

# **DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION**



## **DECIMO CUARTO INFORME ANUAL**

**- 2007 -**

**1/1/2007 - 31/12/2007**

**REPUBLICA ARGENTINA**

## Contenido

<b>INTRODUCCION .....</b>	<b>1</b>
<b>PRESENTACION AL HONORABLE CONGRESO DE LA NACION .....</b>	<b>3</b>
<b>CAPITULO I.....</b>	<b>9</b>
<b>ACTUACION DEL AREA I: DERECHOS HUMANOS Y ADMINISTRACION DE JUSTICIA, MUJER, NIÑOS Y ADOLESCENCIA .....</b>	<b>11</b>
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>11</b>
<b>TEMÁTICA .....</b>	<b>12</b>
1. Discapacidad.....	12
1.1. Incumplimiento de las Leyes que contemplan Derechos para las Personas con Discapacidad.....	12
1.2. Escasa Difusión de los Derechos.....	13
1.3. Jóvenes y Niños con Discapacidad Mental o Afecciones Psiquiátricas.....	13
1.4. Pensiones No Contributivas para Niños con Discapacidad Extranjeros.....	13
1.5. Padres Trabajadores y Prórroga de las Licencias por Enfermedad de los Hijos con Discapacidad.....	14
1.6. Discapacidad y Accesibilidad al Entorno Físico.....	14
1.7. Interrupción y Demoras en la Expedición de Certificados de Discapacidad.....	14
1.8. Demoras Perjudiciales en los Trámites Previstos en Virtud de la Ley N° 19.279 (Automotores).....	15
2. Derechos de niñas, niños y adolescentes.....	15
3. Violencia hacia las mujeres.....	16
4. Trata y tráfico de personas.....	16

5. Vivienda.....	17
5.1. Solicitud de Asistencia para el Acceso a una Vivienda Digna.....	17
5.2. Plan Federal de Viviendas.....	18
6. Inmuebles fiscales.....	18
6.1. Solicitudes de Regularización de la Situación Dominial de Viviendas.....	18
7. Documentación.....	18
7.1. Documento Nacional de Identidad.....	18
7.2. Pasaportes y Cédulas de Identidad.....	22
7.3. Obtención de Partidas Originales para Personas sin Recursos.....	23
8. Aborígenes de la Provincia del Chaco.....	23
9. Violaciones de Derechos Humanos.....	23
9.1. Apremios cometidos por la Policía de la Provincia de Salta.....	23
9.2. Acceso a la Justicia y Seguridad Personal en la Provincia de Jujuy.....	26
10. Denuncias sobre irregularidades administrativas.....	30
10.1. Intensificación de Controles por Parte del INAES.....	30
10.2. Atención inadecuada por Parte del Registro de Reincidencia.....	33
11. Derecho a la identidad.....	36
11.1. Programa “Derecho a la Identidad”.....	36
12. Hechos de violencia.....	38
13. Discriminación.....	38
13.1. Discriminación por Razones de Género.....	38
13.2. Discriminación en Razón del Credo.....	39
13.3. Discriminación por Razones Físicas.....	39
14. Personas privadas de libertad.....	39
14.1. Irregularidades en Unidades Penitenciarias Federales y Provinciales.....	39
14.2. Irregularidades en las Condiciones de Detención Detectadas.....	39
14.3. Servicio Penitenciario Federal. Situación sanitaria de la población penal.....	41
<b>CAPITULO II.....</b>	<b>43</b>
<b>ACTUACION DEL AREA II: SALUD, ACCIÓN SOCIAL, EDUCACIÓN Y CULTURA.....</b>	<b>45</b>
INTRODUCCIÓN.....	45
TEMÁTICA.....	45
1. Salud.....	45
1.1. Salud pública.....	45
1.2. Sistemas de seguridad social.....	47
2. Acción Social.....	59
2.1. Introducción.....	59
2.2. Comentario general.....	60
2.3. Cantidad de actuaciones promovidas durante el año 2007.....	61
2.4. Cuestiones resueltas.....	61
2.5. Casos emblemáticos.....	62

2.6. Relación con organismos gubernamentales. ....	64
2.7. Recomendaciones y Exhortaciones. ....	64
2.8. Conclusiones. ....	65
3. Educación y Cultura. ....	65
3.1. Casos emblemáticos. ....	65
3.2. Conclusiones. ....	67
<b>CAPITULO III.....</b>	<b>69</b>
<b>ACTUACION DEL AREA III: MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE .....</b>	<b>71</b>
INTRODUCCIÓN .....	71
1. Capacitación. ....	72
2. Sistema de Indicadores de Desarrollo Sostenible en la R. Argentina. ....	75
2.1. Ficha Metodológica de la DPN: .....	76
TEMÁTICA .....	79
1. Informes especiales. ....	79
1.1. Cuenca Reconquista - Area Metropolitana de Buenos Aires. ....	79
1.2. Polo petroquímico Río III - Provincia de Córdoba. ....	83
2. Evaluación cuantitativa de la demanda del área. ....	85
2.1. Clasificación y porcentaje de la demanda de la ciudadanía a la defensoría, durante el año 2007. ....	86
3. Evaluación cualitativa de la demanda del área. ....	86
3.1. Demanda recibida por correo electrónico. ....	86
3.2. Impacto ambiental de la actividad minera. ....	87
3.3. Impacto Ambiental de la Actividad Agropecuaria. ....	89
3.4. Impacto Ambiental de la Actividad Pesquera. ....	90
3.5. Impacto Ambiental de la Actividad Forestal. ....	91
3.6. Impacto Ambiental de la Actividad Hidrocarburífera. ....	93
3.7. Impacto Ambiental de la Actividad Industrial. ....	94
3.8. Impacto Ambiental por servicios públicos. ....	96
3.9. Impacto Ambiental por actividad urbanística. ....	97
3.10. Problemas Ambientales Interprovinciales. ....	98
3.11. Problemas Ambientales Provinciales. ....	99
3.12. Cuestiones Internacionales limítrofes. ....	100
CONCLUSIONES .....	101
1. Recomendaciones y/o exhortos. ....	101
1.1. Leyes Ambientales de Presupuestos Mínimos. ....	101
1.2. Contaminación con plomo en Abra Pampa, Provincia de Jujuy. ....	101
1.3. Contaminación Ambiental: Explosión en el Polo Industrial Río III. ....	101
1.4. Contaminación del Río Reconquista. ....	102
1.5. Producción Minera dentro de la Reserva de la Biósfera ‘San Guillermo’, Prov. de San Juan. ....	104

1.6. Contaminación Urbana: Servicio Público del Mercado de Liniers S.A., de comercialización de Hacienda en Mataderos.....	105
<b>CAPITULO IV.....</b>	<b>107</b>
<b>ACTUACION DEL AREA IV: USUARIOS, OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS, ECONOMÍA, FINANZAS Y TRIBUTOS.....</b>	<b>109</b>
INTRODUCCIÓN.....	109
1. Principales cuestiones planteadas por los interesados.....	110
2. Cantidad total de causas resueltas.....	112
TEMÁTICA.....	113
1. Foro regional del agua.....	113
1.1. ¿Por qué el Defensor del Pueblo organizó este foro?.....	113
1.2. El agua como derecho humano.....	113
1.3. Acceso y Saneamiento.....	114
1.4. Contaminación y derecho a la salud.....	114
1.5. Financiamiento de proyectos.....	115
1.6. Modelos de gestión del servicio.....	115
2. Informe ejecutivo sobre el estado de renegociación de los contratos 2003-2007.....	117
2.1. Introducción.....	117
2.2. Contratos rescindidos.....	118
2.3. Contratos renegociados conforme a la Ley N° 25.561 y ss.....	118
2.4. Contratos sin renegociar conforme la Ley N° 25.561 y ss.....	119
2.5. Contratos sin avances en la renegociación.....	122
2.6. Conclusiones.....	123
3. Informe presentado en la audiencia pública para discutir la carta de entendimiento arribada entre la UNIREN y COVIARES S.A.....	123
4. Recomendaciones vinculadas con el transporte automotor de pasajeros.....	125
4.1. Instalación de limitador de velocidad a 100 Km./h para el transporte de larga distancia.....	125
4.2. Falta de descuento en los pasajes para estudiantes.....	130
4.3. Aplicación de tarifas no autorizadas.....	131
4.4. Incremento de tarifas de transporte automotor y ferroviario de pasajeros.....	133
5. Recomendaciones vinculadas con el transporte aéreo.....	136
5.1. Operatividad de la secretaria de transporte para que proteja de manera eficaz y eficiente los derechos de los usuarios.....	136
5.2. Solicitud de instalación de oficinas en los aeropuertos nacionales para que los usuarios puedan efectuar reclamos y consultas.....	138
6. Recomendaciones vinculadas a energía.....	142
6.1. Ampliación de los puntos de venta de la denominada “garrafa social”.....	142
6.2. Programa de responsabilidad energética.....	144
7. Recomendaciones vinculadas al servicio telefónico.....	147
7.1. Demora en la resolución de reclamos.....	147

