

HACIA UNA POLÍTICA DE VERDAD Y JUSTICIA

*sobre la complicidad de actores
económicos en delitos de lesa
humanidad, en el marco del
terrorismo de Estado en la Argentina*

APORTES DESDE LA SOCIEDAD CIVIL

Hacia una política de verdad y justicia

*sobre la complicidad de actores
económicos en delitos de lesa
humanidad, en el marco del
terrorismo de Estado en la Argentina*

APORTES DESDE LA SOCIEDAD CIVIL

Enero 2021

ANDHES Abogados y Abogadas del Noroeste Argentino en Derechos Humanos y Estudios Sociales

Fernanda Marchese

Directora Ejecutiva

Mariana Paterlini

Directora Institucional

Mariana Plesa

Coordinadora del Área de Comunicación

Equipo de Empresas y Derechos Humanos

Josefina Doz Costa

Pablo Gargiulo

Cynthia Ovejero

Gabriel Pereira

Rodrigo Scrocchi

Las opiniones y posicionamientos vertidos en este documento son resultado de procesos de discusión y estudios coordinados por el Área de Empresas y Derechos Humanos.

Documento elaborado por:

Josefina Doz Costa

Gabriel Pereira

Diseño y maquetación

Mariana Plesa



OFICINA TUCUMÁN

Pasaje Barnardo de Irigoyen 894

S.M. de Tucumán, Tucumán

Argentina - CP 4000

Tel: (0381) 4207-636

andhes@andhes.org.ar

OFICINA JUJUY

Av. Santibañez 1580 | P 1° OF 11

S.S. de Jujuy

Argentina CP. 4600

Tel: (0388) 4227-164

andhes@andhes.org.ar

OFICINA BUENOS AIRES

CABA

Buenos Aires

Argentina

andhes@andhes.org.ar

www.andhes.org.ar



Tabla de contenidos

1
2

Introducción	Pag. 05
Políticas de Justicia	Pag. 10
Una mirada al proceso de justicia en la Argentina	Pag. 11
Algunas características del proceso de justicia respecto a la responsabilidad de actores económicos en la Argentina	Pag. 13
Mirada innovadora al fenómeno del terrorismo de Estado	Pag. 13
Coordinación institucional horizontal	Pag. 15
Nuevos actores, nuevas alianzas	Pag. 17
Perspectiva Federal	Pag. 19
Consideraciones finales	Pag. 20
Políticas de Verdad y Memoria	Pag. 21
Sobre la legitimidad y el diseño político de una Comisión de la Verdad	Pag. 23
La orientación hacia las víctimas de una CV	Pag. 24
La búsqueda de justicia	Pag. 25
Reparaciones	Pag. 26
Sobre las autonomías para el funcionamiento de la CV	Pag. 27
Sobre la investigación como tarea clave de la cv	Pag. 30
La utilización de expedientes judiciales como fuente	Pag. 31
Recepción de denuncias y realización de audiencias	Pag. 32
Informe final	Pag. 33
Consideraciones Finales	Pag. 33
Conclusiones	Pag. 35

3

4

Resumen Ejecutivo

Este documento tiene el objetivo de acercar algunos aportes desde la sociedad civil para la construcción e impulso de una Política de Estado de Memoria, Verdad y Justicia en relación con la participación de actores económicos en la comisión de crímenes de lesa humanidad en el marco del terrorismo de Estado en el país. Consideramos que dicha política pública debería ser idealmente acordada entre, y tener como protagonistas a, diferentes actores estatales, tanto del poder judicial, el poder legislativo y el poder ejecutivo. Las reflexiones surgen del análisis empírico de nuestra propia tarea de investigación, así como de procesos de verdad y justicia que se han desarrollado en el contexto nacional e internacional, sobre las que ANDHES -desde su equipo de “Empresas y Derechos Humanos”- ha venido trabajando.

Somos conscientes de las circunstancias excepcionales que atraviesa nuestro país y a las limitaciones a las que se encuentran sujetas las diferentes agencias estatales al afrontar la pandemia del COVID-19. Entendemos, en este contexto, que algunos aspectos de nuestras propuestas dependen de la normalización de las tareas propias de quienes prestan funciones en el estado nacional. Sin embargo, es posible avanzar en otros aspectos de una política de estado enmarcada en los requerimientos del derecho internacional de los derechos humanos que, en sus últimos desarrollos en el ámbito del sistema universal de protección de derechos humanos como desde el sistema interamericano, insta a los estados cumplir con obligaciones especiales y específicas relacionadas a la conducta de actores privados.

Si bien nuestro país no cuenta aún con una práctica institucional aceptada y dinámica para enfrentar este desafío, el camino hasta aquí recorrido ofrece significativos aprendizajes. Sin dudas, desde su creación, no sin altibajos durante el gobierno de Mauricio Macri, la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación ha jugado un rol clave en las políticas de Memoria Verdad y Justicia. Concretamente, en el campo de la complicidad económica, esta Secretaría implementó importantes iniciativas que se tradujeron en, entre otras, la presentación de querrelas institucionales en juicios penales y el desarrollo de investigaciones en conjuntos con actores de la academia y la sociedad civil. Actualmente, con la creación de la Unidad Especial de Investigación de los Delitos de Lesa Humanidad Cometidos con Motivación Económica, esta institución dió un paso importante en la implementación de una política pública en este ámbito. Son estas, y otras, buenas prácticas las que se resumen en este trabajo.

En términos de política de justicia consideramos que es necesario consolidar los primeros pasos que se han dado en la coordinación horizontal interinstitucional; promover el diálogo entre los diferentes actores de la sociedad civil, incluyendo a actores que no participan tradicionalmente del proceso de justicia; y profundizar un abordaje verdaderamente federal tanto para tener cabal dimensión de cuáles han sido los patrones de complicidad de actores económicos en las distintas regiones del país, como para apoyar el activismo tanto de fiscales y fiscalas como de sobrevivientes, familiares y organizaciones de derechos humanos.

En materia de verdad, resulta clave que el Congreso Nacional ponga en funcionamiento la ya creada Comisión Bicameral de identificación de las complicidades económicas y financieras durante la última dictadura cívico-militar. Consideremos que para el efectivo funcionamiento de dicha comisión se deben tener en cuenta aspectos claves que incluyen, pero no se limitan, el periodo de tiempo que analizara dicha Comisión; su estabilidad presupuestaria; y la metodología, plan de trabajo, fuentes y equipo de trabajo. Deben atenderse también cuestiones relacionadas a la legitimidad política y pública de la CV, y proponemos una revisión participativa del mandato, con consultas y aportes de actores clave, lo cual podría ser operativizado mediante audiencias participativas. Asimismo, destacamos la necesidad de un abordaje federal, tanto en la recolección de datos como en el análisis de los mismos.



INTRO DUCCIÓN

Este documento tiene el objetivo de acercar algunos aportes desde la sociedad civil para la construcción e impulso de una Política de Estado de Memoria, Verdad y Justicia¹ en relación con la participación de actores económicos en la comisión de crímenes de lesa humanidad en el marco del terrorismo de Estado en el país. Las reflexiones surgen del análisis empírico de nuestra propia tarea de investigación, así como de procesos de verdad y justicia que se han desarrollado en el contexto nacional e internacional, sobre las que ANDHES -desde su equipo de “Empresas y Derechos Humanos”- ha venido trabajando.

Por cuestiones metodológicas, el presente informe se sustenta en información recolectada hasta principios de 2020. Por lo tanto, se excluyen desarrollos relevantes que se sucedieron posteriormente.

ANDHES es una organización de la sociedad civil argentina con vasta experiencia en la defensa y promoción de los derechos humanos que, en sus casi 20 años de trabajo, ha llevado adelante, entre otras líneas de acción, distintas querellas en juicios por delitos de lesa humanidad ocurridos durante la última dictadura en la Argentina. En los últimos años, el Programa de Empresas y Derechos Humanos ha desarrollado tareas de investigación y litigio en torno a violaciones a los derechos humanos con participación de actores económicos durante el mismo período. En ese marco, los contenidos del presente documento son parte de las reflexiones de la organización como aportes a una política de verdad y justicia en la materia.

Consideramos esencial que el proceso de MVJ de nuestro país ensanche sus márgenes y extienda sus esfuerzos hacia investigar y sancionar a aquellos actores económicos involucrados en crímenes de lesa humanidad. Nuestro país es modelo en políticas de MVJ, o de la llamada justicia transicional, en el mundo. El activismo persistente e innovador de víctimas, familiares y organizaciones de derechos humanos como la respuesta comprometida actores estatales y de la sociedad civil han ubicado a nuestro país en la vanguardia de la lucha contra la impunidad en relación a crímenes de lesa humanidad. No obstante, y a pesar de las diferentes investigaciones que señalan la participación activa de actores económicos en el terrorismo de estado², la respuesta estatal respecto de dichos actores ha sido claramente marginal, existiendo en la actualidad un patrón de impunidad alarmante, tal cual se destaca en las diferentes secciones de este documento. Dicha impunidad atenta contra los derechos humanos de las víctimas y sus familiares y el estado argentino debe reconducir sus esfuerzos a los fines de satisfacer sus derechos a un recurso efectivo y al acceso a la justicia, la verdad, y reparación.

Consideramos que dicha política pública debería ser idealmente acordada entre, y tener como protagonistas a, diferentes actores estatales, tanto del poder judicial, el poder legislativo y el poder ejecutivo.

Avanzando en este sentido el estado argentino rendirá honor a su compromiso internacional de establecer garantías de no repetición para las víctimas y la sociedad toda solo cuando se puedan establecer las responsabilidades de quienes participaron del terrorismo. Tarea de tamaño importancia en un país donde varios de los actores

¹ El documento se detiene especialmente en políticas de Justicia y de Verdad. Los procesos de Memoria, Verdad y Justicia han dejado ver la interdependencia e intersección entre los tres componentes de esta tríada. Sin embargo, resulta importante prestar atención a las especificidades y singularidad de cada una de ellas. En ese esquema, si bien a lo largo del documento se hará referencia a aspectos que pueden ser considerados políticas de Memoria (particularmente en el apartado de Verdad) consideramos necesario dejar aclarado que no hemos profundizado especialmente en el componente de Memoria, que merecen un análisis particular y propio.

² Ver por ejemplo Horacio Verbitsky and Juan Pablo Bohoslavsky, *Cuentas Pendientes: Los Cómplices Económicos de La Dictadura* (Siglo XXI Editores, 2019). y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación et al., “Responsabilidad Empresarial En Delitos de Lesa Humanidad: Represión a Trabajadores Durante El Terrorismo de Estado TOMO I y II” (Buenos Aires, 2016).

la justicia a los perpetradores podremos consolidar un modelo de democracia sólido y preparado para resistir los embates de la violencia política y económica con la que grupos, estatales y privados, todavía intentan debilitar la vida democrática de nuestro país.

No debemos dejar de mencionar que somos conscientes de las situaciones excepcionales por las cuales atraviesa nuestro país, marcadas por los esfuerzos incansables para combatir la pandemia del COVID-19. Sabemos que el accionar del estado se encuentra severamente limitado por condicionantes sanitarios, económicos, logísticos, administrativos y políticos. Sin duda, esta situación representa un nuevo obstáculo en la implementación de políticas públicas de justicia y verdad relacionadas a actores económicos. Sin embargo, muchos aspectos de dicha política también pueden ser implementados en contextos excepcionales.

Justamente, aun en este difícil contexto, la Secretaria de Derechos Humanos de la Nación dió un paso sumamente importante en la consolidación de esta política al crear la *Unidad Especial de Investigación de los Delitos de Lesa Humanidad Cometidos con Motivación Económica*, sumando así una agencia especializada a su política institucional. Dicho avance consolida y fortalece su política institucional donde sobresale la estrategia de litigio como querellante en diferentes causas penales y los procesos de recolección y análisis sobre la temática realizados en el marco de convenios con actoras de la academia y la sociedad civil, tal cual lo destacamos en este texto.

Asimismo, es conveniente, en esta introducción y antes de avanzar en el desarrollo del contenido hacer una breve referencia acerca del uso de determinados conceptos vinculados con la materia que nos convoca en este documento, en particular clarificar por qué elegimos usar el término “actores económicos” y en qué sentido utilizamos el concepto de “complicidad” de actores económicos.

El movimiento internacional de derechos humanos suele referir, en términos generales, a “EMPRESAS” sin embargo, en este documento seguimos a un grupo de autores y autoras³ que proponen la utilización del término “ACTORES ECONÓMICOS” en cuanto el concepto de empresas limita la capacidad de captar el fenómeno de manera completa. De acuerdo a estos estudios empíricos la categoría empresas deja de lado otros actores que, también definidos por su actividad económica, aunque no formalmente constituidos como empresas, que participaron también en delitos de lesa humanidad en Latinoamérica. Siguiendo esa línea, usamos el término “actores económicos” incluyendo a empresas, pero también a actores económicos individuales que forman parte de una empresa o comunidad empresarial. Incluimos, por ejemplo, a los propietarios de tierras que no se encuentran formalmente constituidos bajo la figura legal de una empresa. También incluimos grupos de actores económicos en una sola entidad. Los actores económicos en nuestro estudio incluyen empresas privadas, estatales o mixtas. Comprende a individuos que son propietarios o trabajan para compañías y otras empresas (como un banco, una granja, una compañía de seguros o una empresa de bienes raíces) y cometen violaciones como parte de su rol en esta actividad o emprendimiento económico. Enfatizamos la actividad económica del individuo, firma o asociación que se vincula con la acción violenta. Una vez hecha esta aclaración, es importante destacar que en este documento usamos, por razones expositivas, las palabras “empresas” y “actores económicos” como términos equivalentes, siempre en el sentido antes referido.

