derecho abandone sus fines y sus obligaciones para convertirse en un Estado asesino, en un terrorismo de Estado. Yo suelo dar un ejemplo a los alumnos universitarios; imaginen ustedes que un Juez al que le traen una persona, presunto autor de un delito, en lugar de iniciarle un proceso, juzgarlo, valorar las pruebas y resolver una sentencia, lo encapuchara en el despacho, lo atara con cadenas, lo llevara a los sótanos del tribunal, lo torturara y tres meses después lo arrojara de un avión y al pasar por la casa de la víctima se llevara sus muebles, y de paso, se apropiara de sus hijos; no podría encontrar justificación en la supuesta conducta del otro, sino





Eduardo Luis **Duhalde**

Políticas públicas en Derechos Humanos.

Defender los derechos humanos es construir ciudadanía.

que terminaría en prisión perpetua y destituido de todos sus cargos porque las obligaciones del Estado son irrenunciables, porque los principios legales no pueden sustituirse en la justificación del proceder del otro.

Por eso no hay equivalencia, por eso no hay memoria parcial, lo que hay es memoria nodal. Este es el punto más grave, éste es el que debemos recordar: el Estado nunca puede apartarse del

que es su fin, de los principios de legalidad y de ajuste a las normas nacionales e internacionales.

La reconciliación sólo es posible si partimos de no confundir hombres con instituciones, sin querer transgredir los episodios históricos para convertir en inocuo lo conocido por horrendo, y eliminar la verdad y la memoria. Las instituciones tienen una vida que va mucho más allá de lo cir-

cunstancial y los hombres que la conducen. Sería gravísimo hipotecar el destino de las instituciones para preservar a aquellos que hoy reclaman impunidad, pero que fueron impunes en la violación de la ley, en su conducta criminal y en el abandono de las obligaciones que tenían como ciudadanos, como militares y como funcionarios del Estado. Por ello, hoy el combate contra la impunidad es irrenunciable.

A
M
C
L
A
J
E
S

[34]

Tramplias