---

7.2. Exhortación por llamadas internacionales a la República del Perú. ....	149
7.3. Falta de reglamentación de una ley. ....	150
8. Recomendaciones vinculadas con el servicio bancario. ....	151
8.1. Falta de dinero en los cajeros automáticos. ....	151
8.2. Seguridad de operaciones bancarias. ....	152
8.3. Exhortación para la instalación de cajeros automáticos en Formosa. ....	156
9. Recomendación vinculada a cooperativas y mutuales. ....	157
9.1. Falta de resolución de un reclamo por parte del INAES. ....	157
<b>CAPITULO V.....</b>	<b>161</b>
<b>ACTUACION DEL AREA V: SEGURIDAD SOCIAL Y EMPLEO.....</b>	<b>163</b>
INTRODUCCIÓN .....	163
1. Comentario general. ....	163
1.1. Aumento del haber mínimo en los haberes previsionales y asistenciales. ....	164
TEMÁTICA .....	165
1. Quiénes presentan quejas. ....	165
2. Cuestiones resueltas. ....	165
3. Actuaciones rechazadas in límine – Causas.....	166
3.1. Por carencia de fundamentos o inexistencia de pretensión. ....	166
3.2. En razón de la materia. ....	166
3.3. Por inexistencia de disfuncionalidad del órgano administrativo involucrado. ....	166
3.4. Porque la cuestión planteada se encuentra pendiente de resolución administrativa o judicial. ....	166
3.5. Por haber recaído decisión administrativa. ....	166
4. Actuaciones derivadas y organismos receptores.....	166
5. Novedades en materia previsional. ....	166
6.1. Novedades legislativas. ....	167
6.2. Novedades jurisprudenciales. ....	169
6.3. Novedades de orden práctico. ....	176
6. Otras recomendaciones. ....	176
7.1. Al Director Ejecutivo de la Administración Nacional de la Seguridad Social. ....	176
7.2. A Aeropuerto Argentina 2000. ....	179
7.3. Código de Descuento a favor de terceras entidades. Convenio ANSES - BANCO NACION. ....	181
7. Recordatorio de los deberes de funcionario público. ....	181
Conclusiones .....	183
<b>CAPITULO VI.....</b>	<b>185</b>
<b>ASESORIA LEGAL Y CONTENCIOSO .....</b>	<b>187</b>
INTRODUCCIÓN .....	187

---

TEMÁTICA.....	191
1. Acciones judiciales en las que intervino el Defensor del Pueblo de la Nación durante el año 2007.....	191
<b>CAPITULO VII .....</b>	<b>205</b>
<b>AREA RELACIONES INTERNACIONALES, AREA RELACIONES INSTITUCIONALES, AREA PRENSA, DATOS ESTADISTICOS.....</b>	<b>207</b>
AREA RELACIONES INTERNACIONALES.....	207
1. Reuniones en Ginebra.....	207
1.1. Cronograma de actividades cumplimentadas.....	207
1.2. Situación actual de discapacidad en Argentina.....	208
2. Programa de la Visita a la Santa Sede del Señor Defensor del Pueblo de la Nación D. Eduardo René MONDINO.....	209
2.1. Informe.....	209
3. Taller de Seguimiento al Plan de Acción para la Promoción y Protección del Derecho Humano a la Educación.....	209
4. VI Asamblea General Ordinaria Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano.....	210
4.1. Agenda.....	210
4.2. Acta de Asamblea.....	211
4.3. Informe desarrollado de actividades en México.....	217
5. XII Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman Discriminación en Educación: Estrategia de Acción Defensorial.....	217
5.1. Relatoria general.....	217
AREA RELACIONES INSTITUCIONALES.....	220
Introducción.....	220
1. Seminarios, jornadas y disertaciones. Interacción con Defensorías provinciales, municipales y organizaciones no gubernamentales.....	220
1.1. Jornadas de Promoción de la Iniciativa Popular “...Por un Plan Integral de Seguridad Vial - Porque la Vida Vale...”.....	220
1.2. III Seminario Internacional: Exclusión Social y Derechos Humanos.....	221
1.3. Congreso Argentino de Accidentes de Tránsito.....	221
1.4. Discapacidad en Argentina.....	221
1.5. I Jornada Internacional sobre Trata y Tráfico de Personas.....	221
1.6. Los Derechos Humanos, la ciudadanía y el periodismo político.....	221
1.7. Presentación del Libro sobre “Fábricas Recuperadas”.....	222
1.8. Foro Regional del Agua Córdoba - (Argentina).....	222
1.9. Presentación informe sobre cárceles en Argentina y promoción de los derechos y dignidad de las personas con discapacidad.....	222
2. Convenios de cooperación.....	222
3. Participación y organización de congresos y eventos.....	223
3.1. “Taller de Seguimiento al Plan de Acción para la Promoción y Protección del	

---

Derecho Humano a la Educación” celebrado en Managua ( Nicaragua).....	223
3.2. Foro Regional del Agua .....	223
3.3. Seminario Latinoamericano “El Agua como Derecho Humano- San Martín de los Andes- Neuquén – Argentina. ....	223
3.4. XII Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) Llevada a cabo en Perú . El tema central del Congreso es “el Rol de las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica”, .....	223
3.5. A.D.P.R.A (Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina). ...	224
4. Visitas especiales. ....	224
AREA PRENSA .....	226
1. Comunicación Institucional. ....	226
2. Colección Biblioteca del Defensor del Pueblo de la Nación. ....	230
2.1. Seguimiento del Riachuelo.....	230
2.2. Seguridad vial.....	230
2.3. Las cárceles en la Argentina.....	231
2.4. Fábricas recuperadas por los trabajadores.....	231
3. Artículos de opinión.....	231
4. Campaña institucional.....	232
5. Conferencias de prensa, encuentros y audiencias. ....	232
6. Comunicados de prensa. ....	233
7. Coberturas especiales.....	233
8. Programa radial “La gente y su Defensor”. ....	234
9. Página Web (www.defensor.gov.ar). ....	234
DATOS ESTADISTICOS .....	235
1. Cantidad de actuaciones.....	235
2. Incidencia temática por área. ....	235
3. Actuaciones por jurisdicción.....	236
4. Composición de los denunciantes.....	237

---

## **INTRODUCCION**

---

## **PRESENTACION AL HONORABLE CONGRESO DE LA NACION**

Buenos Aires, mayo de 2008.

Los derechos humanos y su efectiva protección son, sin lugar a dudas, el fundamento o razón de ser de la Institución que tengo el honor de encabezar.

Son ellos, pues, la esencia de la realización de todas las acciones que, año tras año de gestión he ido desarrollando y, al mismo tiempo, el principio rector de las ideas que sostienen cada una de esas acciones y proyectos.

En anteriores informes a ese Honorable Congreso de la Nación, tuve la oportunidad de expresarme extensamente acerca de la cuestión de los derechos de incidencia colectiva, recordando que se trata de los derechos de la solidaridad, por no pertenecer a ninguna persona de forma exclusiva o excluyente, sino a grupos o comunidades.

En esta ocasión, me quiero referir a las nuevas tareas que he llevado a cabo en dicho orden, dado que la labor de mejorar el cumplimiento de esos derechos es inagotable, porque son también inagotables las formas de vulneración de los mismos, en una economía de mercado como la que atravesamos a nivel mundial, en la que los intereses económicos y sectoriales logran poner en juego derechos fundamentales de pueblos enteros.

---

Uno de los preceptos que he tenido en cuenta para dar respuesta positiva a este desafío, es la utilización de nuevas estrategias para la defensa de los derechos, agotando las instancias de protección pero también aprovechando al máximo las potencialidades de los institutos constitucionales y de las herramientas que posee la Institución para llevar a buen término su tarea.

Así y en esta perspectiva, puede destacarse por ejemplo la campaña de Seguridad Vial “Porque la Vida Vale”, mediante la cual se promueve una iniciativa popular que tiene el objetivo de dotar a la República Argentina de un Plan Integral de Seguridad Vial.

Esta propuesta que ya cuenta, en la actualidad, con el aval de más de 320 mil firmas (las que fueron presentadas ante la Justicia Electoral para comenzar el proceso de verificación), además de condensar el trabajo de cuatro años, durante los cuales se llevó a cabo una investigación y diversas recomendaciones sobre disfuncionalidades en materia de legislación, ordenamiento, estructuras estatales, educación y control de seguridad vial, tiene dos características fundamentales: en primer lugar consiste en un proyecto legislativo que introduce modificaciones legales pensadas en función de una problemática que se despliega en lo estructural y en coyuntural y por lo tanto prevé respuestas para ambas dimensiones, lo que supone la posibilidad de salvar vidas que de otro modo caerían en las alarmantes cifras de mortalidad a causa del tránsito. En segundo lugar, el plan se promueve como iniciativa popular, lo que posibilita el protagonismo de la ciudadanía como artífice de una política de Estado esencial para la garantía de los derechos a la salud y a la vida y que se proyecta en el plano medioambiental.

Así como hemos utilizado, en muchos casos la audiencia pública como herramienta de participación, hoy logramos plasmar nuevamente la voz de miles de ciudadanas y ciudadanos en este instrumento constitucional tan hábil para la consolidación democrática.

Otro caso que deseo destacar y que ha tenido un desarrollo sostenido durante este período, es el que enfoca la situación ambiental de la Cuenca del Río Reconquista. El trabajo realizado involucra de modo directo el derecho fundamental al medioambiente y pone la mirada sobre la violación del derecho a la salud de una población de 4.239.543 habitantes (13% de la población del país), a raíz de una concentración de 12.000 industrias que, en su mayoría, vuelca sus efluentes en el río sin tratamiento adecuado, a lo que se agrega la falta de

---

agua potable que sufre el 40% de la población y la falta de servicios sanitarios padecida por más del 60% del grupo poblacional que allí reside.

A fin de llegar a una visión completamente integrada de la problemática, llevamos adelante un trabajo de equipo, con el apoyo de diversas organizaciones y especialistas, entre ellas universidades, fundaciones, entidades científicas y asambleas. Una metodología activa en términos de participación y coordinación técnica cuyo concepto esencial es una institución abierta a la comunidad, a sus vivencias y conocimientos.