Resulta conveniente aclarar también algunos aspectos sobre la utilización del término “COMPLICIDAD”, que usamos para referirnos a la variedad de formas posibles de participación de actores económicos en estos crímenes. Este sentido del término, ya propuesto tanto en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos

³ Leigh A Payne, Gabriel Pereira, and Laura Bernal-Bermúdez, *Transitional Justice and Corporate Accountability from Below: Deploying Archimedes' Lever* (Cambridge University Press, 2020).

⁴ como en el de los estudios socio-legales ⁵, busca dar cuenta de que los actores económicos individuales no están actuando por su cuenta. En cambio, participan – no como ciudadanos individuales, sino como actores económicos – de la estructura violenta en la que se producen violaciones a derechos humanos en el marco de regímenes autoritarios, y están directa o indirectamente involucrados en dichas violaciones.

El uso que hacemos del concepto “complicidad” no tiene, ni pretende tener, la acepción que el término tiene en la técnica jurídica⁶.

La decisión de utilizar el concepto de “complicidad” escapa, por lo tanto, a los criterios que se imponen como límite para una imputación penal y se vincula con un uso mucho más político que jurídico del término. Consideramos que el concepto de complicidad encierra un contenido mucho más rico, profundo y amplio que el de su acepción estrictamente jurídica. En efecto, al definir su uso ponemos en consideración la importancia de emplear un concepto que no se limite a la faz legal de la cuestión (responsabilidades), sino que la incluya, pero se extienda a otras aristas del accionar de los actores económicos en el contexto de terrorismo de Estado, esto es, por ejemplo, el beneficio a partir de la acción, el apoyo y la legitimación al proyecto político-económico que el terrorismo de Estado vino a instaurar.

Así, nuestros procesos de investigación se han orientado a avanzar en el logro de justicia, es decir en el litigio estratégico por la participación de actores económicos en violaciones de los derechos humanos. En este marco, los avances en la investigación, así como la revisión de la literatura y los debates en torno a este asunto en particular nos han permitido paulatinamente generar una categorización preliminar de “tipos de complicidades”. En este aspecto, han resultado de suma utilidad los desarrollos del Panel de expertos de la Comisión Internacional de Juristas⁷. El Panel ha estudiado las situaciones en que la complicidad da lugar a responsabilidad legal y, a partir de ello, ha descrito los principales elementos de las conductas que las empresas deberían evitar para no cruzar el límite entre conductas jurídicamente aceptables y no aceptables.

El documento contiene dos secciones, la primera en la que realizamos algunos aportes y reflexiones sobre elementos que debería tomar en cuenta e incorporar una política de Estado de Memoria, Verdad y Justicia que incluya la responsabilidad legal de actores económicos por su participación en la comisión de crímenes de lesa humanidad. A esta se le adjunta el Anexo I que contiene, un resumen sobre las causas en las que se investiga responsabilidad de actores económicos en la Argentina, esto es, donde hay empresarios imputados. La segunda sección está destinada a compartir algunas reflexiones que puede resultar útil valorar a la hora de impulsar y diseñar los primeros pasos de la ya creada (2015) *Comisión Bicameral de identificación de las complicidades económicas y financieras durante la última dictadura cívico-militar* que tiene mandato específico de establecer la verdad respecto del involucramiento de actores económicos en delitos de lesa humanidad. Por su parte, el Anexo

⁴ Informe del Panel de Expertos Juristas de la Comisión Internacional de Juristas sobre Complicidad Empresarial en Crímenes Internacionales, “Complicidad Empresarial y Responsabilidad Legal - VOLUMEN 1: Afrontar Los Hechos y Establecer Un Camino Legal” (Ginebra, 2008), <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2009/07/Corporate-complicity-legal-accountability-vol1-publication-2009-spa.pdf>.

⁵ L.A. Payne and G. Pereira, *Corporate Complicity in International Human Rights Violations, Annual Review of Law and Social Science*, vol. 12, 2016, <https://doi.org/10.1146/annurev-lawsocsci-110615-085100>.

⁶ Técnicamente en el derecho penal argentino encontramos, como figuras en la escala de imputaciones posibles la de autor material, o mediato y/o co-autor; participe primario o necesario y/o participe secundario, y finalmente la figura de instigador. Técnicamente, referir penalmente la responsabilidad de las empresas a través de la figura de autor material, implica equiparar su lugar en el aparato represivo, al de las FFAA y fuerzas policiales, esto es los actores estatales. En este esquema, y siempre en términos técnicos del derecho penal, las figuras de “complicidad” o de “responsabilidad” para actores económicos, insinúan una imputación de segundo tipo (partícipe necesario o partícipe secundario). Esta aclaración resulta importante por cuanto, el concepto de complicidad tiene un significado técnico específico en el derecho penal, que se acerca a la noción de “cooperación no necesaria” (CIJ, volumen I) que lejos está del uso que se le pretende dar en nuestra investigación.

⁷ Informe del Panel de Expertos Juristas de la Comisión Internacional de Juristas sobre Complicidad Empresarial en Crímenes Internacionales (<https://www.icj.org/wp-content/uploads/2009/07/Corporate-complicity-legal-accountability-vol1-publication-2009-spa.pdf>).

II contiene un estudio comparado sobre distintas comisiones de la verdad del mundo desarrollado desde ANDHES, que condensa y desarrolla más en extenso algunos elementos prácticos útiles en el mismo sentido.



Políticas de justicia

En esa sección realizamos algunos aportes y reflexiones sobre los elementos que debería incorporar una política de Estado de Memoria, Verdad y Justicia (en adelante MVJ) que incluya la responsabilidad legal de actores económicos por su participación en la comisión de crímenes de lesa humanidad.

El proceso de MVJ, como destacamos en este documento, ha alcanzado a actores económicos. Por un lado, se puede decir que este proceso se ha dado de forma marginal si lo comparamos con las investigaciones contra actores estatales. No obstante, nuestro país también marca un liderazgo en esta materia en comparación con otros países que han atravesado procesos de democratización en las últimas cuatro décadas.

En los siguientes párrafos realizamos un resumido análisis de este proceso, destacamos algunos elementos de importancia a la hora de elaborar e implementar una política de Estado en la materia.

Una mirada al proceso de justicia en la Argentina

Argentina es uno de los países con mayor actividad judicial en casos de complicidad empresarial del mundo⁸. De acuerdo con la base de datos "Corporate Accountability Transitional Justice"⁹, de las 55 causas judiciales identificadas a nivel mundial, 25 se llevaron o se llevan a cabo en nuestro país¹⁰. Respecto de los casos tramitados en nuestros tribunales, el litigio se concentra mayoritariamente en la responsabilidad penal individual de funcionarios de alto rango, directivos, accionistas y propietarios de empresas (21 casos). Sin embargo, también se iniciaron casos en los que se busca la responsabilidad legal de las empresas como personas jurídicas en el fuero laboral (2 casos) y en el contencioso administrativo (2 casos).¹¹

Por otro lado, estos procesos no solo se han concentrado en la responsabilidad civil o penal por la participación en la comisión de delitos de "sangre", sino también se ha buscado establecer la responsabilidad por delitos como el lavado de dinero (1 caso) y financiamiento al terrorismo de Estado (2 casos).¹²

En términos de resultados, otro estudio, aún en elaboración, de la *Advancing Human Rights Initiative*¹³ observa **pocos avances en términos de justicia**. Hasta el momento se ha llegado a la condena firme de un solo actor económico, la empresa SIDERCA. En el ámbito penal se ha llegado a la condena de empresarios en dos casos, aún pendientes de apelación: "La Veloz" y "Ford". En el primero, la condena al dueño de la empresa fue revocada por la Sala III de la Cámara Federal de Casación Penal el 4

⁸ Payne, Pereira, and Bernal-Bermúdez, *Transitional Justice and Corporate Accountability from Below: Deploying Archimedes' Lever*.

⁹ La CATJ (por sus siglas en inglés) es una base de datos sobre Responsabilidad Empresarial y Justicia Transicional creada por investigadoras e investigadores de la Advancing Human Rights Initiative de la Universidad de Oxford (<http://ahra.web.ox.ac.uk/>). Esta base de datos contiene cuatro categorías de datos sobre mecanismos de justicia transicional usados para lograr la rendición de cuentas de actores económicos. El primer conjunto incluye los datos "históricos" de juicios por atrocidades contra los derechos humanos cometidas por actores económicos durante la Segunda Guerra Mundial en la Alemania Nazi y en Japón. El segundo conjunto de datos es sobre comisiones de la verdad oficiales. El tercer conjunto incluye la rendición de cuentas por la vía judicial respecto a la complicidad empresarial en las violaciones producidas durante los regímenes represivos y los conflictos armados desde la década de 1960 hasta el presente. Finalmente, el cuarto conjunto de datos involucra las alegaciones de participación de actores económicos en el conflicto armado de Colombia que se incluyeron en treinta y cinco fallos emitidos por los tribunales de Justicia y Paz de 2011 a 2015 de ese país.

¹⁰ Este documento se basa solo en los casos incorporados en la mencionada base de datos, por lo que no es un análisis exhaustivo de la totalidad de casos contra actores económicos en nuestro país. Por razones metodológicas, los casos incorporados en esta base de datos son aquellos que han sido identificados en informes de organizaciones de derechos humanos, organismos internacionales o en medios de prensa digital. Asimismo, se incorporaron a esta base de datos los casos en cualquiera de sus instancias procesales, inclusive desde el momento de la denuncia. Teniendo en cuenta estos criterios, es posible que existan otros casos no incluidos en este trabajo. Agradecemos a la Profesora Leigh Payne, la Dra. Laura Bernal-Bermúdez, y el Dr. Gabriel Pereira, miembro también de nuestra organización, por facilitarnos los datos relacionados a los casos que se discuten en este documento.

¹¹ Gabriel Pereira, Leigh A. Payne, and Laura Bernal-Bermúdez, "Justice from Below: Corporate Accountability in Argentina" (Oxford, 2020).

¹² Ibid. nota 10.

¹³ Ibid. nota 10.

de octubre de 2017. Esta decisión, a su vez, fue apelada ante la Corte Suprema, quien tiene actualmente que decidir sobre el caso. Mientras tanto, en el caso Ford, la condena dictada por el Tribunal Oral en lo Criminal N° 1 de San Martín, se encuentra pendiente de apelación ante la Cámara Federal de Casación Penal.

Por otro lado, el mismo trabajo observa que **los actores económicos tampoco han logrado obtener un alto número de absoluciones y sobreseimientos**. Existe en la actualidad solo una sentencia absolutoria firme. La misma fue dictada por la Corte Suprema en favor de la empresa Techint en un caso laboral. Por otro lado, existe solo un sobreseimiento firme en favor de individuos, en la causa “Las Marías (I)” y un archivo de la causa en contra de un grupo de bancos en el caso conocido como “Financistas”. Asimismo, hay solo una sentencia absolutoria en el ámbito penal, dictada en el caso “Las Marías (III) - Héctor María Torres Queirel” en fecha 24 de agosto de 2018, por el Tribunal Oral en lo Criminal Federal de Corrientes, la cual se encuentra actualmente bajo apelación ante la Cámara federal de Casación Penal.¹⁴

El resto de las causas se encuentran en procesos de investigación, en instancias previas al inicio del juicio. El retraso de esas causas es significativo (15 de ellas se iniciaron antes de diciembre de 2015) a pesar de que muchas de ellas han sido intensamente impulsadas por miembros del Ministerio Público y las querellas particulares. En muchos casos, estas causas recibieron reveses importantes. En al menos seis de ellas se han dictado decisiones estableciendo la falta de mérito, habiéndose confirmado dichas decisiones en cuatro casos. La lentitud del trámite de apelación en estos casos es alarmante. El caso Fronterita, con falta de mérito dictada el 13 de mayo de 2019 por el Juzgado Federal N° 1 de Tucumán a cargo del Dr. Daniel Bejas, actualmente encuentra pendiente de resolución los recursos de apelación presentados por el MPF y la querella particular ante la Cámara Federal de Apelaciones de Tucumán. En cuanto a las causas Ledesma I y II, el MPF recurrió en queja ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación en junio de 2015, sin que hasta el momento se haya avanzado en la resolución del recurso.¹⁵

En el caso “Nueva Provincia”, la causa se encuentra recurrida ante la Corte Suprema desde agosto de 2016, sin que hasta el momento se haya dictado una resolución. La causa “Editorial Atlántida II” también llegó a este tribunal después de, al menos, el 2015. En la causa “Papel Prensa” el juez Julián Ercolini, titular del Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 10, dispuso el sobreseimiento de todos los imputados. Esta decisión fue ratificada por la CSJN en diciembre de 2017.¹⁶

Los cambios de gobierno sucedidos en los últimos años sirven para analizar la evolución del proceso de litigio en su conjunto. Desde la reapertura del proceso de justicia entre 2003 y 2005 hasta finales de 2015 se consolidó el incipiente movimiento hacia la investigación y sanción de aquellos actores económicos involucrados en la comisión de crímenes de lesa humanidad. Este proceso se debilitó desde el inicio de la presidencia de Mauricio Macri. Los estudios académicos mencionados en esta sección advierten que, a partir de diciembre de 2015, con el gobierno de Mauricio Macri, tal cual lo sucedido respecto del proceso de Memoria, Verdad y Justicia en general. Durante este periodo, los 15 casos que se encontraban en la etapa previa al juicio no tuvieron avances sustanciales. Es más, los jueces de primera instancia, tribunales de apelación y la propia Corte Suprema dictaron (o confirmaron, de acuerdo al caso) la “falta de mérito” en seis casos. Por otro lado, la absolució

¹⁴ Ibid. nota 10.

¹⁵ Ibid. nota 10.

¹⁶ Ibid. nota 10.

Queirel en la causa “Las Marías II” ocurre durante este período, así como también se revocó la condena en contra de Marcos Levin en la causa “La Veloz I”. Asimismo, la Corte Suprema revocó la sentencia de segunda instancia que condenaba a la empresa Techint en el fuero laboral.¹⁷

Este debilitamiento, sin embargo, no se ha traducido en un cierre total de la vía judicial¹⁸. Al contrario, observamos que el 85% de las causas contra actores económicos se encuentran en trámite. Si bien esto puede tomarse como un dato desalentador en función de la demora de estos procesos, para los fines de este documento, encontramos también en este escenario una oportunidad para la intervención efectiva de diferentes instituciones estatales que apoyen el reclamo de las víctimas y sus familiares en contra de actores económicos. En la siguiente sección ofrecemos algunas reflexiones en este sentido.

Algunas características del proceso de justicia respecto a la responsabilidad de actores económicos en la Argentina

La incorporación de la dimensión económica, en la lucha por la justicia, presenta desafíos procesales, probatorios, dogmáticos, y políticos de gran envergadura. Fiscales y jueces, abogados y abogadas de derechos humanos, deben recurrir a estrategias innovadoras para llevar adelante estos litigios. Justamente, como lo marcan estudios académicos¹⁹, nuestro país se ha caracterizado por la implementación de nuevas estrategias para alcanzar la justicia. En esta sección destacamos algunas iniciativas institucionales innovadoras en las que se vieron involucradas diferentes instituciones del Estado y organizaciones de derechos humanos.

Mirada innovadora al fenómeno del terrorismo de Estado

Incluir a los actores económicos en el marco de la lucha por la justicia ha requerido una mirada innovadora que supere los límites tradicionales que dan contorno al terrorismo de estado, los tipos de delitos que se cometieron, y quienes lo cometieron. Estas visiones, determinan también el tipo de procesos judiciales que se han entablado.

¹⁷ Ibid. nota 10.

¹⁸ Ibid. nota 10.

¹⁹ G Pereira and L Payne, “Rendición de Cuentas Por Complicidad Empresarial En Violaciones de Derechos Humanos: ¿Innovación En La Justicia Transicional de Argentina?,” ed. H Cantú Rivera (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2017), 293–310.

En ese sentido, el proceso de justicia en este ámbito ha incluido una mirada que excede las conductas y los delitos que tradicionalmente se asocian al terrorismo de Estado. Por ejemplo, en los casos “Prestamistas de la Muerte” (I y II) el eje de las denuncias se centró en los préstamos económicos que algunas entidades financieras realizaron a la última dictadura²⁰. Asimismo, en la causa “Lavado de Activos” se investiga un delito de naturaleza económica que se habría llevado a cabo a partir del robo de bienes de detenidos/as desaparecidos/as. En las causas “Siderca” y “Techint” se intentó establecer que las empresas demandadas faltaron a sus deberes de protección que, como empleadores, debieron haber cumplido frente a sus empleados, y que esa falta constituyó un elemento crucial en la cadena de hechos que contribuyeron, en su conjunto, a la desaparición forzada de algunos de sus empleados.

Asimismo, el avance de estas causas ha implicado romper con la lógica estado centrista que ubica solo a los actores estatales y para estatales en el centro de los procesos de justicia por delitos de lesa humanidad. Argentina ha dado un paso adelante, ubicándose en la vanguardia del movimiento de derechos humanos, al llevar a los tribunales no tan solo a individuos sino también a las empresas.

Si bien la presentación de demandas no penales acarrea ciertos niveles de polémica, dado que las mismas tienen por objeto la indemnización, las mismas se presentan como una alternativa al potencial punto final biológico al que se enfrentan las causas de lesa humanidad en general. En este sentido, y ante la inminente clausura de la vía penal por enfermedad o fallecimiento de los perpetradores, las vías no penales adquieren particular relevancia, como una forma de posibilitar el acceso a la justicia de las víctimas frente a perpetradores, como fue el caso de la causa “Minera Aguilar” donde no fue posible continuar la investigación contra actores económicos porque uno falleció y el otro padece una enfermedad mental que impide que sea sometido a juicio. Así las cosas, el proceso seguido por Argentina se posiciona en el marco del esfuerzo internacional por generar las condiciones necesarias para la rendición de cuentas de los actores económicos, por graves violaciones a los derechos humanos. Sin duda, los nuevos desarrollos en el derecho internacional de los derechos humanos establecen obligaciones estatales de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en las que participan actores corporativos.

En este escenario internacional cabe destacar, por su relevancia, la formulación de los llamados “Principios Rectores sobre Empresas y DDHH”, que constituyen un instrumento no vinculante, adoptado unánimemente por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en el año 2011, que recoge las obligaciones existentes de los estados en materia de empresas y derechos humanos y articula responsabilidades de las entidades empresariales (ya sean estatales o privadas).²¹

Incluso, recientemente se han sentado las bases para avanzar en la sanción de un instrumento internacional de carácter vinculante (tratado) donde se reflejen las responsabilidades de los estados en materia de Empresas y DDHH. Así, el 26 de junio de 2014, el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas dio un importante paso preliminar como respuesta a las propuestas coordinadas de unos noventa Estados y de más de quinientas organizaciones de la sociedad civil, el Consejo estuvo de acuerdo en establecer un grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta que estudiara los elementos de un tratado internacional sobre Empresas y Derechos Humanos²².

²⁰ <http://www.infonews.com/nota/96709/argentina-a-un-paso-de-investigar-a-bancos>; <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-121607-2009-03-16.html>.

²¹ Ver documento A/73/163 - Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas – ONU – 16 de julio de 2018.

²² Rodríguez Garavito, César Empresas y derechos humanos en el siglo XXI / César Rodríguez Garavito (editor) 1ª ed.- Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2018.

En el ámbito Interamericano, el reciente [Informe “Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos”](#) de la Comisión interamericana clarifica las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos en supuestos en los que las empresas se encuentran de alguna manera involucradas con la realización o vulneración de dichos derechos. Específicamente, resalta la brecha de impunidad y falta de acceso a la justicia que existe en nuestra región respecto de crímenes de lesa humanidad cometidos con participación de estos actores. El informe, a su vez, destaca como un avance la calificación de imprescriptibilidad de las acciones civiles derivadas de delitos de lesa humanidad establecidas por el artículo 2561 del nuevo Código Civil y Comercial argentino, ya que permite demandar civilmente a empresas, como entes colectivos, sin límites de tiempo y reclamar el pago de daños. Finalmente, el Informe también saluda como una buena práctica, la creación de la Comisión Bicameral de identificación de las complicidades económicas y financieras durante la última dictadura cívico-militar en Argentina, sobre la que nos referiremos en la Sección II de este documento.²³

Coordinación institucional horizontal

La perspectiva amplia respecto de los actores y delitos incluidos dentro de la dimensión económica de la lucha por la justicia requiere miradas interdisciplinarias para abordar el fenómeno criminal en toda su magnitud y desarrollar estrategias de recolección y análisis de la prueba, conducentes a los fines del establecimiento de la responsabilidad legal. En este sentido, quizás en mayor medida que en el proceso de MVJ tradicional, se requiere la participación de diferentes actores estatales para estos fines.

Uno de los trabajos académicos citados anteriormente²⁴, remarca que en el proceso de justicia respecto de actores económicos se observan interesantes, pero aún limitadas, instancias de coordinación institucional horizontal²⁵ o coordinación “interinstitucional”, como se denomina la participación coordinada de diferentes agencias estatales de diversos ministerios en la implementación de una política pública. Concretamente, algunas agencias públicas han aportado activamente al trabajo realizado por las querellas y el Ministerio Público Fiscal en diferentes causas que involucran a actores económicos en delitos de lesa humanidad. Lamentablemente, varias de estas agencias dejaron de ocuparse de la temática durante el gobierno del ex presidente Macri ²⁶

La **Unidad de Información Financiera** (UIF) que opera en la órbita del Ministerio de Hacienda, (Art. 92, inc. c de la Ley 27260) utilizó la ley argentina de lavado de dinero del año 2000 (Ley 25.246), recolectó información y apoyó el litigio de algunos casos en los que se investigan los modos en que ciertos actores económicos se beneficiaron de la apropiación de bienes de detenidos/desaparecidos. La propia UIF se presentó como querellante en la causa que denominamos “Lavado de Activos”. En el mismo

²³ Relatoría Especial sobre Derechos Económicos Sociales, Culturales y Ambientales, and REDESCA, “Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos Arte de La Portada” (Washington DC, 2019), <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/EmpresasDDHH.pdf>.

²⁴ Ibid. nota 10.

²⁵ Ibid. nota 10.

²⁶ Ibid. nota 10.

caso, participaron también la **Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos** (PROCELAC) y la **Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad** (PCCH – PROCULESA).²⁷

Por otro lado, el **Banco Central de la Nación Argentina** creó, en diciembre de 2014, una oficina de Derechos Humanos dentro de su estructura organizativa, destinada a la recolección y clasificación de archivos internos relacionados actores económicos involucrados en delitos de lesa humanidad. Esta unidad aportó información en varios procesos judiciales, incluidos la causa “Papel Prensa”²⁸.

La propia **Secretaría de Derechos Humanos de la Nación** ha participado como querellante en alrededor de 13 causas. En estos casos, el aporte de la Secretaría ha sido el de impulsar las causas aportando información y apoyando la acusación fiscal. Asimismo, como se comenta en otra sección, la Secretaría formó parte de una alianza innovadora con sectores de la academia y la sociedad civil cuyo resultado fue un importante informe de dos tomos destinados a estudiar la participación de empresas en crímenes de lesa humanidad, recopilar y analizar material probatorio de esa participación, y discutir potenciales criterios legales para lograr el establecimiento de justicia en cada caso. Este informe representa una innovación institucional en términos del rol de la propia Secretaría como así también respecto de las características de esta alianza.

En estas causas se observa una incipiente coordinación horizontal intrainstitucional entre dependencias del Ministerio Público Fiscal²⁹. La **PROCULESA** ha trabajado en conjunto con otras oficinas de la Procuración General de la Nación para apoyar las investigaciones llevadas a cabo por diferentes fiscalías. Por ejemplo, con la **Oficina de Investigación Económica y Análisis Financiero** (OFINEC), elaboraron un protocolo para sistematizar las principales medidas procesales tendientes a investigar el aspecto económico de los crímenes de lesa humanidad. El protocolo, único en su tipo, según nuestros registros, sugiere que el trabajo de investigación debe estar dirigido a encontrar evidencia que pruebe la colaboración mutua entre la compañía y las fuerzas represivas; conexiones de naturaleza personal o financiera entre los CEO y el régimen represivo; una correlación entre el secuestro y las desapariciones con las actividades sindicales de las víctimas que se contraponen a los intereses corporativos; el uso de medios logísticos, personales o ideológicos para facilitar o colaborar en la comisión de estos delitos y la obtención de beneficios adicionales a través de una reducción en los derechos y salarios de los trabajadores³⁰. Además, las dos unidades también organizaron talleres para su personal sobre cómo delinear y

²⁷ Ibid. nota 10.

²⁸ Ibid. nota 10.

²⁹ Ibid. nota 10.

³⁰ https://www.mpf.gob.ar/dafi/files/2017/10/Lesa_Protocolo-1.pdf

desarrollar investigaciones procesales contra actores económicos³¹. Finalmente, coordinaron esfuerzos con fiscales y participaron en la investigación de varios casos, como Las Marías I, II y III³²; La Nueva Provincia; Loma Negra³³; Mercedes Benz³⁴; Siderca y Techint³⁵.³⁶

Nuevos actores, nuevas alianzas

Las complejidades y desafíos a los que se enfrenta el proceso de justicia por la responsabilidad de actores económicos han sido también abordados por actores de la sociedad que generalmente no se encuentran directamente involucrados en el litigio de causas de lesa humanidad.

Sin duda, la clase obrera organizada y el pujante sindicalismo que participó en luchas sociales durante los 60 y 70 ha sido uno de los objetivos del plan sistemático del terror. En este sentido, en algunas causas las **agrupaciones de trabajadores, comisiones directivas y gremios** han decidido participar activamente en el proceso de justicia, llegando a constituirse, en actores clave en algunos casos. Tal es el caso, por ejemplo, del sindicato del Ingenio Ledesma, el gremio de los aceiteros, las comisiones de trabajadores en Techint y Siderca y el colectivo de ex trabajadores de la empresa Ford.

Por otro, en el proceso se observa también la activa participación de actores académicos que participaron directamente en el impulso y desarrollo de los procesos judiciales (esto no implica negar la importancia de la participación de la academia en otros juicios de lesa humanidad. Sin embargo, en este ámbito observamos un patrón más persistente de incidencia directa sobre el activismo y la innovación institucional). En estas participaciones, generalmente planificadas en alianza con organizaciones de derechos humanos y obreras como así también con actores institucionales, se han realizados aportes técnicos para la elaboración de estrategias legales, como aportes interdisciplinarios para la contextualización, recolección y análisis de la prueba.