Con relación a la problemática de los servicios públicos, que es otra de las grandes preocupaciones que atañen a la situación de los derechos humanos, es importante señalar algunas de acciones que promueven la protección masiva de estos derechos. Tal es el caso de la situación del transporte público ferroviario.

Efectivamente, durante el año 2007 se obtuvieron sentencias favorables en diversas acciones judiciales, tendientes a la protección de los usuarios del mencionado transporte en el área metropolitana y particularmente en lo relacionado con las graves barreras de accesibilidad, aún existentes, que limitan el desplazamiento y la utilización de los servicios por las personas con dificultades motrices y otras discapacidades.

Asimismo, en primera instancia y recientemente confirmada por la Sala II de la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal, se logró otra decisión judicial de gran importancia, mediante la cual se declaró la vigencia plena del artículo 22 de la ley 22.431, cuyos efectos, en consecuencia, no se hallan supeditados a ninguna condición o suspensión, lo cual implica que la totalidad del transporte automotor deberá adaptarse para permitir el pleno acceso de personas con movilidad reducida.

En esta misma dirección he puesto énfasis en la labor de garantía de los derechos de las personas con discapacidad. Con respecto a la situación de estos ciudadanos y ciudadanas, el trabajo realizado busca alcanzar la inclusión plena de los mismos y no su mera integración, entendiéndose por inclusión la adaptación de la sociedad a ellos y no de ellos a la sociedad.

Entre las acciones más destacadas podemos señalar la reciente recomendación al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para que, luego de cinco años de existencia de la Ley N° 25.689 (ley de cupo laboral para personas con discapacidad), se disponga la

---

reglamentación de la ley, aún pendiente.

Destaco este punto especialmente, dado que en nuestro país, es corriente que leyes que consagran derechos resulten inaplicadas por la mora en la reglamentación, generando de esa manera y por omisión, una virtual derogación de normas tuitivas y el consecuente daño institucional y vulneración masiva de derechos.

En otro orden de cosas, quiero mencionar el trabajo realizado en torno a la situación de diversas comunidades del Pueblo Toba del impenetrable chaqueño, quienes sufren una sistemática vulneración en sus derechos: desde la vida a la salud, desde el trabajo al acceso a la justicia.

En cumplimiento de la misión que la Constitución Nacional me ha asignado y ante el conocimiento directo de la situación, me he visto en la obligación de denunciar el exterminio sistemático y silencioso a que los pueblos aborígenes afincados en los departamentos General Güemes y la parte norte del departamento General San Martín de la provincia del Chaco son sometidos por la inacción consciente de las autoridades, lo que trajo aparejado, en los últimos veinticinco años, la desarticulación prácticamente total de su sistema sanitario y económico social.

En lo atinente a esta cuestión he presentado una presentación judicial ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, habiendo el Tribunal ordenado, de forma inmediata, la entrega a las comunidades involucradas en la acción de alimentos y agua potable y equipamiento para los puestos sanitarios que atienden a la población, medidas que se encuentran en proceso de cumplimiento por parte del Estado Nacional y de la Provincia del Chaco.

Asimismo, quiero resaltar el trabajo que he impulsado en defensa de la institucionalidad democrática, al haber impugnado el accionar del Poder Ejecutivo al ratificar, mediante decreto 385/06, el Acta Acuerdo de renegociación contractual suscripta por la UNIREN y la empresa de Gas Natural BAN S.A., ello en virtud del art. 4° de la ley 26790 que permite la aprobación tácita de aquélla por ese Honorable Congreso de la Nación.

La demanda así planteada, fundamentalmente, persigue que se despejen las dudas generalizadas en torno a la constitucionalidad de la aprobación tácita del convenio y se motiva en la prohibición expresa que veda dicha posibilidad, establecida por el art. 82 de la

---

Constitución Nacional, la que fuera además ratificada por las leyes nros. 25.561 y 26.622.

Destaco esta acción judicial, dado que la misma ha sido interpuesta en defensa del rol que únicamente corresponde al Poder Legislativo y cuya intervención por otro poder del Estado contraviene seriamente el orden constitucional, el principio republicano de gobierno y la separación de las funciones como corolario de este último.

Para terminar de sintetizar los aspectos más relevantes del último año de gestión, quiero aludir brevemente a la distinción con la que se me ha honrado al recibir la "Hoja de Otoño 2007" otorgada por la Universidad de Alcalá de Henares, la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha y la Diputación de Guadalajara en reconocimiento a la labor en defensa y promoción a los Derechos Humanos. He querido hacer mención de este hecho, pues el mismo no sólo evoca la dedicación de esta Institución para lograr el goce efectivo de los derechos del pueblo argentino, sino también por ser un humilde aporte al fortalecimiento de los lazos de hermandad que históricamente ha tenido nuestra nación con el Reino de España.

Finalmente, quiero renovar el reconocimiento a las autoridades nacionales por no haber obstruido en ningún caso -a pesar de las disidencias, las críticas y las observaciones realizadas- las funciones que desempeño y al Honorable Congreso de la Nación, por seguir respetando y respaldando la autoridad y autonomía absoluta de esta Institución, ya que he podido, una vez más, ejercer plenamente y sin ninguna interferencia todas y cada una de mis competencias.



**Eduardo Mondino**  
Defensor del Pueblo de la Nación

---

## **CAPITULO I**

**ACTUACION DEL AREA I:  
DERECHOS HUMANOS Y ADMINISTRACION DE JUSTICIA,  
MUJER, NIÑOS Y ADOLESCENCIA**

***INTRODUCCIÓN***

*“(…) La violencia es un acto que tiene como consecuencia la no realización de la satisfacción de las necesidades efectivas, somáticas y mentales del individuo por causa de otro”.*

*“Conflict transformation by peaceful means”, J. Galtung, 1995.*

---

El por qué de esta breve cita se justifica al evaluar los magros progresos que ha presentado el año 2007 en la instauración de políticas públicas en materia de derechos humanos en general, siendo esto sensiblemente notorio en algunas temáticas en particular.

Esta situación hace que un plan político o programas teóricos en diversas materias atinentes a los derechos fundamentales del hombre, no reflejen avances significativos en la palpable realidad Argentina.

Por ello, es pretensión de esta Area, continuar con la mirada en las políticas públicas relativas a los derechos humanos durante el año en curso.

No es necesario, entonces, recurrir a una noción de violencia de contornos extremos o aberrantes; alcanza sólo con pensar en la reiteración de prácticas de inobservancia de leyes, pronunciadas en favor de las personas, y en sostener esa anomia a lo largo del tiempo.

Constituyen ejemplos de esta negligencia: No asumir conductas públicas positivas; no controlar de modo eficaz el incumplimiento habitual de quienes estén obligados, ni sancionarlos de modo efectivo cuando ello corresponda; no procurar con diligencia los

---

objetivos propuestos en las políticas o programas diseñados, ni utilizar todos los medios al alcance para lograr los que se hayan fijado; diseñar un plan político sin ajustar estratégicamente el presupuesto estatal a sus objetivos, actividades y acciones; no articular el avance de los propósitos prefijados de manera acordada y razonada con otros organismos del concierto nacional.

En suma, no tener el ejercicio diario de pensar en las personas beneficiarias de las políticas estatales.

Cuando de grupos vulnerados y políticas públicas se trata, el no hacer o el hacer a medias, resulta una de las tantas expresiones que (sin virulencia aparente), violentan la vida diaria de quienes esperan resultados concretos, aunque más no sea a través del despliegue de una actividad errática y displicente.

Frente a la pobreza de las políticas públicas o la exigua actividad para implementarlas, nos encontramos con la certeza de los números.

Así, y a modo de ejemplo, en el tema de la discapacidad, donde los derechos son avasallados de un modo evidente, sabemos que 2 millones 800 mil personas tienen alguna discapacidad en Argentina; sólo el 19 % de ellos posee su certificado de discapacidad y el 51,6 % de ellos paga con dinero propio las ayudas técnicas externas de toda índole; apenas el 25 % de la población de las personas con discapacidad tienen empleo; y prácticamente todas las ciudades del país son llanamente inaccesibles, sin contar la gravedad que representa esta cuestión en el ejido rural.

La pobreza y la discapacidad son certezas que guardan una íntima y mortificante relación. A pesar de ello, esta indeseable sociedad, no ha sido estudiada, estimada y analizada por la Encuesta Nacional de Personas con Discapacidad (ENDI); ni fue planteada como una problemática trascendente, previa y seriamente evaluada, en los planes políticos de acción, con base en la realidad de las regiones más desamparadas de nuestro país.

La respuesta de los ámbitos públicos competentes es desalentadora.

Un Estado débil en su actividad de controlar el cumplimiento de las leyes, o que incumple como sujeto obligado, facilita la injusticia y violenta, doblemente, los derechos de las personas y el cumplimiento de los deberes que impone el ejercicio de la función pública.

En este sucinto análisis, el paradigmático caso de las personas con discapacidad nos muestra como prevalece el concepto de integración por sobre el de inclusión. Es decir, la persona con discapacidad debe tratar de adaptarse a una sociedad no afín, cuando el proceso de adaptación debería ser a la inversa, allanado por una actividad desplegada desde el ámbito público que colabore en su inclusión.

## ***TEMÁTICA***

### ***1. Discapacidad.***

#### ***1.1. Incumplimiento de las Leyes que contemplan Derechos para las Personas con Discapacidad.***

La precariedad laboral, o la ausencia de toda actividad productiva, para las personas

---

con discapacidad, ha requerido de sistemas de compensación o actividades de fomento, cuyos marcos regulatorios son penosamente incumplidos.