Por ejemplo, el informe “Responsabilidad Empresarial en Delitos de Lesa Humanidad” realizado en una alianza innovadora entre la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO - Sede Argentina) junto al Centro de Estudios Legales y Sociales, la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, el Programa Verdad y Justicia e INFOJUS, produjeron y editaron una investigación que abarca unas 25 empresas. Esa investigación tuvo como objetivo visibilizar la participación empresarial en delitos

³¹ <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-256497-2014-10-01.html>; <https://www.fiscales.gob.ar/lesa-humanidad/avances-en-la-investigacion-de-la-complicidad-empresarial-durante-la-dictadura/>;

³² <http://www.telam.com.ar/notas/201507/111069-allanamiento-las-marias-documentacion-lesa-humanidad.html>

³³ (<https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-256497-2014-10-01.html>)

³⁴ <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-256497-2014-10-01.html#molinos>;

³⁵ <http://www.infojusnoticias.gov.ar/nacionales/analizan-documentos-de-tenaris-para-determinar-su-rol-en-delitos-de-lesa-10263.html>.

³⁶ Ibid. nota 10.

de Lesa Humanidad durante el terrorismo de estado y brindar elementos de análisis probatorio y legal que pudieran resultar útiles a la hora promover la rendición de cuentas de esas empresas³⁷.

Justamente, la documentación recopilada en este informe fue presentado como material probatorio en diferentes causas.

En la causa Ford es donde se observa con cabal evidencia el aporte de la academia como actor innovador en el ámbito judicial. El Informe mencionado más arriba fue incorporado como material probatorio fundamental en el proceso. Asimismo, académicos/as de diferentes campos prestaron testimonio durante las audiencias de juicio. Por ejemplo, el economista e historiador Eduardo Basualdo, explicó aspectos clave de las políticas económicas de la dictadura destinadas a beneficiar a industrias particulares y cuánto se benefició Ford de ellas; el sociólogo Federico Voco explicó la dinámica de las relaciones laborales en los años 70 y la medida en que los empleadores ejercían un control severo en el sitio sobre sus empleados y su información personal, un valioso activo de inteligencia utilizado por la compañía para debilitar el movimiento sindical e identificar objetivos para la represión ilegal. También Victoria Basualdo, destacada académica en historia, proporcionó documentos y evidencia utilizada para el informe mencionado anteriormente.³⁸

En la misma línea, la organización de derechos humanos **ANDHES** y la **Universidad de Oxford** desarrollaron una alianza tendiente, entre otros objetivos, a recolectar y sistematizar evidencia útil para el litigio de causas en contra de actores económicos. El proyecto conjunto consistió en recopilar y codificar, en una base de datos, las alegaciones de complicidad corporativa durante el período de terror estatal que se encuentran en los archivos judiciales. La metodología desarrollada nos permitió reconocer patrones y configurar perfiles de tipo de víctimas. A partir del análisis de los datos, tomamos el caso de Jacobo Fidel Ortiz, obrero del Surco del Ingenio la Fronterita, por considerarlo un caso testigo, con la evidencia más confiable para litigio estratégico. ANDHES se ha constituido como querellante en la causa Fronterita en representación de la familia Ortiz.

En el marco de la misma alianza, ambas instituciones han iniciado un proceso de reflexión participativa, con el aporte de diversos actores, sobre los aspectos más salientes, principales obstáculos y desafíos en torno a las investigaciones fiscales en las causas que involucran actores económicos en Latinoamérica y el país. Aportes y recomendaciones al respecto fueron oportunamente compartidos con el Ministerio Público Fiscal en el propósito de favorecer el avance de las investigaciones fiscales en este tipo de causas.

³⁷ En esta misma línea, resulta importante destacar también que existen grupos interdisciplinarios constituido por investigadores académicos y de la sociedad civil que han venido discutiendo e intercambiando metodologías y experiencias de investigación en la materia. La Red de estudios sobre “Procesos represivos, empresas, trabajadores/as y sindicatos en América Latina” ha avanzado en la consolidación de vínculos, intercambios y discusiones entre diversos núcleos de producción académica de distintos países, sobre los impactos económicos, sociales y laborales de las dictaduras en la región. La Red conformada en marzo de 2018 en el marco de su primer encuentro en la sede de Flacso Argentina, tuvo su segundo encuentro en 2019 en la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de La Plata. El tercer encuentro, planeado para el mes de agosto 2020 en la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro (Brasil) ha debido ser postergado para 2021 a causa de la pandemia COVID19. Paralelamente, a iniciativa de los miembros de esta Red que trabajan sobre la provincia de Tucumán, en noviembre de 2018 ANDHES, Flacso y el Grupo Interdisciplinario de Arqueología y Antropología de Tucumán (LIGIAAT) llevaron adelante el “Encuentro de Investigadoras/es sobre Procesos represivos, empresas, trabajadores y sectores populares en Tucumán” con el objetivo de promover el intercambio entre investigadores y núcleos de producción académica trabajando sobre procesos represivos en Tucumán, su vinculación con los actores económicos y sus impactos en los trabajadores y sectores populares. La iniciativa reunió y puso en diálogo a investigadores/as, equipos e instituciones trabajando desde distintas perspectivas teóricas, disciplinares y metodológicas en torno al tema particularmente en la provincia de Tucumán.

³⁸ <https://www.elcohetalaluna.com/la-clase/>. Para una discusión más detallada de la participación de académicos y académicas en la causa Ford, ver Leigh A Payne, Pereira, and Bernal-Bermúdez ibid. nota 10.

Perspectiva Federal

Alrededor del 50% de los casos mencionados en este documento han tenido lugar en diferentes provincias más allá de la provincia de Buenos Aires. Estas causas demuestran que el activismo tanto de actores institucionales como de la sociedad civil también se encuentra fuera del centro. La primera condena penal contra actores económicos se dio en la causa “La Veloz del Norte” en la provincia de Salta.

Estas causas, sobre todo las que se tramitan en las provincias del Norte del país, sugieren que las características propias de las economías locales influyen sobre los patrones de complicidad empresarial y las estrategias de impunidad llevadas a cabo por diferentes actores locales. En este sentido, por ejemplo, el escenario de ruralidad, donde las empresas se asientan sobre grandes extensiones de territorio, ejerciendo un poder cuasi feudal sobre sus obreros, es completamente diferente a las dinámicas del terror observadas en los polos industriales del centro del país. En el ámbito de la ruralidad, se despliega un tipo de poder particular por parte de los propietarios de la empresa. Muchas veces, como en los casos de los establecimientos manufactureros azucareros, la empresa es propietaria de todo lo que se relaciona con la vida de su trabajador. De su tierra, de su casa, de la escuela donde lleva a sus hijos, del dispensario donde acude cuando está enfermo. El poder de la empresa resulta así, absoluto y de características feudales. En estos ámbitos el trabajador no simplemente “trabaja para la empresa”, sino que le “pertenece” a la empresa. Por otra parte, todas estas relaciones tienen lugar en una especie de “medio ambiente” cerrado, apartado, que tiende a regirse por reglas propias, ajenas a las que regulan las relaciones urbanas.

Esta situación de total sujeción y control, basada en la enorme vulnerabilidad del proletariado rural y en su entera dependencia al orden económico y relacional impuesto por los empresarios, hace que resulte muy difícil, aún hoy, que los miembros de esas comunidades rurales se atrevan a denunciar a los propietarios y/o administradores de tales establecimientos, máxime cuando ellos mismos, o sus hijos o nietos, todavía mantienen vínculos laborales con las empresas, situación también muy extendida.

Por esta razón, estos escenarios de ruralidad agregan un desafío extra a la tarea de recolectar evidencia para estas causas. Efectivamente, al estar lejos de los centros urbanos, los habitantes rurales muchas veces no han podido aprovechar las iniciativas que, desde el retorno de la democracia en el año 1983, se han sucedido con el propósito de relevar los testimonios de las víctimas del terrorismo de Estado. El habitante rural, carece, también muchas veces, de las herramientas necesarias para gestionar su situación, no sabe a dónde podría acudir ni con quién debería hablar, en búsqueda de justicia. Sus opciones aparecen como muy limitadas, muchas veces exclusivamente a la comisaría del pueblo o al delegado político de turno (habitualmente parte del mismo circuito de dependencia económica con los poderosos actores económicos asentados en el territorio) por lo tanto, no denuncia; su testimonio no se formaliza en ninguna parte, quedando así aislado y al margen del movimiento estatal de juicios y reparaciones administrativas.

Finalmente, el hecho de que algunos casos hayan sucedido antes del 24 de marzo de 1976 implica un esfuerzo extra a la hora de conectar a los actores económicos a la cadena de responsabilidades. Efectivamente, además de acreditar los extremos característicos de esta clase de procesos (colaboración material por parte de la empresa con las fuerzas represivas, a través de instalaciones, vehículos etc.; otorgamiento de información relevante para identificar blancos, realizar acciones tendientes a asegurar la impunidad de los perpetradores, etc) resulta necesario acreditar la relación existente entre la empresa y los militares y/o fuerzas de seguridad, y su grado de participación con ellas, todo en el marco de un plan sistemático de aniquilamiento de adversarios políticos.

Consideraciones finales

El proceso de Justicia en la Argentina se encuentra en una etapa crítica. El paso del tiempo es factor adverso frente a las pretensiones de avanzar en determinar la responsabilidad legal de los perpetradores, particularmente respecto de actores económicos. Ampliar los anillos de responsabilidad a estos actores presenta desafíos enormes, tanto en lo procedimental y probatorio como dogmático. Nuestro país, a pesar de sobresalir en el escenario internacional, no cuenta aún con una práctica institucional aceitada y dinámica para enfrentar estos delitos.

No obstante, en esta sección sostenemos que la experiencia hasta aquí recorrida es significativa y ofrece ciertos aprendizajes que deben ser recogidos y tenidos en cuenta por las agencias estatales comprometidas con terminar con la impunidad en este ámbito. Una política pública explícita se hace necesaria e imprescindible para romper con los patrones de impunidad. En ese marco, consideramos que instituciones como la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación han dado pasos significativos que la ubican en un lugar privilegiado para consolidar instancias de coordinación institucional que apoyen interdisciplinariamente los casos que se encuentran en litigio, el dialogo con diferentes actores de la sociedad civil que son claves tanto para el impulso judicial, el aporte de pruebas, y la visibilización pública del avance, o retroceso, los procesos judiciales. Estas actividades se pueden realizar a través de la creación de espacios de interacción de alcance federal. Sin dudas, la constitución del rol de querellante de esta Secretaría en estas causas es crucial.



Políticas de verdad y memoria

En materia de políticas de Verdad, consideramos fundamental que el Congreso Nacional ponga en funcionamiento la ya creada Comisión Bicameral de identificación de las complicidades económicas y financieras durante la última dictadura cívico-militar (Ley 27.217, 2015) que tiene mandato específico de establecer la verdad respecto del involucramiento de actores económicos en delitos de lesa humanidad. Sin dudas lugar a dudas, la Secretaria de Derechos Humanos de la Nación puede jugar un rol importante en promover la puesta en marcha de esta comisión.

En el mencionado informe *Empresas y Derechos Humanos. Estándares Interamericanos*, la CIDH y su REDESCA han saludado la creación de instituciones dentro de los Estados que permitan abordar extrajudicialmente denuncias relacionadas con abusos de derechos humanos de empresas nacionales en el extranjero subrayando que estas “deben reunir ciertos requisitos para su efectividad, como proteger la independencia del mecanismo y dotarlo de poderes que permitan investigar casos específicos e impulsar cambios desde sus competencias en el comportamiento de las empresas”. En particular, el Informe destaca como buenas prácticas la creación de esta CV en Argentina, así como “la difusión de información relacionada con el tema mediante iniciativas como la desarrollada por el Programa de Verdad y Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Argentina con instituciones académicas y de sociedad civil para producir un informe sobre la responsabilidad empresarial por crímenes contra la humanidad en dicho país”.

Estudios empíricos sobre las CV en el mundo³⁹ demuestran que entre la primera CV creada (Argentina) y la más reciente (Colombia) el tratamiento de la complicidad de actores económicos en violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado por parte de CV es un fenómeno bastante extendido y generalizado. Los autores afirman que, de las 39 identificadas, se desprende la referencia a 321 empresas con alegaciones de complicidad en la violación a derechos humanos en el marco de terrorismo de Estado, regímenes autoritarios o conflictos armados en África, Asia y América Latina. El 59% de las CV que arribaron a un informe final incluyen la complicidad empresarial y mencionan a los actores económicos presuntamente involucrados en esas violaciones en los mismos. En 20 de 30 países cuyas CV han producido informes finales se ha reconocido la complicidad empresarial.

En ese marco, consideramos importante compartir algunas reflexiones de valor a la hora de impulsar el diseño de los primeros pasos de dicha comisión. Concretamente, en esta sección nos referimos a una serie de aspectos clave emanados del estudio y análisis de las características con que se conformaron, funcionaron y desarrollaron sus tareas Comisiones de la Verdad en distintas partes del mundo, en clave comparada. El estudio completo, que desarrolla en mayor profundidad, con mayor cantidad de referencias e incluye temas que no hemos incluido en este documento, se adjunta como Anexo II.