En las quejas y reclamos al DEFENSOR, resalta el Incumplimiento reiterado de leyes: la Ley Nacional N° 25.689 (reserva de un cupo laboral en la administración de los tres poderes del Estado Nacional); la Ley N° 25.635 (pase con beneficio de franquicia en transporte automotor) y la Ley N° 24.314 (accesibilidad al entorno físico) son verdaderos prototipos en este sentido.

### ***1.2. Escasa Difusión de los Derechos.***

La baja difusión de las normas relacionadas con el Sistema de Protección Integral para Personas con Discapacidad (Ley N° 22.431 y sus modificatorias) y las que prevén la expedición del Certificado de Discapacidad, su validez y beneficios, son otros ejemplos de la mórbida actividad estatal, siendo habitual que la tarea de informarlas al ciudadano haya sido asumida por las organizaciones de la vida civil.

En idéntico sentido, se encuentra la insuficiente comunicación de los programas financiados con la Ley N° 25.730. Entre ellos, aquél que hace a un requerimiento habitual ante esta Defensoría, el Programa de Asistencia a Personas, que desagregado sólo en 2 (DOS) subprogramas y destinado a personas de bajos recursos o carenciadas, fue reformulado y aprobado por el Comité Coordinador de Programas para Personas con Discapacidad tardíamente, con la lógica consecuencia de una muy baja inversión de esos recursos (fondos para subsidios) en quienes tanto lo necesitaron, durante el período 2007.

### ***1.3. Jóvenes y Niños con Discapacidad Mental o Afecciones Psiquiátricas.***

El tema que atañe a la discapacidad mental de menores fue materia de recomendación.

El estado del Hospital Neuropsiquiátrico Infante Juvenil “Carolina Tobar García”, con una situación general compleja y de riesgo para las personas menores de edad con severos trastornos mentales, internadas o atendidas en consultorios externos - y en su carácter de único hospital dedicado exclusivamente a la atención de la salud mental de niños, niñas y adolescentes de la ciudad, de la provincia de Buenos Aires y del país entero - , hizo que esta Defensoría solicitara la urgente intervención y toma de medidas con el fin de enderezar los compromisos asumidos por el Estado Nacional y los gobiernos locales; ocasión en la que se resaltó que es medular que se trate la salud mental sin disgregarla de la noción de derechos humanos, como parece ocurrir en estos casos.

### ***1.4. Pensiones No Contributivas para Niños con Discapacidad Extranjeros.***

En una actuación la interesada ha manifestado que ella y su hijo menor de edad con discapacidad, de nacionalidad bolivianos y de muy bajos recursos, se presentaron a solicitar para el niño un beneficio no contributivo ante la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales (CNPA) dependiente del Ministerio de Desarrollo Social. En ese organismo se la disuadió para que no presentara el pedido por la vía formal, atento que le sería denegado el derecho porque el niño es extranjero. En función de esto, el Defensor recomendó a la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales para que se le permita ingresar el pedido de pensión no contributiva para el menor de edad discapacitado, en función de una posible

---

lesión al derecho de peticionar ante las autoridades, y que se le otorgue dicho beneficio en resguardo de los derechos a la salud, educación y seguridad social del niño, de los que se ve impedido de gozar plenamente en virtud de una norma reglamentaria que contraviene leyes nacionales migratorias y aquellas que hoy se encuadran en el marco del Mercosur.

### ***1.5. Padres Trabajadores y Prórroga de las Licencias por Enfermedad de los Hijos con Discapacidad.***

Se ha evaluado el especial lugar de las trabajadoras y trabajadores padres, tutores o curadores de personas con discapacidad.

En una actuación se expone una situación en la que existe la posibilidad cierta de encontrarse en riesgo la relación laboral de la madre de un niño discapacitado con la Municipalidad de Bahía Blanca. La interesada manifiesta que su hija, menor de edad con discapacidad que se descompensa frecuentemente en su salud, padece de crisis convulsivas y debe ser atendida por su mamá ya que no cuentan con allegados o grupo familiar continente, no resultando suficientes las licencias por enfermedad. Esta institución recomendó a la Comisión de Discapacidad de la Cámara de Diputados de la Nación, a la Comisión Nacional Asesora para la Integración de Personas Discapacitadas, a la Unidad de Grupos Vulnerables y Discapacidad del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, a la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, a la Confederación General del Trabajo (CGT) y a la Central Trabajadores Argentinos (CTA), a los efectos de que consideren la proyección de nuevas normas o la adecuación de las vigentes, en cuanto a los regímenes de licencia por enfermedad para personas trabajadoras con personas con discapacidad a su cargo.

### ***1.6. Discapacidad y Accesibilidad al Entorno Físico.***

Otra constante en los reclamos y denuncias es la falta de acceso para las personas con discapacidad. La Defensoría del Pueblo de Santa Fe solicitó la intervención de esta institución ante la falta de accesibilidad en el Correo Oficial de la República Argentina sucursal Rosario. Luego de que personal de la Defensoría del Pueblo de la Nación constatará la falta de rampas, así como la falta de baños adecuados para su utilización por personas con movilidad reducida y de recursos tecnológicos para la supresión de las barreras comunicacionales, se recomendó a la unidad administrativa del correo oficial del Ministerio de Planificación, Inversión Pública y Servicios para que disponga y ejecute la adecuación de los ingresos y los recursos tecnológicos para sortear las barreras comunicacionales.

### ***1.7. Interrupción y Demoras en la Expedición de Certificados de Discapacidad.***

La Defensoría inició una actuación de oficio sobre la interrupción abrupta, por parte del Servicio Nacional de Rehabilitación dependiente del Ministerio de Salud de la Nación, en la evaluación y expedición de certificados a ciudadanos con discapacidad con domicilio en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El Defensor recomendó a esa dependencia que continúe con la remisión de los certificados de discapacidad, en el caso de personas domiciliadas en la Capital Federal, hasta tanto el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires esté en condiciones de asumir efectiva y eficazmente tal función.

---

### ***1.8. Demoras Perjudiciales en los Trámites Previstos en Virtud de la Ley N° 19.279 (Automotores).***

La compra de automotores bajo las disposiciones de la Ley N° 19.279, ha generado varias denuncias y requerido de la intervención del Defensor en varias actuaciones. Ante la desproporcionada demora en el trámite, el reclamo se ha vuelto frecuente. Tiene sus fundamentos en lo trabajoso y complicado de iniciar y culminar los trámites de compra de un automóvil con los beneficios que establece la Ley N° 19.279; trámites en los cuales las dificultades se acentúan para quienes lo inician y residen en el interior del país. El Defensor recomendó al Ministerio de Salud de la Nación y a la Administración Federal de Ingresos Públicos para que, de manera articulada, arbitren los medios necesarios e indispensables para alcanzar una comunicación con el ciudadano con discapacidad, brindando una información adecuada, debida, completa, clara y ajustada a las características del beneficio contemplado en la ley.

### ***2. Derechos de niñas, niños y adolescentes.***

En el marco de la investigación llevada a cabo por la Defensoría que tuvo como origen la situación de riesgo de chicas y chicos que deambulan en las terminales ferroviarias en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, y luego fuera ampliada a la gran cantidad de niños, niñas y adolescentes en situación de calle, se ha podido constatar la realidad de violencia, vulneración de derechos y explotación a la que está sometida esta parte de la población.

Como consecuencia de este trabajo, el Defensor exhortó a la Dirección General de Niñez y Adolescencia del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires para que a la brevedad implemente acciones y medidas idóneas que permitan garantizar con un mayor grado de eficacia los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran excluidos del tejido social.

A partir de la Ley N° 26.061 de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y teniendo en cuenta que los dispositivos de atención a la niñez en riesgo han sido transferidos desde la Nación a los sistemas de Protección locales, hemos efectuado pedidos de informes a los fines de conocer el estado actual del proceso de transferencia de fondos y servicios, y las medidas adoptadas para cubrir las necesidades básicas de las infancias en situación de vulnerabilidad social para garantizar la real promoción, acceso y ejercicio de sus derechos.

Desde hace años el tema de la desnutrición en general y de la infantil en particular, ha sido una preocupación de esta Defensoría. Actualmente estamos llevando a cabo una investigación sobre el estado nutricional de los alumnos y alumnas de escuelas rurales ubicadas a lo largo del país, a partir de una denuncia pública realizada por la Asociación de Padrinos de Escuelas Rurales.

Ante pedidos y reclamos presentados por madres cuyos hijos son víctimas de la adicción a la “pasta base” y/o al “paco” y han tenido dificultades varias para su internación y tratamiento, hemos comenzado a trabajar sobre la temática. Estamos recopilando información de los diferentes sectores involucrados en la atención a fin de evaluar la situación actual y promover acciones tendientes a la aplicación de estrategias e intervenciones integrales que saquen a la luz las micro y macro dimensiones involucradas en la producción y consumo de

sustancias psicoactivas.

Son varias las actuaciones iniciadas a partir de la existencia de posibles vulneraciones de Derechos de niños, niñas y adolescentes: Restitución de los mismos con su familia cuando fueran institucionalizados por cuestiones socioeconómicas, obstaculizaciones para el acceso a una vivienda digna en niños discapacitados, indagación sobre las medidas de protección integral brindada por los organismos protectores de derechos previa a la toma de una medida de carácter excepcional, etc.

Hemos asesorado telefónicamente a muchas personas que nos consultaron sobre maltratos y abusos varios para con niñas, niños y adolescentes.

### ***3. Violencia hacia las mujeres.***

Asimismo, hemos respondido innumerable cantidad de mails que remitían a actos de violencia conyugal hacia las mujeres. Se les indicó cómo realizar las denuncias en caso que no las hubieren hecho y se las relacionó con asociaciones y organismos garantes de derechos de las mujeres para tejer una red de contención social local, que derechos les asisten, etc.