En el primer apartado, desarrollamos algunos aspectos del orden del diseño político de la CV y que se relacionan con la legitimidad pública que la misma requiere para el desarrollo de sus tareas y el logro de sus objetivos. El segundo apartado está destinado a destacar elementos vinculados especialmente a la investigación, como tarea primordial de la CV. En el desarrollo de este apartado incluimos, además, en distintos puntos referencias y comentarios específicos en relación con la Ley 27217 (2015) que creó la CV en la Argentina.

³⁹ Payne, L.A., and G. Pereira. Corporate Complicity in International Human Rights Violations. *Annual Review of Law and Social Science*. Vol. 12, 2016. <https://doi.org/10.1146/annurev-lawsocsci-110615-085100>.

Sobre la legitimidad y el diseño político de una Comisión de la Verdad _____

Un análisis de la correlación de fuerzas y el escenario político resulta clave a la hora de empezar a pensar la puesta en marcha de una CV. Es imprescindible, por ejemplo, evaluar con claridad **de dónde proviene la voluntad política para su puesta en funcionamiento y cuánta conciencia pública hay en torno a la necesidad e importancia de su puesta en funcionamiento**. Tomar en cuenta el nivel de legitimidad de origen con la que la CV cuenta, permite valorar la cantidad y tipo de apoyos que la misma requerirá, en función de asegurar el cumplimiento de sus metas. Desde luego, un punto de partida ideal para el buen funcionamiento de una CV es la existencia de una conciencia ampliamente difundida sobre el establecimiento de la verdad como un proceso necesario. En relación con los actores económicos, esta conciencia difundida no parece ser evidente, en un país que acaba de dejar atrás un período de 4 años de gobierno con una fuerte identidad empresarial, cuya influencia política se encuentra latente, visto el nivel de adhesión reflejado por dicha fuerza en las últimas elecciones.

En ese sentido, es importante preguntarse de forma complementaria **quiénes son los perpetradores de los crímenes que han de investigarse, y en qué condiciones de poder obstaculizar el trabajo de la CV se encuentran**. Reconocer la actualidad y fuerza de las estructuras políticas, militares, judiciales y económicas implicadas en el período de terror, será un factor clave para tener en cuenta en el diseño operativo y funcional de una CV.

El poder y la cantidad de recursos (económicos y sociales) que los actores económicos implicados en este tipo de situaciones suelen mantener es, sin duda, un aspecto importante a tener en cuenta a la hora de evaluar los riesgos de obstaculización de las tareas de investigación de la CV. Estudios empíricos⁴⁰ sobre este tema destacan que los actores económicos utilizan estrategias legales, no judiciales, ilegales e incluso de movilización para frenar los avances en su contra para la rendición de cuentas. Además, estos autores, han podido establecer qué tipo de empresas han tenido mayores éxitos en frenar el avance de procesos de rendición de cuentas por sus crímenes, ante qué tipo de tribunales y en qué condiciones: en relación con las estrategias legales, los actores económicos imputados cuentan siempre con mayores recursos que las víctimas para contratar prestigiosos equipos de abogados y desplegar complejas estrategias jurídicas en su defensa ante los tribunales. Entre las estrategias no judiciales, es común que promuevan el quiebre en la cohesión de las comunidades o grupos de víctimas, mediante el ofrecimiento de compensaciones económicas u ofrecimientos materiales de otra índole a determinados sectores que estarán, consecuentemente, dispuestos a cesar la incriminación de los actores económicos. En cuanto a estrategias ilegales, es posible reconocer las amenazas, intimidación y coerción. Finalmente, en cuanto a las estrategias de movilización, los actores económicos cuentan con la posibilidad de realizar campañas públicas de desagravio de sus empresas, así como también potentes lobbies en la comunidad empresarial y política, con las que suelen tener vínculos.

⁴⁰ Payne, Leigh A, Gabriel Pereira, and Laura Bernal-Bermúdez. Ibid. nota 3.

En determinadas condiciones, sin embargo, el factor del paso del tiempo puede ser empleado a favor del proceso de rendición de cuentas de los actores económicos. Para la imagen corporativa de una empresa, puede resultar incluso atractivo desprenderse de su pasado, reconociendo, responsabilizándose y reparando el daño ocasionado emitiendo, en paralelo, un mensaje sobre la actualidad de una empresa comprometida con la democracia y los valores promovidos por la CV.

Estos elementos, así como el reconocimiento de las cantidades de apoyos provenientes de otras fuerzas vivas de la sociedad que el funcionamiento de la CV requerirá, resultará particularmente relevante a la hora de evaluar el nivel de riesgo al que se expone a testigos y víctimas que deberán prestar testimonio en el curso de la investigación.

En este esquema, un aspecto que no puede eludir la CV a la hora de evaluar el nivel de legitimidad con el que está operando es su **relación con la sociedad civil**, particularmente con las víctimas, sus organizaciones y los organismos de derechos humanos en el país. La sociedad civil puede ser un aliado clave en muchos sentidos: a fin de obtener apoyo y/o la presión necesaria para ampliar los alcances de las investigaciones y adecuar procedimientos; para generar presión política en favor de las tareas de la CV; y para convencer a donantes para que apoyen económicamente el trabajo de la CV. Otros aportes fundamentales que estos actores pueden proporcionar tienen que ver con el conocimiento del contexto local; la red de contactos en torno a las atrocidades que la sociedad civil tiene; el contacto y vínculo de confianza construido con las víctimas, y en algunos casos el *expertise* para el acompañamiento de estas.

En la experiencia internacional estos aspectos han resultado cruciales, para una adecuada planificación de las tareas de la CV. En El Salvador, Guatemala y Sudáfrica las ONG aportaron mucha información relevante a las CV, incluso cuando esta información de fuente secundaria no fue tomada como insumo, siempre sirvió de base, plataforma orientadora de partida o para el mapeo inicial. En el caso de Sudáfrica, por ejemplo, la CV no hubiera sido lo mismo sin el apoyo de la sociedad civil en el momento de su diseño y armado. La versión que salió del parlamento incluyó procesos de amnistía confidenciales, puertas adentro, que serían anunciados públicamente, al final. La movilización de la sociedad civil logró un importante avance, quedando finalmente la posibilidad de procesos secretos sólo en los casos en que “esté en juego el interés de justicia” y/o cuando “haya una presunción de que el daño puede sobrevenir hacia alguna persona, como resultado del procedimiento abierto”.

En función de los párrafos precedentes, consideramos que la puesta en marcha de la CV argentina requerirá de un cuidadoso diseño político capaz de aglutinar consensos y construir legitimidad en torno a su **naturaleza, objeto, mandato, funciones y procedimientos** para avanzar en sus propósitos. En función de nuestro análisis comparativo sobre diferentes CVs en el mundo (ver Anexo II), podríamos clasificar los aspectos más salientes que hacen la legitimidad de la CV en dos ejes: Por un lado, lo que podríamos denominar “**orientación a la víctima**” esto es, el nivel de recepción que una CV tiene en relación con los intereses y demandas de las víctimas, así como también, la medida en que sus actividades, procesos y resultados resultan adecuadas, o responden, a esas demandas. Por otro lado, aquellos aspectos que determinan **niveles de autonomía** (política, económica, operativa o funcional, presupuestaria y administrativa) en su funcionamiento.

La orientación hacia las víctimas de una CV

La naturaleza de una CV queda definida por el conjunto de la estrategia política global que un Estado se propone en la materia que se investiga. La iniciativa de la CV puede incorporarse a una estrategia más amplia de justicia transicional, o bien funcionar como el mecanismo central o único en la transición democrática. La experiencia indica que las Comisiones de la Verdad son más efectivas cuando están integradas a una estrategia de Justicia Transicional más comprehensiva que incluye políticas de reparación, procesamientos penales y reformas institucionales.

Tener una cabal dimensión y descripción de los distintos tipos de violaciones de derechos humanos acontecidos en el período bajo análisis, ubicados en el contexto histórico, político y social en el que tuvieron lugar es, sin lugar a duda, el **objeto principal** de una CV. El reconocimiento oficial y público de los hechos del pasado, implica descubrir el velo de invisibilidad y negación sobre una historia dolorosa para el país. Se trata de un proceso sociopolíticamente relevante para fortalecer las bases democráticas. Sin embargo, para algunos sectores, particularmente las víctimas, el proceso implica oficializar una verdad a voces, que permanecía oculta. Es por ello por lo que, para las víctimas, quienes suelen conocer perfectamente los hechos, pues los han sufrido personalmente, y para quienes los “hallazgos” de la CV difícilmente aporten nueva información, el objetivo prioritario suele encontrarse en el fin de la impunidad, o lo que es lo mismo, el inicio del **proceso de Justicia**; así como el establecimiento de **políticas de reparación**. Por ello resulta fundamental que la CV se dé la tarea, por un lado, de identificar claramente las necesidades y demanda de las víctimas en este sentido.

La **naturaleza** de la Bicameral argentina, tal como está planteada, es amplia. Se presenta como una usina a partir de la cual se espera que surjan políticas e iniciativas que den forma a una estrategia política global de Memoria, Verdad y Justicia en relación con la participación de actores económicos en la comisión de delitos de lesa humanidad durante la última dictadura argentina. El carácter amplio de su objeto y mandato (Arts 3, 6 y 8) incluye la investigación, la denuncia judicial, reparaciones (simbólicas e institucionales) e incluso reforma legislativa tendiente a promover garantías de no repetición, desalentando normativamente conductas como las investigadas.

La búsqueda de justicia

En cuanto a los **resultados**, se espera de la Bicameral argentina la producción de un informe detallado con los aspectos más salientes y consecuencias de esas políticas implementadas por la dictadura; la identificación; la formulación de propuestas concretas y útiles para forjar la memoria, señalar a los cómplices, y consolidar y fortalecer las instituciones de la democracia, así como reformas legislativas que propendan a desalentar conductas como las investigadas (Art 3). La Bicameral debe, además, en caso de que se advierta la eventual comisión de delitos, realizar las correspondientes denuncias ante la justicia.

Los resultados de la investigación de una CV van a significar, siempre, un aporte clave para luchar contra la impunidad y eventualmente para avanzar en la concreción de juicios contra los responsables. Si bien las CV no tienen poderes de justicia, según la definición y diseño metodológico que se dé en sus tareas de investigación, podrán desenvolverse en un plano más o menos útil a la tarea de poner fin a la impunidad. Esto es, una CV puede moverse en un nivel más vinculado a la experiencia subjetiva, de reparación pública/simbólica; o en un plano más cercano al aporte concreto para el procesamiento jurisdiccional de las responsabilidades penales.

La Argentina es pionera y modelo por sus políticas de Memoria, Verdad y Justicia, en un proceso que a largo plazo ha priorizado el juzgamiento de actores estatales implicados en delitos de lesa humanidad durante el terrorismo de estado. No obstante, la participación de empresarios y actores económicos en la comisión de delitos de lesa humanidad en contra de trabajadores ha sido ya documentada ya por la CONADEP y el Juicio a las Juntas que recibió numerosos testimonios de trabajadores/as y familiares al respecto. Tanto este informe como el de la Comisión Bicameral de Tucumán (1984-85) constataron, por ejemplo, la instalación de un CCD en dependencias del Ingenio Fronterita de esa provincia. También los Juicios de la Verdad, en los años de impunidad, dejaron cantidad de testimonios y evidencia en este sentido. Los antecedentes judiciales en contra de actores económicos implicados en delitos de lesa humanidad son, también, de larga data. No obstante, estas causas han tenido un derrotero menos claro y más desigual a lo largo y a lo ancho del país que aquellos procesos que imputaron a actores estatales. Como señalamos en el apartado sobre

“Políticas de Justicia”, los nuevos impulsos para investigar judicialmente el rol jugado por actores económicos en sostener e integrar la maquinaria represiva del régimen militar se han ralentizado durante el último período de gobierno del ex presidente Macri.

Reparaciones

Si bien todas las CVs tienen cierta orientación hacia las víctimas, las alternativas se ubican en relación al **tipo de reparaciones** que se prevé. En algunos casos las CV incluyen en su mandato el promover cambios sociales y políticos en relación con la materia de investigación. En un nivel concreto, puede consistir en el desarrollo de contenido útil para política pública o en la búsqueda de impulsar cambios en los comportamientos de grupos e instituciones, contribuyendo a transformaciones políticas y sociales a largo plazo. En un plano general, este objetivo también puede encontrarse englobado en el compromiso de formular recomendaciones hacia el gobierno y la sociedad civil, tendientes a profundizar la democracia, y promover garantías de no repetición.

Tal como se mencionó, el tipo de reparaciones que la Bicameral argentina prevé son amplias, incluyendo **reparaciones simbólicas**: La comisión deberá instar a quienes determine como cómplices económicos y financieros a reconocer voluntariamente su participación, formular disculpas y desagravios a los afectados y a ofrecer mecanismos de reparación de daños causados a derechos individuales o colectivos, lo que no extinguirá las acciones judiciales que pudieran corresponder (Art 6); y **reparaciones institucionales**: La Comisión deberá realizar propuestas para consolidar y fortalecer las instituciones de la democracia, así como reformas legislativas que propendan a desalentar conductas como las investigadas (Art 3).

Las CV deben realizar esfuerzos por desarrollar y fundamentar las reparaciones propuestas en términos realistas, por ejemplo, en el aspecto presupuestario; facilitar la decisión de las autoridades políticas, aportando herramientas políticas de apoyo (argumentación y fundamentación) y prácticas para su implementación; y casi siempre deberán invertir no pocas energías en promover y construir la voluntad política que, tal como lo indica la experiencia internacional, finalmente determinará el tipo y nivel de reparaciones que se harán realidad.

Nuestro estudio comparativo sobre las CV (ver Anexo II) incluye algunas reflexiones sobre los distintos tipos de reparaciones y vastas referencias bibliográficas al respecto. Nos interesa en este documento destacar la importancia que revestiría en el caso argentino impulsar reparaciones colectivas o comunitarias, aspecto que la Bicameral argentina prevé, en su Art 6, cuando refiere a mecanismos de reparación de daños causados a intereses o derechos individuales o colectivos.

Según los datos que arroja nuestra investigación⁴¹, en el Noroeste argentino la participación de actores económicos en el terrorismo de Estado presenta una alta correlación con la principal actividad económica: la agroindustria azucarera. Ello es particularmente claro para el caso de Tucumán y Jujuy donde de las 25 empresas identificadas, 16 se vinculan a esta actividad.

⁴¹ Nuestras tareas de investigación, sobre complicidad de actores económicos con el terrorismo de estado en argentina, se ha focalizado en el Noroeste argentino. Con una metodología orientada al logro de justicia, pero también diseñada y pensada para aportar integralmente a la construcción de memoria y verdad. La investigación se propuso, por un lado, relevar los indicios del involucramiento en violaciones de derechos humanos por parte de empresas o empresarios en argentina durante el terrorismo de estado (1975-1983). Por otro lado, se planteó el desarrollo y la sistematización de una metodología para la investigación de este tipo de casos que, como guía de pautas, resulte útil para investigadores interesados en iniciar indagaciones de este tipo. Mucho más allá que un proyecto de investigación académico nuestro trabajo se nutre de la confluencia de saberes de la academia y del activismo desde la sociedad civil, y tiene como objetivo ulterior aportar a la Justicia Transicional en este ámbito. La parte principal de

Otra particularidad para Tucumán consiste en el despliegue de la represión y el terror durante el Operativo Independencia, fundamentalmente en la zona sur de la provincia, eminentemente rural, mediante la ocupación y control territorial⁴². Finalmente, los datos de nuestra investigación para el NOA vienen a abonar con números, la tesis que afirma que la reacción represiva y punitiva desplegada tanto en contexto de gobiernos constitucionales (octubre 1974/marzo76) como de facto (marzo 1976/noviembre 1977) estuvo orientada a neutralizar al colectivo de trabajadores azucareros, a través del desmantelamiento de la organización sindical, por medio del secuestro, tortura y desaparición de sus líderes y miembros, y con la participación de actores económicos.

Si tomamos como ejemplo la provincia de Tucumán, para el período octubre 1974/noviembre 1977, la cantidad de víctimas de graves violaciones a sus derechos humanos con complicidad de actores económicos identificadas asciende actualmente a trescientas quince personas. Alrededor de un 55% de ellas eran trabajadores de las mismas empresas referidas como partícipes en la violación de derechos humanos. Además, entre esas víctimas-trabajadores, alrededor del 70 por ciento desarrollaba algún tipo de actividad gremial⁴³. En ese marco, pensar en la reparación de víctimas y sus familiares, implica pensar en muchos casos en quienes aún en la actualidad conviven con los actores económicos implicados en la violación a sus derechos humanos en el pasado; actores económicos que mantienen enorme poder y continúan operando en sus propias comunidades. Parece recomendable que la CV tenga presente, al momento de evaluar el tipo de reparaciones adecuadas, a los colectivos de víctima/trabajadores, así como a las propias comunidades enteramente afectadas por el terrorismo de Estado con participación de actores económicos.

Sobre las autonomías para el funcionamiento de la CV

Resulta un obstáculo prácticamente insalvable para una CV que se presuma manipulación sobre los resultados de su investigación. Para sortear tales circunstancias, las principales garantías se sitúan por un lado, en el plano de la autonomía **financiera, administrativa, operativa y funcional**. Por otro lado, en la capacidad de contar con un staff profesional adecuado y suficiente para desarrollar una investigación eficiente y adecuada.

En cuanto a la **autonomía operativa y funcional** de una CV, un primer aspecto clave, tiene que ver con la capacidad para **interpretar su mandato**. En el caso argentino, el Art 11 de la ley que crea la Bicameral establece que la misma se dictará un reglamento de funcionamiento propio. En función de ello, los miembros de la CV deben tener la capacidad de definir sus propios procedimientos y reglas de trabajo. Resulta esencial, por ejemplo, que los miembros de la CV tengan total autonomía para: definir el diseño de su estructura organizacional y operativa; llevar a cabo procesos de *selección del personal* técnico especializado que requerirá para sus tareas; tomar las decisiones, *definir prioridades y escoger las metodologías* de investigación que considere apropiadas para alcanzar sus objetivos; determinar los *medios y soportes a*

la investigación se desarrolló en el marco del proyecto denominado “Un modelo de investigación para avanzar en la rendición de cuentas por complicidad empresarial en violaciones de derechos humanos en regímenes autoritarios. Estudio de caso sobre Argentina” llevado adelante conjuntamente por la Universidad de Oxford, ANDHES y el CELS (2015-2016).

⁴² El requerimiento de elevación a juicio de la megacausa Operativo Independencia, en su apartado dirigido a describir el circuito represivo y la ubicación y funcionamiento de las fuerzas de tarea desplegadas, señala: “Las distintas FT realizaron durante mayo de 1975 una vasta maniobra de control y censo de la población de trabajadores de la industria azucarera en la denominada operación ‘Zafra Feliz’”.

⁴³ El propio Acdel Vilas, militar a cargo del primer tramo del Operativo Independencia (1975) en Tucumán, detalló en su conocido diario, que la orientación de su accionar en la provincia se llevó a cabo en el ámbito gremial y dentro del mismo, el objetivo principal era la FOTIA. El alto nivel de organización de los trabajadores de la industria azucarera, nucleados en la Federación Obrera Tucumana de la Industria del Azúcar (FOTIA) ha sido reseñado por numerosos estudios (Ver, por ejemplo: Nassif Silvia, Tierra el Llamas. El cierre de ingenios y la lucha obrera con la dictadura. 1966-1973). El alto nivel de conflictividad sindical de la época tuvo su origen, fundamentalmente, en el impacto sobre los derechos económicos, sociales y culturales que tuvo la reestructuración regresiva de la actividad azucarera, a partir del cierre de 11 de los 27 ingenios azucareros entre los años 1966-1968.

través de los que comunicará el avance de sus tareas. En cuanto a la **autonomía presupuestaria y administrativa** la CV debe asegurarse de contar con los recursos suficientes para desarrollar sus tareas y poder tomar decisiones sobre la utilización de estos, en función de las necesidades operativas.

La **estructura organizacional** variará con relación al tipo de tareas que se desprenden de sus objetivos, por un lado, y por el nivel de prioridad con que las mismas hayan sido planteadas. Estos aspectos orientaran fundamentalmente el diseño de un organigrama adecuado a cada CV en particular. En cuanto a las funciones - que determinan divisiones o áreas operativas - en la experiencia internacional encontramos, en casi todas las CVs, una Coordinación o Dirección Ejecutiva, un área administrativa, un área de comunicación y extensión y un área de investigación. En algunos casos, se ha establecido un área específica de enlace con víctimas y sociedad civil, o áreas específicas de protección de testigos. Además, cada una de estas áreas, o divisiones funcionales, y las tareas asociadas a las mismas, requerirán la construcción y definición de estándares, políticas y procedimientos.

Una variante en algunas CV tiene que ver con la instalación de oficinas o dependencias locales, que coadyuven con el desarrollo de la investigación en los ámbitos locales. La dispersión territorial (dimensión nacional) de los hechos, de las víctimas y de la información ha sido resuelta por medio de esta alternativa, o bien mediante el planteo de equipos itinerantes, que se movilicen a hacia los distintos puntos del país, con determinada frecuencia, periodicidad o durante lapsos de tiempo determinados. En este punto es preciso reconocer y tener presente la trayectoria de actores locales, en términos de favorecer las condiciones de confianza y seguridad, por ejemplo, para la recepción de testimonios por parte de las víctimas; así como también en función de su permanencia en el territorio, como punto de referencia y/o contención de estas, con posterioridad a las tareas propias de relevamiento de información.

Otro aspecto clave en relación con la legitimidad pública es **la comunicación**, esto es la habilidad de la CV para planificar la relación que va a mantener con el público y con la prensa mientras dure su trabajo. Mantener una comunicación transparente, transmitiendo periódicamente avances y características de la tarea, en dirección a distintos públicos, parece esencial para mantener el interés, la estima y la expectativa en la relevancia de la tarea. Este aspecto, se vincula directamente también con las alternativas vinculadas a definir la realización de audiencias públicas, o no, según lo cual la llegada al público deviene distinta. Alcanzar al público en general y a distintas audiencias, a través de los medios de comunicación masiva, la web y por medio de actividades públicas específicas, debe ser objeto de especial atención. La responsabilidad en este punto es doble, por un lado, en relación con la construcción de compromiso con la CV de los sectores y grupos afectados y, por otro lado, con relación a sostener los niveles de legitimidad política. En este cometido, varias CV prevén un área específica de “Comunicación y actividades de extensión.”

La **composición de la CV** es también un aspecto clave por cuanto legitimidad del órgano se medirá también, en buena parte, en referencia a la legitimidad de los miembros que lo componen. El aspecto clave en este punto refiere al desarrollo de proceso público, transparente y participativo para su integración, ello es válido tanto para comisionados como para el personal técnico requerido. Existen diferentes modelos, que dan cuenta de distintos niveles de apertura del proceso, de distintos niveles de participación de la sociedad civil especializada, y distintos niveles de participación de expertos u organismos internacionales. Sólo en el caso de El Salvador, la CV estuvo constituida completamente por expertos extranjeros, y el órgano estuvo bajo coordinación y supervisión de Naciones Unidas. Pero se encuentran casos, como los de Sierra Leona, Guatemala, Islas Salomon y Kenya, cuyos paneles se constituyeron de manera mixta (miembros locales y expertos de organismos internacionales).

La **representatividad geográfica en la composición** es importante en tanto la dinámica de los procesos de terror y violencia asumen características y dinámicas diferenciadas en distintas regiones de un país. Para el caso de la Argentina, por ejemplo, estudios de la academia y la sociedad civil, han demostrado que los procesos mediante los cuales se despliega la dinámica del terror asumen una forma estrechamente vinculada a la matriz económico-productiva y las características

socioeconómicas local, en distintos espacios geográficos del país. Incluir en la conformación de la CV a referentes y/o investigadores del campo local, permitirá sin dudas, plantear un esquema de investigación más rico, más adecuado y más integrador de las singularidades que el proceso puede haber adquirido en distintos puntos del país.

En cuanto al **personal**, tal como señala el Centro Internacional de Justicia Transicional, la independencia de la CV descansa, en gran medida, en la capacidad de sus miembros (comisionados y staff) para llevar adelante sus tareas y alcanzar los objetivos con la menor cantidad de obstáculos e interferencias posible. El Art 10 de la ley que crea la Bicameral argentina establece que “en caso de resultar necesario, la Cámara de Diputados de la Nación facilitará a la comisión los medios físicos y recursos humanos necesarios para el desenvolvimiento de sus funciones”. Esto es, sin duda, un límite que habrá que sortear mediante la interpretación del mandato. La complejidad de las tareas que una CV debe llevar adelante requiere, definitivamente, de personal especializado y con experiencia específica.

Resulta recomendable la **dedicación exclusiva y a tiempo completo de los miembros** de la comisión (staff técnico) y en esta misma línea, desarrollar un **esquema de seguridad y garantías para el trabajo**. Por ejemplo, además de garantías de no despido sin justa causa, será conveniente pensar en un esquema de protección legal que evite imputación legal en su contra con relación a los asuntos vinculados a su tarea en el marco de la CV, esto es alrededor de declaraciones u acciones, de buena fe, vinculadas a su desempeño como investigador para la CV. En esta misma línea, el Centro Internacional para la Justicia Transicional recomienda evaluar penalidades para quien obstruyera el desarrollo de las tareas de la comisión, por ejemplo, proveyendo información falsa, rechazando presentarse a declarar, negándose a desclasificar información, o destruyendo evidencia y archivos.

En cuanto a la **seguridad presupuestaria y la autonomía financiera**, resulta esencial, por un lado, que la CV tenga fondos suficientes para realizar sus tareas con un alto nivel de profesionalismo y, por otro lado, que tenga la capacidad para tomar decisiones presupuestarias con relación a su operatividad, de manera autónoma. Un financiamiento insuficiente ha resultado un obstáculo insuperable en algunos casos. En el caso de la Bicameral argentina, está previsto que cuente con un presupuesto anual, imputable al presupuesto de cada Cámara (Art 10), a lo cual debe prestarse especial atención. Este tipo de autonomía resulta clave, fundamentalmente en términos de evitar todo margen de presión a través del presupuesto. Con el paso del tiempo, el protagonismo que pueda haber alcanzado una CV en la escena público-política va disminuyendo y paralelamente las CV descienden en su posición respecto de la prioridad presupuestaria.