Ante una denuncia pública de Violencia Institucional, esta Defensoría ha intervenido de oficio solicitando pedidos de informe sobre la “Represión Policial” ejercida sobre 500 Mujeres en la estación Mitre del Ferrocarril con destino a Buenos Aires, en ocasión de realizarse el XXII Encuentro Nacional de Mujeres en la Ciudad de Córdoba del 13 al 15 de octubre de 2007.

### ***4. Trata y tráfico de personas.***

La trata y el tráfico de personas pone de manifiesto desigualdades estructurales y un sistema de opresión y dominación del que todas y todos somos parte. Desigualdad en la distribución de la riqueza y en las condiciones de vida. Desigualdades sociales, políticas y económicas entre varones y mujeres. Dificultades de miles de ciudadanos y ciudadanas que no pueden lograr vivir con las mínimas necesidades cubiertas en los lugares donde nacieron, teniendo que migrar por extremas situaciones de miseria, por falta de alternativas y oportunidades.

En este contexto, las redes de tratantes, con proyección local o internacional, siguen creciendo y atraen con tentadoras ofertas de empleos bien remunerados, en el extranjero o en el país (siempre lejos de sus hogares, claro está) a personas que están en busca de lo que debería ser un derecho de todos y todas: el acceso a una vida digna.

Frente a las condiciones del mundo globalizado que facilitan la circulación de capitales, bienes, servicios y también de personas con los fines de su comercialización y explotación, deben prevalecer los paradigmas de protección de derechos humanos sobre aquellos en los cuales imperan las relaciones contractuales de mercado, cosificando a las personas cual si fueran mercancías intercambiables.

En este sentido y considerando que la trata y tráfico de personas: hombres, mujeres, niñas y niños, cualquiera sea su etnia, religión o nacionalidad, y para cualquier fin de explotación, es un avasallamiento sobre los derechos de todas y cada una de las personas, esta Defensoría ha decidido que además de llevar a cabo las actuaciones individuales presentadas por familiares de víctimas de estos delitos, continuará con una investigación

---

específica sobre “Trata y Tráfico de Mujeres con fines de explotación sexual”.

Cabe aclarar que en la “I Jornada Internacional sobre Trata y Tráfico de Personas” realizada en Mar del Plata durante los días 6 y 7 de septiembre de 2007, organizada por la Defensoría del Pueblo de esa Ciudad, el Defensor, en su discurso inaugural, además de presentar la posición de la Defensoría sobre la temática, puso a disposición un informe preliminar sobre lo investigado hasta la fecha. La investigación continuará durante todo el año próximo.

En relación al tema, esta Defensoría propició reuniones con diferentes organismos gubernamentales y no, que trabajan sobre la temática en la ciudad de Buenos Aires y en los alrededores así como también con quienes están trabajando en la frontera con Bolivia, Villazón-La Quiaca.

Asimismo, se ha utilizado el programa semanal de distribución gratuita “La gente y su Defensor” -que se emite por 223 radios de todo el país, distribuidas entre La Quiaca y Ushuaia- para transmitir micro programas radiales, incluidos en los bloques como si fueran “cortinas o ráfagas” donde actrices y actores del medio dramatizan situaciones de violencia familiar, trata de personas, explotación sexual, acceso al hospital público, a la atención de calidad en la consulta ginecológica, a la anticoncepción gratuita, situaciones de acoso laboral entre otros. Son emitidos y utilizados como fuentes de visibilización de las temáticas tratadas y como “dispositivos instructivos” para que la gente conozca dónde deben garantizarse sus derechos y puedan acceder a la información pública necesaria para tal fin.

Por último, se pone en conocimiento que personal técnico del Area ha colaborado en la producción de insumos que fueron presentados por las autoridades de la institución en diferentes seminarios y jornadas, tales como Seminario sobre “Género y Acceso a la Información Pública”, seminarios sobre “Exclusión Social y Derechos Humanos”, encuentros sobre Niñez y Adolescencia, entre otros.

Esta Defensoría ha participado también en la Mesa de Trabajo organizada por la Representante Especial para Temas de la Mujer de la Cancillería Argentina y el Proyecto CEDAW-Argentina del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, junto a otras especialistas representantes del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Asimismo, asistió al “I Congreso Nacional y III Internacional sobre Género y Derechos Humanos de las Mujeres. Políticas Públicas, acceso a la justicia y equidad de género: Reflexiones y tendencias en el contexto nacional e internacional”.

## **5. Vivienda.**

### **5.1. Solicitud de Asistencia para el Acceso a una Vivienda Digna.**

En general se incrementaron los pedidos de asistencia para acceder al otorgamiento de vivienda respecto de años anteriores. En el transcurso del año se iniciaron 121 actuaciones. Los interesados, en su mayor parte, provienen del conurbano de la Provincia de Buenos Aires, y de Rosario de la Frontera, Provincia de Salta.

En la mayoría de los casos la petición de vivienda, se concreta solicitando los materiales para la construcción, no mediando previamente requerimiento alguno por ante los organismos con competencia nacional o local.

---

Toda vez que el derecho a acceder a una vivienda se encuentra consagrado por el artículo 14 de la Constitución Nacional, en todos los casos se solicitaron pedidos de informes al Ministerio de Desarrollo Social y en algunos casos a la Subsecretaría de Desarrollo Urbano.

## **5.2. Plan Federal de Viviendas.**

Durante el presente período se registraron ingresos de actuaciones vinculadas al Plan Federal de Vivienda procedente de distintas provincias, como por ejemplo, Córdoba, Formosa, Río Negro, Salta, y Provincia de Buenos Aires.

En general, los interesados reclaman por vicios en la construcción, problemas en la adjudicación de vivienda, incumplimientos por parte de empresas constructoras. Se cursaron pedidos de informes a los correspondientes organismos Autárquicos Provinciales, y se procedió a poner los antecedentes en conocimiento del órgano superior respectivo.

### **5.3 Solicitud de Asistencia por Desalojo**

Resulta llamativo el incremento de los reclamos vinculados a la falta de vivienda, en particular en cuestiones que se encontraban judicializadas y próximas al desalojo. En este sentido, se procedió a poner en conocimiento de las autoridades administrativas y judiciales competentes los planteos formulados por los requirentes.

## **6. Inmuebles fiscales.**

### **6.1. Solicitudes de Regularización de la Situación Dominial de Viviendas.**

Ingresaron varias actuaciones formuladas por ocupantes de predios fiscales en las que tienen constituidas sus viviendas a fin de regularizar la situación dominial de la mismas.

En consecuencia, se encausaron las investigaciones a fin de conocer el estado actualizado del procedimiento de adjudicación, cursándose pedido de informe al Organismo Nacional de Administración de Bienes del Estado.

## **7. Documentación.**

### **7.1. Documento Nacional de Identidad.**

Demoras y/o dificultades en el trámite de D.N.I. Obtención de partidas originales para personas sin recursos. Irregularidades en el empadronamiento de ciudadanos.

Durante el transcurso del año 2007 se incrementó el ingreso de actuaciones relacionadas con las demoras en el otorgamiento de D.N.I. con respecto al año anterior, debido en parte a las elecciones locales en la ciudad autónoma de Buenos Aires y en las nacionales de octubre, debido a que en el Registro Nacional de las Personas se le daba prioridad a los ciudadanos en condiciones de sufragar, en desmedro de los otros trámites.

Corresponde mencionar la actuación de oficio llevada a cabo caratulada "DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION sobre demoras en la confección del Documento Nacional de Identidad" a través de la cual en primer lugar se resolvió solicitar informes al respecto a las Direcciones Generales de los Registros Civiles de las

---

VEINTICUATRO (24) provincias del país.

El objetivo de dichas solicitudes fue conocer cuál era el tiempo promedio del proceso de elaboración del Documento Nacional de Identidad, contando desde la iniciación del trámite hasta la confección y entrega del mismo y cuáles eran a su juicio las causas de las demoras y en qué trámites resultaba exigible la presentación del DNI por ante esas dependencias.

Las respuestas fueron coincidentes en manifestar que el tiempo promedio entre la toma del trámite en la oficina seccional y el envío de la documentación oscilaba entre los DIEZ (10) y VEINTICINCO (25) días, dependiendo si el mismo se tomaba en la capital de la provincia, que a la vez es el Centro Concentrador, o en otras ciudades o pueblos del interior. Ahora bien, desde que el trámite se envía al RENAPER hasta la entrega del D.N.I. podían transcurrir desde OCHO (8) meses hasta UN (1) año y, en caso de extranjeros, más tiempo aún.

Además, se verificaron atrasos mayores debido a la detección de irregularidades, trámites mal tomados (en relación a las huellas dactilares), D.N.I. mellizos y errores en la consignación de los datos.

En dichas Oficinas Seccionales se confeccionan los D.N.I. para recién nacidos denominados “CERO AÑOS”, los cuales se entregan al momento de inscribirse el nacimiento. Tampoco existe demora en la actualización del D.N.I. de OCHO (8) años, por cuanto en el mismo documento que se entrega al inscribir el nacimiento, se procede a la actualización, con toma de impresiones y colocación de la fotografía de las niñas o niños.

Asimismo, se solicitó información al REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS sobre la cantidad de trámites atrasados por jurisdicción en todo el país que se encontraran en elaboración en ese organismo.

Dicho Registro respondió que la deuda a nivel nacional al 4 de mayo de 2007 ascendía a la cantidad de SEISCIENTOS DIECISIETE MIL DOSCIENTOS QUINCE (617.215), los que a esa fecha se encontraban en proceso de elaboración en ese organismo.