En sus inicios, las CV eran completamente financiadas por los gobiernos locales, tal fue el caso por ejemplo de Chile y la CONADEP en Argentina. Más adelante en el tiempo, algunas CV empezaron a recibir apoyo financiero de gobiernos extranjeros y/o fundaciones. El caso de la CV de El Salvador resulta ilustrativo de este giro, en tanto sin ningún tipo de fondos del propio gobierno de El Salvador, su CV estuvo completamente financiada a través de contribuciones voluntarias de miembros de NNUU. En este marco, resulta recomendable, además, que el área institucional/administrativa de la CV esté preparada para realizar búsqueda de fondos, donantes y apoyos de distinta índole. Como se mencionó anteriormente, la Sociedad Civil puede ser una buena aliada en este punto, para atraer donantes.

Sobre la investigación como tarea clave de la CV

Un aspecto clave, por cuanto imprime complejidad a las tareas de la CV, tiene que ver con la cantidad de información (variedad y tipo de fuentes) o lo que es lo mismo, el nivel de certeza, con el que se dará por ciertos los hechos sobre los que la CV toma conocimiento. Algunas CV han ordenado este aspecto metodológicamente, recurriendo a la construcción y definición de estándares o niveles de certeza para dar por confirmados los hechos (Ver Anexo II).

Este resulta ser un punto clave para varios aspectos vinculados al diseño operativo, por cuanto hace al objeto central de una CV. En este marco, muchos de las decisiones sobre el diseño operativo de la CV tendrán que ver con la pregunta acerca de **dónde se encuentra el mayor caudal de información sobre los hechos de violación a los derechos humanos sobre que han de investigarse**. La mayoría de las CV tienen un enfoque de investigación basado en las víctimas, cuyos testimonios, junto al de otros testigos, suelen ser la fuente principal de información. No obstante, la documentación oficial basada en distintas dependencias públicas del Estado, así como los archivos, documentos e información, que los organismos de derechos humanos y ONG suelen compilar en períodos de impunidad, son un complemento esencial para la reconstrucción y documentación de los hechos⁴⁴.

El mandato sobre el objeto de investigación de la Bicameral argentina refiere a políticas económicas, monetarias, industriales, comerciales y financieras; así como sobre actores económicos y técnicos que contribuyeron y/o se beneficiaron con dictadura aportando apoyo económico, técnico, político, logístico o de otra naturaleza (Art 3). En la interpretación de este mandato será importante ofrecer al equipo de investigación cierta flexibilidad necesaria para el trabajo, teniendo presente que lo que se está mandatando es la investigación sobre hechos que no se conocen en profundidad, por lo tanto, ese marco debe permitir incluir los emergentes propios de la investigación. La experiencia internacional indica que es importante no establecer rigideces en torno a los recortes temporales; la delimitación espacial/territorial y las partes (o actores) que serán investigados, pues la investigación principal en torno a la participación de actores económicos puede llevar a otro conjunto de actores. Un límite que se observa en la definición del objeto de investigación de la Bicameral argentina es la referencia a los procesos durante la dictadura militar (1976/1983). Tal como hemos señalado en varias ocasiones, en Tucumán enormes cantidades de delitos de lesa humanidad, con complicidad de actores económicos, tuvieron lugar durante el Operativo Independencia, desplegado como antesala de ensayo del terror durante el gobierno democrático (1975).

En cuanto a la definición de las **METODOLOGÍAS** para llevar adelante la investigación, la CV debe contar con -o procurarse- las capacidades para analizar, discutir y definir, por ejemplo: el tipo de información (variables) relevante a registrar, para desarrollar e instalar un sistema que permita la reunión, sistematización y análisis de grandes cantidades de datos, de manera adecuada. Este será el esquema sobre el que se construya la base de datos y la matriz de codificación⁴⁵. Por ejemplo, si la investigación pretende ser de utilidad para procesos judiciales, determinado tipo de información deberá ser cuidadosamente registrada, en virtud de que la misma tenga validez como prueba, u ofrezca todos los elementos de referencia para que la justicia lo solicite como medio de prueba.

⁴⁴ En este punto resulta conveniente puntualizar que, como referimos anteriormente, en el marco de La Red de estudios sobre “Procesos represivos, empresas, trabajadores/as y sindicatos en América Latina” grupo interdisciplinario constituidos por investigadores académicos y de la sociedad civil de la región latinoamericana, de la que ANDHES forma parte, se ha discutido y se trabaja puntualmente en cada encuentro en torno a metodologías, abordajes, fuentes, archivos y demás aspectos que hacen a la investigación en la materia.

⁴⁵ En el caso de las Comisiones de Argentina (CONADEP) y Chile, se realizó un registro básico de datos muy generales y elementales de las víctimas. Luego, en El Salvador, Haití, Sudáfrica, Guatemala, Perú, Timor-Leste, Sierra Leona y Liberia utilizaron sistemas más complejos para el registro de la información, contrataron docenas de data-entry e incluso realizaron consultorías externas para el diseño de las bases de dato.

El mapeo y determinación de las **FUENTES** que serán empleadas y las formas en que se va a alcanzar esa información (relevamiento y capacidades de acceder a la información) a ser utilizadas en la investigación, es otra de las tareas claves y preliminares del equipo de investigadores de una CV. Como piso elemental, la CV debe estar autorizada a solicitar información de cualquier fuente (gubernamental y no gubernamental). En el extremo ideal, estas entidades deben estar obligadas a entregar la información solicitada.

Esto debe ser previsto a la hora de interpretar el mandato de la CV en relación con sus poderes de investigación. En el caso de la investigación de complicidad de actores económicos, resulta clave la capacidad para requerir información y acceder a fuentes tales como archivos del Ministerio de Economía; Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; Cámaras de Comercio; Banco central y bancos privados; sindicatos, gremios y asociaciones profesionales; documentación administrativa de las empresas, entre otras. En el caso de El Salvador, por ejemplo, la CV tenía por mandato la capacidad de exigir documentación a cualquier repartición pública. Este último es el caso de la Bicameral argentina (Art 7) que podrá **requerir información** a funcionarios y organismos del Poder Ejecutivo nacional y sus organismos dependientes, entidades autárquicas, fuerzas armadas y de seguridad, quedando obligados a proveerle dichos informes, datos y documentos. Según el Art 7, también podrá solicitar la información que considere a cualquier organismo público, nacional, provincial o municipal, y a personas físicas o jurídicas, públicas o privadas; pero para estos actores no hay explícita obligación de proporcionar la información requerida. En el caso de Sudáfrica, por ejemplo, la CV tenía por mandato legal, la potestad de citar a declarar, e incluso de ordenar allanamientos.

La utilización de expedientes judiciales como fuente

A partir de nuestra experiencia de investigación, podemos decir que la utilización de expedientes de procesos judiciales por delitos de lesa humanidad en contra de actores estatales, desarrollados y en desarrollo, resultaron ser una fuente de información secundaria de gran potencial. Nuestra investigación partió de la premisa de que una parte sustancial de la información que vincula a los actores económicos con la violación de derechos humanos debía encontrarse en los documentos jurídicos que venían sustentando el proceso de juzgamiento de actores estatales. Mirar esa documentación desde la óptica particular de la complicidad económica, y con la intención de buscar datos indiciarios del rol de las empresas en dicho proceso, ha sido una de las primeras decisiones tomadas en el diseño metodológico de nuestro proceso de investigación.

Desde un punto de vista pragmático, y teniendo en cuenta que nuestra investigación se orientó a promover procesos justicia, hemos considerado una ventaja partir de fuentes cuyo contenido ya hubiese probado, mediante el juzgamiento de toda una serie de hechos, el desarrollo de un plan sistemático de violación de derechos humanos; buscando evidenciar, en ese marco, el involucramiento de actores económicos en los mismos. Esto nos ubicaba partiendo de una plataforma probatoria avanzada, en cuanto a los hechos delictivos, y no desde un punto de partida cero.

En la utilización de esta metodología nos encontramos con una tensión - con la que también se encontrará la CV al momento de iniciar sus tareas- que se vincula con la extensión y la profundidad que la investigación demanda. Por un lado, resulta clave la sistematización y clasificación de **grandes volúmenes de información**, que permitan ordenar, agregar, categorizar, designar con nombre propio a víctimas y victimarios, poner en cifras algunos patrones, tendencias, disposiciones y conjuntos de datos, en torno a los cuales se tiene hipótesis de trabajo desde el inicio, pero a las que resulta fundamental refrendar o respaldar con datos estadísticos y nombres. Por el otro lado, una investigación de estas características necesita de un **nivel de profundización cualitativa** sobre las dinámicas, singularidades y características de cada proceso;

las características económicas, composición accionaria y dinámicas de articulación represiva propia de cada una de las empresas y/o actores económicos, entre otra información, que los expedientes no están en condiciones de ofrecer y que requerirá la utilización de otros métodos.

La metodología de investigación que hemos desarrollado, así como la cantidad de datos extraídos a partir de la utilización de este tipo de fuentes secundarias pueden ser, sin duda, útiles para una etapa exploratoria inicial de la investigación de la Bicameral argentina, en la que habrá que dimensionar la magnitud y alcances del fenómeno (partiendo de un universo finito y abordable de fuentes, según parámetros objetivos) y diseñar un plan de investigación para abordarlo en su complejidad y profundidad. Dimensionar el fenómeno, será útil también para fundamentar políticamente el sentido y la importancia de la Comisión Bicameral, así como para respaldar la importancia y necesidad de constituir un equipo profesional con experiencia para llevar a cabo las tareas en extenso.

Recepción de denuncias y realización de audiencias

Una fuente privilegiada de información, son por supuesto, las propias víctimas y sobrevivientes, así como los perpetradores. Para ello se debe pensar un sistema adecuado de toma de declaraciones, con protocolos y procedimientos definidos, que incluyan la asistencia psicológica y emocional de quienes prestan declaraciones. Entre las disyuntivas más comunes en este sentido, en las CVs del mundo se encuentra la decisión sobre **la realización de audiencias públicas o privadas**.

Entre las virtudes de las declaraciones en **audiencia pública**, se destaca que las mismas implican llevar la voz de las víctimas directamente al público. Una audiencia pública, además de un reconocimiento formal, favorece ampliamente el entendimiento del público en general sobre los hechos y, por tanto, potencia la generación de empatías y reduce los márgenes de negación de las atrocidades por parte de la población. En términos de publicidad y valoración de las tareas de la CV, se ha señalado que las audiencias públicas ponen la atención de la sociedad en el proceso, en lugar de depositarla exclusivamente en el producto final únicamente. Al mismo tiempo, suma en términos de transparencia, evitando la sospecha o sensación de que podría haber evidencia que se esconde. Abiertas al público y a los medios de comunicación, las audiencias deben incorporar procedimientos especiales (protocolos) para el resguardo de la intimidad y la identidad de las víctimas, en casos de testimonio sobre violencia sexual y/o que involucren a niñas, niños o adolescentes. Perú fue la primera CV en hacer audiencias públicas en América Latina, en las que no se hacía ninguna pregunta a las víctimas, sino simplemente de los dejaba relatar. Pero, sin dudas, el ejemplo paradigmático en este sentido ha sido la CV de Sudáfrica.

Entre los argumentos en contra de las audiencias públicas, encontramos, por ejemplo: los aspectos de seguridad; la excesiva exposición de la CV a críticas sobre las formas que asume su trabajo⁴⁶; el riesgo de ventilar públicamente acusaciones aún no probadas; y la inversión en tiempo, recursos y logística que las mismas implican⁴⁷. Algunos autores recomiendan que, en el caso que se decide no realizar audiencias públicas, la presencia de la voz de las víctimas en los medios, puede ser remplazada por analistas y activistas relatando e interpretando los alcances y el impacto de las atrocidades y la violencia, mientras el proceso se va desarrollando.

⁴⁶ En Indonesia y Timor-Leste las audiencias públicas han resultado problemáticas. Junto con la de Liberia, fueron muy cuestionadas por resultar condescendientes con los perpetradores, por no realizar preguntas incisivas o profundas (Hayner, Priscilla B. Op Cit. Pág 219). La traducción es propia.

⁴⁷ En Sudáfrica, por ejemplo, a las 200 audiencias públicas que se hicieron, se le sumaron 80 previas, no públicas. Fueron alrededor de 200 días de audiencias a lo largo y ancho del país. Así, los investigadores, en lugar de trabajar en investigación de casos y en profundidad, se dedicaban a reunir las declaraciones previas de quienes iban a hablar en audiencias públicas y a cuestiones logísticas de las audiencias, esto consumió las energías de los miembros de la comisión durante el primer año, y frustró a los investigadores. Pero, además, en función de los recursos y el tiempo, finalmente, solo un 10% de las personas que querían ser oídos en audiencia pública pudieron hacerlo (Hayner, Priscilla B. Op Cit. Pág 220). La traducción es propia.

Informe final

Sin dudas, entre los aspectos más controversiales en torno a las competencias y funciones de una CV encontramos, por un lado, la cuestión vinculada a la capacidad para nombrar a los perpetradores en su informe final público y oficial. Por otro lado, la discusión sobre si la CV debiese, o no, estar facultada para otorgar amnistías.

En ambos casos resulta pertinente la reflexión de Mónica Cejas⁴⁸, quien ha señalado que si bien la CV no tiene poderes de justicia (o facultades jurisdiccionales de juzgamiento), su tarea se abocará a clarificar situaciones legales, eventualmente, nombrando a perpetradores, antes de que sean condenados; u otorgándoles una amnistía, antes de que sean legalmente declarados culpables. Así, desde un punto de vista como este la controversia -entre nombrar o no a los perpetradores, así como sobre la facultad o no de otorgar amnistías- va mucho más allá de la discusión sobre los aspectos formales que puedan tomar estas dos alternativas, y descansa en la disyuntiva sobre la posibilidad de “formar convicción” sobre la culpabilidad o no de ciertas personas en la comisión de delitos, sin el debido proceso y derecho a defensa. Al respecto Juan Méndez menciona que “señalamos a gente por sus actos todo el tiempo, antes de que sean probados. La prensa suele dar nombres. La policía da nombres todo el tiempo. Si alguien es acusado de haber robado un auto su nombre está en un titular; que la CV nombre a los perpetradores es una alegación, no una sentencia jurídica de culpabilidad”⁴⁹. Los argumentos más extendidos sostienen que no es posible hablar de procesos realmente completos de Verdad, si no se menciona a los responsables de las masivas violaciones de derechos humanos que se investiga.