Que merece destacarse la buena predisposición de las autoridades superiores y empleados del RENAPER, quienes realizan denodados esfuerzos por satisfacer con los medios a su alcance, la demanda sostenida de documentos efectuada por los ciudadanos de todo el país.

Es fundamental agregar que la presentación del D.N.I. es imprescindible para todos los trámites que hacen a la vida diaria de los ciudadanos, nacimientos, matrimonios, inscripción en las escuelas, universidades; también para acceder a cualquier otro tipo de documentación como la cédula de identidad, pasaporte y registro de conducir. También es requisito fundamental para el cobro de planes sociales, pensiones asistenciales, trámites bancarios y/o previsionales, atención hospitalaria, operaciones de compra-venta, etc.

Que teniendo en cuenta que el DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIDAD es el único que acredita identidad, su carencia implica la vulneración flagrante del derecho del ciudadano de poder circular, entrar y salir del país, trabajar, estudiar, atender su salud, y realizar todo tipo de operaciones en su vida cotidiana.

Por todo ello, el 15 de marzo de 2007, personal de esta Institución se constituyó en las

---

dependencias del REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS, ubicado en la calle Tte. Gral Juan D. Perón 664 de esta ciudad, donde se observó que existen diversas áreas que intervienen en la confección del documento. Tal el caso del Area de Ingreso; de Proceso, de Archivo (que contiene las fichas identificatorias de todos los habitantes de la República Argentina); de confeccionamiento, a la cual ingresan las libretas provenientes del Instituto Geográfico Militar sin perforar, las cuales son perforadas por tres empleados en sendos balancines con el número de D.N.I. correspondiente.

Los funcionarios del RENAPER presentes en el lugar en el momento de la inspección, adujeron que la razón de la demora en la entrega de los documentos obedece a que el proceso para su confección se realiza en forma manual, siguiendo procedimientos propios del siglo XIX.

Por consiguiente, no cabe duda de que debe modificarse el sistema de confección documentario en nuestro país, ya que el archivo donde se encuentran las fichas de todos los ciudadanos está lejos de constituir un método informático de avanzada.

Que esta Institución, a través de pedidos de informes enviados a las respectivas Direcciones de los Registros Civiles de varias provincias del país, efectuó un muestreo que arrojó el siguiente resultado en relación a la demora en la entrega de D.N.I.: Catamarca: demora de SEIS (6) meses; Tucumán: entre SEIS (6) meses y UN (1) año; La Pampa: entre OCHO (8) y CATORCE (14) meses; Córdoba, más de NUEVE (9) meses; Mendoza: DOCE (12) meses; SAN JUAN: más de UN (1) año; La Rioja entre SEIS (6) a OCHO (8) meses; Salta DIEZ (10) meses; Santiago del Estero: SEIS (6) a OCHO (8) meses.

Asimismo, corresponde referir que esta Institución promovió acción de amparo contra el Estado Nacional en relación a la demora en la entrega de DNI en la provincia de Santa Fe, la que tramita en los autos caratulados: “DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION c/ Estado Nacional - Ministerio del Interior - Renaper s/ Amparo Ley 16.986”, Expediente N° 18330/06. En reciente fallo notificado el 12/06/07, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal se ha pronunciado diciendo “...el tiempo que transcurre desde que se inicia el trámite hasta que el ciudadano lo retira en el lugar de origen, es manifiestamente irrazonable y lesiona el derecho a la identidad en materia de inscripción y documentación.”; agregando “Obsérvese que el interés de obtener el documento en un plazo razonable, está relacionado no sólo con acreditar la debida identificación, sino fundamentalmente con la necesidad de tenerlo a disposición para la inscripción en escuelas, universidades, atención médica, realización de trámites bancarios, acceso a un trabajo, solicitar pensión o jubilación y su cobro, petición de pasaporte, anotación de nacimientos y defunciones, ejercicio de los derechos electorales (conforme Ley 16.671). Por otra parte, no está cuestionado en autos que la accionada admitió haber suscripto el programa “carta compromiso con el ciudadano” creado por Decreto 229/00 que propende, entre otras pautas, a un mejoramiento general en el desempeño del Estado”.

Consecuentemente la referida sentencia agregó “...el Tribunal considera que está acreditada la omisión de la autoridad pública prevista en el artículo 1° de la Ley 16.986 y el art. 43 de la Constitución Nacional. Ello así por cuanto el Registro Nacional de las Personas insume en entregar el Documento Nacional de Identidad ...un tiempo que es manifiestamente irrazonable...”.

Finalmente expresó el fallo “...debiendo la demandada arbitrar todos los medios a su

alcance para que , a partir de la fecha de entrada en el Registro Nacional de las Personas, todo trámite relacionado con la expedición de DNI deberá ser entregado ...en un plazo máximo de sesenta (60) días...”.

Como los datos personales que maneja el RENAPER son de alta sensibilidad y debe ser el Estado el único responsable de su manejo y utilización, garantizando la no vulneración del derecho a la intimidad de las personas así como también evitando su manipulación en beneficio de intereses particulares, y los diversos perjuicios que conlleva la falta de documentación en la ciudadanía debido a la lentitud en la confección de los D.N.I., resultó necesario formular una recomendación al MINISTERIO DEL INTERIOR.

Consecuentemente se recomendó al MINISTERIO DEL INTERIOR a fin de que arbitrara los medios necesarios para que se modifique el sistema actual de confección manual de los D.N.I. por parte del REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS y se procure la implementación de un sistema informático - cuya responsabilidad recaiga exclusivamente en el Estado - que acelere la confección, lleve a cabo la entrega de los mismos en el mismo plazo máximo (60 días) que la justicia ha fijado para la provincia de Santa Fe, asegurando al mismo tiempo la seguridad e inviolabilidad del instrumento que se emita.

El Renaper respondió que la informatización parcial de ciertos procesos internos en el manejo de las cartillas de D.N.I., ha permitido asociar indisolublemente el número de matrícula individual del ciudadano que se documenta, con un número incorporado a un código de barras que lleva la cartilla soporte del documento. De esa manera el RNP puede conocer con toda seguridad si un ejemplar ha sido o no emitido desde el organismo, impidiendo toda falsificación de las cartillas que provee el Instituto Geográfico Militar, al tiempo que puede precisar sin dudas el número de ejemplar que se otorgó al tramitante.

Asimismo, esa incorporación de programas de computación al proceso de control de trámites, ha asegurado el ingreso informatizado de los mismos y su recorrido monitoreado a través de las distintas dependencias que conforman la línea de producción del organismo, permitiendo conocer en cada momento que se requiera el estado en que se encuentra cada trámite.

Describe los avances en materia informática y refiere que cuando se produjo la rescisión con el grupo contratista (empresa Siemens), el Registro se encontró con un importante activo en materia de equipamiento informático, cuyo aprovechamiento sólo pudo iniciarse a partir del año 2004, oportunidad en que la Procuración del Tesoro dictaminó en tal sentido.

Se dice que, lamentablemente, el tiempo transcurrido produjo la obsolescencia tecnológica de gran parte del hardware, la pobre información y documentación respecto de los trabajos realizados y la inutilidad de las aplicaciones desarrolladas en el curso del contrato.

Ese panorama general marcó, en consecuencia, dos caminos de acción necesarios que fueron encarados en conjunto entre el Ministerio del Interior y el RENAPER que consisten en coadyuvar a la instrumentación del proyecto del Ejecutivo Nacional, impulsado por el Ministerio del Interior, para generar, operar y mantener una base de datos de identificación plena de los ciudadanos, desde el ámbito de competencia exclusiva del RENAPER que sirva de sustento de todas las bases de datos de la Administración Pública Nacional y cuyo subproducto fuera un nuevo Documento Nacional de Identidad, más seguro y funcional:

---

dotar al organismo de un sistema informático que permitiera la trazabilidad de la totalidad de los trámites ingresados al mismo, tanto como los que generan la emisión de un D.N.I., como también de aquéllos que tuvieran como destino otras jurisdicciones de la Administración, en especial las que la Ley N° 17.671 indica como destinatario de la información generada en el RENAPER y en los Registros Provinciales

Se agrega que en el curso de los años 2006 y 2007 se han concretado las siguientes acciones: se ha contratado a través del Ministerio del Interior un motor de base de datos sobre el cual impactarán todas las transacciones de los sistemas informáticos del RENAPER, el cual se encuentra ya instalado y en proceso de migración de datos.

Se han recuperado con recursos propios las imágenes de fichas identificatorias digitalizadas durante el rescindido Proyecto SITS (más de 42.000.000 de imágenes grabadas en 2700 discos ópticos ) almacenándolas en un storage magnético provisto e instalado por el Ministerio del Interior con capacidad de 40 Tbytes, lo que permite actualmente la explotación de dichas imágenes on line, sin necesidad de recurrir al fichero tradicional. Sin dudas, éste es el activo más importante generado durante el proyecto rescindido, cuyo aprovechamiento en tiempo real permite un salto de calidad importante, tanto por la facilidad de acceso a la documentación como por su tiempo de respuesta.

Complementariamente con la acción descripta en el punto anterior, se ha licitado la digitalización de 10.000.000 de fichas adicionales para actualizar el soporte digital en imágenes a la fecha actual. Además se ha requerido el desarrollo de aplicativos informáticos que permitan la explotación en producción de la base de datos en imágenes; esta licitación se encuentra en trámite de preadjudicación.

Se ha implementado un sistema de comunicaciones entre los edificios para la transmisión de datos, ya operativo, que permite entre otras cosas el acceso a la base de datos de imágenes residente en el establecimiento de Pedro Chutro, desde los puestos de trabajo se ese Renaper. Además permite la conexión para la transmisión de datos de los centros de atención al público en el edificio del Ministerio del Interior y el recientemente instalado en la Av. Paseo Colón 1093.

Se ha llamado a la licitación por parte del Ministerio del Interior para la contratación llave en mano de un Sistema AFIS para la identificación Automática de Huellas Dactilares, el que se encuentra en trámite de adjudicación .

A los fines de la registración de las fichas identificatorias en forma digital se ha procedido a rediseñar la totalidad de los formularios internos donde se vuelcan los datos filiatorios de los ciudadanos en las más de 2600 oficinas de atención al público de todo el país. Se ha licitado y está en proceso de entrega 10.000.000 de formularios para abastecer la demanda. El nuevo diseño de formularios los hacen aptos para el escaneo y la recuperación de información de relevancia en el proceso identificatorio.

## ***7.2. Pasaportes y Cédulas de Identidad.***

En relación a la demora de entrega de pasaportes y cédulas de identidad, al igual que en años anteriores, se incrementa el ingreso de quejas desde el mes de octubre hasta marzo, normalizándose la situación durante el resto del año. Consecuentemente, se realizaron pedidos de informes para la agilización de las tramitaciones demoradas y llamados

---

telefónicos a la Policía Federal Argentina, especialmente en casos de viajes por trabajo o cuestiones de salud.

### **7.3. Obtención de Partidas Originales para Personas sin Recursos.**

Se ha continuado requiriendo a Registros Civiles de diferentes provincias, al de La Plata y al de la Ciudad de Buenos Aires, partidas originales de nacimiento, de matrimonio o de defunción para personas carentes de recursos que no pueden viajar desde sus lugares de residencia, las cuales fueron remitidas en algunos casos al domicilio de los solicitantes, y en otros a las Oficinas del D.P.N. en las provincias, a fin de que fueran retiradas por aquéllos.

### **8. Aborígenes de la Provincia del Chaco.**

Personal de la Defensoría del Pueblo de la Nación viajó a la Provincia del Chaco para realizar una investigación sobre el estado en que se encontraban los pobladores aborígenes. De dicha investigación resulta que muchos de ellos se encuentran al borde de la muerte y, en su conjunto, ancianos, hombres, mujeres y niños, privados de alimentos y asistencia sanitaria.

Es por ello, que el Defensor del Pueblo de la Nación inició una acción judicial contra el Estado Nacional (Poder Ejecutivo Nacional) y el Estado Provincial del Chaco, solicitando que se condene a los demandados a que adopten las medidas que fueren necesarias para modificar las actuales condiciones de vida de las poblaciones, que se encuentran en una situación de exterminio silencioso, progresivo, sistemático e inexorable, y en consecuencia garantizar y asegurar a los actuales pobladores de la región que se extiende en el Sudeste del Departamento Gral. Güemes, y Noroeste del Dpto. Libertador Gral. San Martín, Provincia de Chaco, una real y efectiva calidad de vida digna que les permita el ejercicio los siguientes derechos: derecho a la vida, derecho a la salud, derecho a la asistencia médico-social, derecho a la alimentación, derecho al agua potable, derecho a la educación, derecho a una vivienda digna, derecho al bienestar general, derecho al trabajo, derecho a su inclusión social (conforme los Tratados y Convenio de los Pueblos Indígenas), entre otros.

### **9. Violaciones de Derechos Humanos.**

#### **9.1. Apremios cometidos por la Policía de la Provincia de Salta**

Un conjunto de legisladores provinciales, concejales de la Ciudad Capital, residentes del Barrio 'San Expedito' y distintos ciudadanos, todos ellos de la Provincia de SALTA, solicitaron la intervención del Defensor del Pueblo ante innumerables abusos por parte de la Policía de la citada Provincia.

Tal pedido se efectuó en el marco del artículo 86 de la Carta Magna que establece que la misión del Defensor del Pueblo "es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución", en razón que en la cuestión planteada se hallan en juego entre otras, las garantías consagradas por el artículo 18 de la Constitución Nacional.

Cabe recordar, el citado artículo es conocido comúnmente como el de las garantías individuales, porque en él se establecen ciertos instrumentos o mecanismos que otorgan protección a los derechos individuales, los que están en lo más alto de la escala jerárquica

---

dada su trascendental importancia y que son consecuencia directa del Estado de derecho.

La Policía de la Provincia de Salta es protagonista en los hechos denunciados, que refieren a un desalojo violento sin orden judicial de un grupo numerosos de familias, golpes a múltiples personas provocados en distintas detenciones, apremios y lesiones producidos en distintos establecimientos pertenecientes a esa Fuerza como así también varias muertes ocurridas en los mismos.

La decisión plasmada por Resolución DP N° 96/07 tiene como objeto poner en conocimiento de las autoridades de la Provincia de Salta la situación antes descripta y que, de confirmarse las denuncias, los testimonios y la observación de campo de funcionarios de esta Defensoría, implicaría la violación sistemática de derechos humanos que padecerían mujeres y hombres de los sectores más vulnerables de la población.

Es que la Policía de la Provincia de SALTA habría incurrido en comportamientos vejatorios sistemáticos en oportunidad de la detención de distintas personas y se podría deducir que las muertes ocurridas en dependencias policiales serían consecuencia de dicha conducta reprochable.

Muchos de los hechos expuestos configurarían el tipo que contempla el artículo 144 bis del Código Penal en cuanto expresa que “será reprimido con prisión... el funcionario que desempeñando un acto de servicio cometiera cualquier vejación contra las personas o les aplicare apremios ilegales” (inciso 2) y otros podrían encuadrar en figuras agravadas.

Dicha norma y las que le siguen tienen relación directa con la garantía del artículo 18 de la Constitución Nacional en cuanto establece que “quedan abolidas para siempre... toda especie de tormento y los azotes”.

El alcance de la prohibición que dispone dicha norma constitucional no sólo alcanza a la pena sino también, y con mayor razón, como medio para obtener la confesión durante el arresto o en un proceso (Conforme: BIDART CAMPOS, Germán J.; Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino, Tomo II - A; Ed. Ediar; ed. 2003, pág. 114).

Tanto la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas como la Convención Interamericana para la Prevención y Sanción de la Tortura promovida por la Organización de Estados Americanos, constituyen una reacción contra estas prácticas odiosas, fundada en el convencimiento de que la utilización de tormentos -o apremios ilegales como se denomina ahora eufemísticamente al decir de EKMEKDJIAN- resultan un crimen de lesa humanidad y debe ser objeto de castigo.

La primera norma se halla incorporada a nuestra legislación por el artículo 75, inciso 22, de la Carta Magna y la segunda a través de la Ley N° 23.652.

La norma citada en primer término expresa que “se entenderá por el término ‘tortura’ todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia”.

EKMEKDJIAN al comentar la norma constitucional que prohíbe los tormentos y azotes señala que “es en este tópico en donde la maldad, el sadismo, y los peores sentimientos del alma humana se muestra en toda su brutal crudeza” (Tratado de Derecho Constitucional; Tomo II; Ed. Depalma; ed. 3/94; pág. 363).

“La fuente histórica de esta cláusula se encuentra en la reacción contra las bárbaras normas procesales medievales que, partiendo de la base de que la confesión era la reina de las pruebas (*probatio probatissima*), requerían la del reo para fundar una condena...” (EKMEKDJIAN; ob. cit.; pág. 315).

Se ha dicho que el tormento es una invención maravillosa y enteramente segura para perder a un inocente de complexión débil y salvar a un culpable que ha nacido robusto (VELEZ MARICONDE, Alfredo; Derecho Procesal Penal; Tomo I; Ed. Marcos LERNER Editora Córdoba SRL; ed. agosto de 1986, nota de página 131).

OSSORIO al explicar el significado de la palabra tormento señala que “...además de su brutalidad, era totalmente ineficaz, porque los inocentes acababan por declararse culpables cuando no podían soportar el dolor. En cambio los culpables que tenían más capacidad para resistir ese dolor, podrían salir airosos de la prueba” (Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales; Ed. Heliasta, ed. 1992, pág. 751).

La reacción al sistema inquisitivo surge del movimiento reformista del Siglo XVIII que critica “...a los abusos de la prisión preventiva, a las acusaciones secretas, al juramento de los acusados, a los interrogatorios sugestivos y a la tortura, si hemos de limitarnos a las instituciones procesales” (VELEZ M...; ob. cit.; pág. 134); no obstante algunas voces retrógradas que se alzarán (ídem; pág. 135).

Pese a que la Asamblea General Constituyente de 1813 dispuso “la prohibición del detestable uso de los tormentos, adoptados por una tirana legislación para el esclarecimiento de la verdad e investigación de los crímenes”, las atrocidades denunciadas en los motivos de dicha norma se repitieron más tarde con los tristemente celebres asesinatos ‘mazorqueros’ realizados por la Sociedad Popular Restauradora que originara que el primitivo artículo 18 de la Constitución Nacional prohibiera las ejecuciones a lanza y cuchillo.

No obstante la abolición para siempre de toda especie de tormento que establece el artículo 18 de la Constitución Nacional, una de las garantías mínimas que reconocen las naciones civilizadas, el país sufrió la más grande tragedia de su historia por haberse aplicado en la última dictadura militar métodos bárbaros, entre ellos, la tortura en forma sistemática a innumerables ciudadanos con el supuesto propósito de identificar elementos subversivos, como da cuenta el Informe de la Comisión Nacional sobre Desaparición de Personas.