La controversia sobre el otorgamiento de amnistías queda descartada en el mandato de la Bicameral argentina, por cuanto en su Art.6 señala que la CV deberá instar a quienes determine como cómplices económicos y financieros a reconocer voluntariamente su participación, formular disculpas y desagravios a los afectados y a ofrecer mecanismos de reparación, lo que en ningún caso extinguirá las acciones judiciales que pudieran corresponder. Por otra parte, en su Art.8 establece el deber de la comisión de formular las correspondientes denuncias ante la justicia, en los casos en los que advirtiera la eventual comisión de delitos. En el caso de Sudáfrica, se mandató explícitamente para indagar sobre la identidad de todas las personas, instituciones, autoridades y organizaciones involucradas en violaciones a los derechos humanos, y preparar un informe detallado sobre sus actividades⁵⁰. Este parece ser, en efecto, el mandato de la Bicameral argentina por cuanto en su Art.3 ordena “la comisión deberá formular propuestas concretas y útiles para (...) señalar a los cómplices”.

Consideraciones Finales

Sin duda alguna, que un paso esencial en el establecimiento de una política pública en materia de complicidad empresaria con graves violaciones a los Derechos Humanos, es la ya creada Comisión Bicameral de identificación de las complicidades económicas y financieras durante la última dictadura cívico-militar. En el informe Empresas y Derechos Humanos. Estándares Interamericanos la CIDH y su REDESCA han saludado la creación de este tipo de instituciones que permitan abordar extrajudicialmente denuncias relacionadas con abusos de derechos humanos de empresas nacionales en el extranjero. En particular, el Informe destaca

⁴⁸ Cejas, Mónica. Memoria, Verdad, Nación y Ciudadanía: Algunas Reflexiones sobre la Comisión de la Verdad y la Reconciliación en Sudáfrica. Revista LiminaR. Estudios sociales y humanísticos, año 5, vol. V, núm. 1, junio de 2007, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas. ISSN: 1665-8027.

⁴⁹ Hayner, Priscilla B. Unspeakable Truth. 2010. Pág 139.

⁵⁰ Hayner, Priscilla B. Unspeakable Truth. 2010. Pág 122.

como buenas prácticas la creación de esta CV en Argentina, así como también la difusión de información relacionada con el tema mediante iniciativas como la desarrollada por el Programa de Verdad y Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Argentina con instituciones académicas y de sociedad civil para producir un informe sobre la responsabilidad empresarial por crímenes contra la humanidad en dicho país.

La Secretaría de Derechos Humanos de la Nación cuenta con la legitimidad y experiencia promover la implementación de esta CV, realizando aportes y sugerencias claves para su funcionamiento. En este sentido, en esta sección hemos propuesto que el efectivo funcionamiento de dicha comisión debe tener en cuenta algunos aspectos claves que incluyen, pero no se limitan, al periodo de tiempo que analizara dicha Comisión; su estabilidad presupuestaria; y la metodología, plan de trabajo, fuentes y equipo de trabajo. También remarcamos algunas cuestiones que deben atenderse en cuanto a la legitimidad política y pública de la CV, proponiendo una revisión participativa del mandato, con consultas y aportes de actores clave, lo cual podría ser operativizado mediante audiencias participativas. Asimismo, destacamos la necesidad de un abordaje federal, tanto en la recolección de datos como en el análisis de los mismos.

4

Conclusiones

Sin dudas, ampliar los anillos de responsabilidad a estos actores presenta desafíos enormes, sobre todo en un contexto marcado por la emergencia disparada por la pandemia del COVID-19. Entendemos que las instituciones estatales se encuentran sujetas a condicionamientos y limitaciones extraordinarias a la hora de implementar sus políticas estatales, y que los objetivos institucionales se deben reajustar a las mismas.

Aun en este difícil contexto, la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación dió un paso sumamente importante en la consolidación de esta política al crear la Unidad Especial de Investigación de los Delitos de Lesa Humanidad Cometidos con Motivación Económica, sumando así una agencia especializada a su política institucional. Dicho avance consolida y fortalece su política institucional donde sobresale la estrategia de litigio como querellante en diferentes causas penales y los procesos de recolección y análisis sobre la temática realizados en el marco de convenios innovadores con actoras de la academia y la sociedad civil, tal cual se destaca.

En ese sentido, este documento aporta algunas consideraciones que podrían ser tenidas en cuenta por la propia Secretaría de Derechos Humanos y por otros actores institucionales comprometidos en la búsqueda de verdad y justicia respecto de actores económicos involucrados en crímenes de lesa humanidad.

El proceso de Memoria, Verdad y Justicia en la Argentina se encuentra en una etapa crítica, donde el paso del tiempo representa un factor adverso en el juzgamiento y establecimiento de la verdad de actores económicos. En ese sentido, es necesario consolidar las políticas públicas que diferentes agencias estatales de los tres poderes y del ministerio público fiscal vienen desarrollando, a la vez que es importante promover la coordinación entre las mismas, tanto hacia dentro de cada institución como interinstitucionalmente. Por último, instituciones claves como la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación que han hecho explícito su compromiso con esta temática, pueden jugar un rol clave en promover políticas similares en agencias claves que, o han discontinuado sus políticas públicas durante el gobierno de Mauricio Macri, o todavía no se han atrevido a establecerlas e implementarlas.

En el escenario internacional encontramos un movimiento global tendiente a avanzar en este sentido. El Consejo de Derechos Humanos de la ONU, adoptó unánimemente en 2011 los llamados “Principios Rectores sobre Empresas y DDHH” que recogen las obligaciones de los estados en materia de empresas y derechos humanos y articula responsabilidades de las entidades empresariales. Más recientemente, en 2014, en respuesta a las propuestas coordinadas de unos noventa Estados y de más de quinientas organizaciones de la sociedad civil, el Consejo acordó establecer un grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta para estudiar los elementos de un instrumento internacional de carácter vinculante (tratado) donde se reflejen las responsabilidades de los estados en materia de Empresas y DDHH. En el ámbito Interamericano, el ya citado [Informe Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos](#) resalta la brecha de impunidad y falta de acceso a la justicia que existe en nuestra región respecto de crímenes de lesa humanidad cometidos con participación de estos actores y clarifica las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos en supuestos en los que las empresas se encuentran de alguna manera involucradas con la realización o vulneración de dichos derechos. Este informe destaca como un avance la calificación de imprescriptibilidad de las acciones civiles derivadas de delitos de lesa humanidad establecidas por el artículo 2561 del nuevo Código Civil y Comercial argentino y también saluda como una buena práctica, la creación de la Comisión Bicameral de identificación de las complicidades económicas y financieras durante la última dictadura cívico-militar en Argentina, aspectos sobre los que nos hemos referido en este documento.

Nuestro país, a pesar de sobresalir en el escenario internacional, no cuenta aún con una práctica institucional aceptada y dinámica para enfrentar estos delitos. No obstante, la experiencia ofrece significativos aprendizajes que deben ser tomados en cuenta por las agencias estatales comprometidas con terminar con la impunidad en este ámbito.

En ese marco, consideramos que instituciones como la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación podrían cumplir un rol importante en diferentes aspectos, tanto en el apoyo a la búsqueda de la justicia en los tribunales como el establecimiento de la verdad a través de la Comisión Bicameral. Son aquellas buenas prácticas las que, sin pretensión de exhaustividad, hemos procurado resumir en este documento.

En términos de política de justicia consideramos que es necesario consolidar los primeros pasos que se han dado en la coordinación horizontal interinstitucional. Para ello, resulta clave el liderazgo de una agencia que, al participar como querellante o denunciante en varios procesos, se avoque a impulsar e implementar mecanismos de comunicación, diálogo y articulación entre diferentes agencias que poseen información y habilidades técnicas imprescindibles para el avance de estas causas, particularmente luego de que durante la gestión del expresidente Macri se desalentaron fuertemente estas iniciativas de coordinación.

Asimismo, es necesario promover el diálogo entre los diferentes actores de la sociedad civil, incluyendo a actores que no participan tradicionalmente del proceso de justicia y que poseen *expertise* e información de gran utilidad. Esto es, gremios, *think tanks*, centros académicos, entre otras organizaciones, tienen un capital metodológico y de conocimiento que puede ser volcado en espacios de discusión como mesas de trabajo, seminarios de discusión, talleres cerrados, buscando hacer confluir saberes y construir estrategias integrales, eficientes y adecuadas en la articulación.

Por otro lado, resulta clave un abordaje verdaderamente federal tanto para tener cabal dimensión de cuáles han sido los patrones de complicidad de actores económicos en las distintas regiones del país, como para apoyar el activismo tanto de fiscales y fiscalas como de sobrevivientes, familiares y organizaciones de derechos humanos. El activismo local se amplifica, y aumenta en efectividad, cuando actores de relevancia nacional intervienen y apoyan el trabajo local. En el mismo sentido, la presentación de querrelas institucionales de agencias estatales en casos en trámite en las provincias, así como la participación de actores de las provincias en los espacios de discusión y coordinación, así como la descentralización de estos hacia los propios territorios resulta esencial para avanzar en una justicia inclusiva en un país federal.

En materia de verdad, resulta clave que el Congreso Nacional ponga en funcionamiento la ya creada Comisión Bicameral de identificación de las complicidades económicas y financieras durante la última dictadura cívico-militar. La Secretaria de Derechos Humanos de la Nación puede jugar un rol importante en promover y acompañar la puesta en marcha de esta comisión, realizando aportes concretos al funcionamiento y alcance de su trabajo.

La ley 27.217 que crea la CV en Argentina es, en términos generales, amplia y trae consigo resueltos algunos de los principales dilemas con los que las CV a lo largo del mundo se han encontrado. No obstante, algunos aspectos que entendemos como como un límite o un riesgo, deberían ser tenidos en cuenta a la hora de interpretar su mandato y desarrollar su reglamento de funcionamiento. Particularmente, por ejemplo, el límite que la ley establece (Art. 3) en cuanto a la investigación de hechos ocurridos bajo la dictadura (1976-1983) que, como mencionamos, deja afuera la realidad del Noroeste argentino, y en particular la de la provincia de Tucumán. Aunque no se identificó un límite específico en este sentido, es preciso tener en presente que las empresas que han cometido violaciones a los derechos humanos pueden ser nacionales, pero también multinacionales, privadas y mixtas. Esto resulta particularmente relevante no solo en relación con el alcance de la investigación, sino también con las capacidades de investigación que requiere una CV. Otro aspecto relevante a prestar atención es el vinculado a la seguridad presupuestaria para desarrollar su trabajo y en esa misma línea la posibilidad de constituir un equipo profesional de trabajo (Art. 10).

En esta línea, consideremos que uno de los primeros pasos esenciales de la CV debería ser un sondeo exploratorio sobre la magnitud de la investigación a desarrollar, que sirva como insumo para definir tanto una metodología y un plan de trabajo específico para la investigación como una estructura organizacional adecuada a los propósitos y alcances del trabajo. Los 6 meses de plazo que establece la ley para presentar un informe podrían invertirse en avanzar en esta línea. Cabe, en esta primera etapa, recordar la recomendación que sugerimos en este informe de utilizar como fuente secundaria expedientes de las causas por delitos de lesa humanidad en el país (un universo finito y abordable, mediante parámetros objetivos) con una mirada puntual orientada a encontrar datos indiciarios de complicidad de actores económicos. La metodología que hemos desarrollado en ese sentido está desde ya a disposición.

En este mismo período, otro aspecto importante, a tener en cuenta, en relación con la legitimidad política y pública, así como los apoyos que la CV va a requerir para avanzar, es la posibilidad de realizar una revisión participativa del mandato, con consultas y aportes de actores clave, lo cual podría ser operativizado mediante audiencias participativas (Art 5). Una buena referencia, en ese sentido, puede encontrarse en los procesos desarrollados por la Bicameral que dio origen a la Defensoría Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes.

Conscientes de las circunstancias excepcionales que atraviesa nuestro país y a las limitaciones a las que se encuentran sujetas las diferentes agencias estatales, este documento nace de la convicción de que el proceso de Memoria, Verdad y Justicia en la Argentina debe ensanchar sus márgenes hacia la investigación y sanción de aquellos actores económicos involucrados en crímenes de lesa humanidad. En este proceso, aclamado internacionalmente como un modelo en el ámbito de los derechos humanos, las políticas públicas implementadas por algunos de nuestros gobiernos han sido claves. En ese sentido, las reflexiones y propuestas volcadas en este documento son una contribución a la consolidación de dichas políticas y buscan aportar elementos para que diferentes agencias estatales pongan fin a un patrón de impunidad respecto de actores económicos involucrados en crímenes de lesa humanidad, garantizando así los derechos de las víctimas y sus familiares a un recurso efectivo y al acceso a la justicia, la verdad, y reparación. ■■■



www.andhes.org.ar