Corresponde recordar las palabras de MARMOL por su sorprendente actualidad, en oportunidad del debate de la incorporación del Estado de Buenos Aires a la Nación Argentina, en relación al significado de morir a lanza y cuchillo: “habría sido más lógico y expeditivo que el Congreso Constituyente hubiera dicho, quedan suprimidos los bárbaros, quedan suprimidos los tiranos, o algún nombre así: quedan suprimidos los demonios, porque sólo a los demonios se les pueden ocurrir matar a lanza o cuchillo a los hombres” (citado por EKMEKDJIAN; ob. cit.; pág. 364).

Más recientemente, NUÑEZ afirmó que “la tendencia abolicionista del empleo del sufrimiento físico como medio procesal penal, se inició en la esfera legislativa al comienzo

mismo de nuestra independencia. Pero aquí, como en muchos otros aspectos de nuestras prácticas jurídicas, las deformaciones y excesos siguieron, siguen y seguirán actuando si continuamos comportándonos con tanta vocinglería como falta de creencia” (Tratado de Derecho Penal; Tomo II, Ed. Marcos LERNER Editora Córdoba SRL; ed. 6/1988, pág. 358).

Ante la repetición de los hechos históricos referidos precedentemente corresponde aunar todas las fuerzas para que los mismos no ocurran nunca más bajo ningún argumento.

Se debe ser intransigente con todos aquellos hechos que puedan configurar vejaciones o tormentos -aunque sean insignificantes- o aquellas creencias que los toleran invocando un bien superior, porque como el cáncer si no se batalla desde su comienzo se expande envenenando todo a su paso, corriendo el riesgo de llegar a suprimirse así los derechos que las naciones civilizadas reconocen: el de la vida y el de la dignidad que posee intrínsecamente toda persona (entre otros).

Además del artículo 1 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes transcripto más arriba, resulta necesario reproducir el artículo 10 por su importancia en la cuestión bajo análisis, a saber: “Todo Estado Parte velará por que se incluyan una educación y una información completas sobre la prohibición de la tortura en la formación profesional del personal encargado de la aplicación de la ley, sea éste civil, militar, del personal médico, de los funcionarios públicos y otras personas que puedan participar en la custodia, el interrogatorio o el tratamiento de cualquier persona sometida a cualquier forma de arresto, detención o prisión” (Punto 1).

Por último, cabe recordar los artículos 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que establecen: “nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes” y “nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”, respectivamente.

En consecuencia, resultó necesario exhortar al señor Gobernador y al Presidente del Superior Tribunal de Justicia, ambos de la Provincia de SALTA, que adopte las medidas administrativas y/o judiciales, según corresponda a cada uno, para impedir que las Fuerzas Policiales cometan aquellos actos que define el artículo 1° de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes y realizar la vigilancia que establece el artículo 10 de dicho cuerpo normativo.

Asimismo, correspondió poner en conocimiento de los Presidentes de la H. Cámaras de Diputados y Senadores de la Provincia de SALTA, de la Comisión Bicameral del Defensor del Pueblo del H. Congreso de la Nación y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación de la Resolución N° 96/07.

## ***9.2. Acceso a la Justicia y Seguridad Personal en la Provincia de Jujuy.***

Un conjunto de personas de la Provincia de Jujuy solicitaron la intervención del Defensor del Pueblo ante la ausencia de medidas que garanticen la seguridad pública y el debido acceso a la justicia en la citada provincia y, en su caso, el esclarecimiento de los hechos y la aplicación de la ley a los autores de los ilícitos.

Tal pedido se efectuó en el marco del artículo 86 de la Carta Magna que establece que la misión del Defensor del Pueblo “es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución” atento que en la

cuestión planteada se hallan en juego entre otros, el derecho a la “seguridad personal” y el “derecho a la jurisdicción” que consagran los tratados incorporados a la Constitución Nacional con la reforma del año 1994.

En el marco de una actuación, se llevó a cabo una reunión en el Colegio de Abogados de San Salvador de JUJUY ocurrida el 27/03/07, presidida por las máximas autoridades de la citada entidad y del Consejo Profesional de Ciencias Económicas como así también del Colegio Médico, con motivo de hechos de violencia producidos en la Provincia de JUJUY que no habrían tenido adecuada respuesta, donde se expusieron una serie de casos particulares así como la descripción de una situación general cuyo denominador común es la inseguridad.

Los hechos denunciados refieren a la desaparición de una persona, amenazas por parte de los sospechosos de un asesinato, demora en las causas penales, varios homicidios sin ser esclarecidos, e impunidad en distintos accidentes de tránsito.

Familiares de víctimas de delitos expresan ausencia de seguridad pública y jurídica en la mencionada provincia, la que se manifestaría según afirman en la desprotección de la ciudadanía, la que podría estar motivada en principio y según la percepción de los denunciantes, en falta de vigilancia y herramientas para garantizar la seguridad pública y jurídica, entendiendo la misma en su acepción mas amplia.

Respecto de la desaparición de personas en la provincia, ponen de manifiesto la falta de adecuada respuesta de parte de las autoridades judiciales.

En tal sentido mencionan como un hecho que merece ser destacado, que en la morgue judicial se encontrarían ocho (8) cadáveres sin haberse establecido la identidad de los mismos. Tal diligencia resultaría necesaria para verificar si se corresponden con las personas desaparecidas en dicha provincia.

En orden a los obstaculizadores en relación al acceso formal y real a la justicia y teniendo en cuenta los distintos funcionarios involucrados en la persecución de los delitos, los recurrentes sostienen, entre otras cosas que respecto de la Policía se debería, “...garantizar la carrera policial, para aquellos miembros de la fuerza policial que no sólo puedan demostrar idoneidad, sino también honestidad tanto en el desarrollo de su carrera sino en su vida cotidiana, como así también garantizar la capacitación para los integrantes del cuerpo”.

Por la cuestión de seguridad pública, se presentó un petitorio a las autoridades provinciales de más de MIL firmas.

De acuerdo con las estadísticas llevadas a cabo por la DIRECCION NACIONAL DE POLITICA CRIMINAL DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE LA NACION correspondiente al año 2005 (últimas publicadas en la página web oficial) la tasa de hechos delictuosos registrados por cada cien mil habitantes es sensiblemente superior en el ámbito de la citada provincia, a saber:

TIPO DE DELITO	JUJUY (tasa cada 100.000 habitantes)	TOTAL PAIS (tasa cada 100.000 habitantes)
Total de delitos contra las personas.	961,94	683,64
Total de delitos contra la integridad sexual y el honor.	52,79	28,46

Total de delitos contra la libertad.	424,42	371,37
Total de delitos contra la propiedad.	2.735,63	2.038,74
Total de delitos contra el estado y la comunidad.	30,89	72,33
Delitos contra el estado civil.	0,98	2,46
Ley N° 23.737 (estupefacientes)	100,84	61,72
Otros delitos previstos en leyes especiales	279,46	69,86
Total de hechos delictuosos	4.586,95	3.328,58

En el caso de los delitos contra las personas que se cometen en la Provincia de Jujuy que está integrado por los referidos tipos penales; homicidios dolosos, homicidios dolosos en grado de tentativa, homicidios culposos en 'accidentes de tránsito', homicidios culposos por otros hechos, lesiones dolosas, lesiones culposas en accidentes de tránsito, lesiones culposas por otros hechos y otros delitos contra las personas, superan alrededor de un tercio de la tasa cada 100.000 habitantes del total país y en torno a un cuarto en cuanto al total de los hechos delictuosos.

En la reunión que da cuenta el tercer párrafo de este título, el entonces Presidente de dicha entidad manifestó públicamente que existe un sinnúmero de juzgados que se encuentran vacantes.

En ese mismo sentido, la FEDERACION ARGENTINA DE LA MAGISTRATURA en su Declaración de Buenos Aires Nro. 37 (abril 2007) expresa que "Produce desasosiego e intranquilidad la demora en cubrir los cargos vacantes en algunas jurisdicciones como Corrientes y Jujuy, por lo que deben establecerse mecanismos constitucionales y/o legales que instauren plazos cortos y perentorios en los respectivos trámites. La designación de jueces sustitutos lesiona la independencia de origen y por ende la auténtica autonomía de la función judicial".

El hecho que varios tribunales y fiscalías se hallen vacantes potencia una de las causas de los altos niveles de criminalidad que da cuenta la estadística oficial y la consecuente sensación de inseguridad e impunidad generalizada en la población.

En general, las causas que provocan el aumento del delito son múltiples, a saber: factores económicos, desigualdad social, inadecuada y o insuficiente asignación e recursos para prevenir y combatir el delito, factores sistemáticos asociados con la reiteración de delitos, cambios en la estructura demográfica de la población, etc.

Tanto la propia Constitución como las incorporaciones de las Convenciones y Tratados de Derechos Humanos que se realizó con la reforma del año 1994 mediante el artículo 75, inciso 22, reconocen distintos derechos que se hallarían vulnerados en la cuestión bajo análisis.

En cuanto a la "seguridad personal", el artículo 1° de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establece que "Todo ser humano tiene derechos a la vida, a la libertad y a la integridad de su persona".

Similar disposición contiene el artículo 3° de la Declaración Universal de Derechos Humanos al disponer que "Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona".

También, el artículo 5.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos instituye que "Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y

moral”.

En el mismo sentido, el artículo 9.1 del Pacto Internacional de Derechos civiles y Políticos reza: “Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales”.

Siguiendo en este sentido al Dr. Germán BIDART CAMPOS en cuanto a la administración de justicia y su contracara el derecho a la jurisdicción, existe consenso en que la ‘administración de justicia’ se satisface si se establecen los órganos del poder judicial, se le asigna jurisdicción y competencia y se dictan las normas de procedimiento judicial.

En el primer punto no sólo incluye al órgano - institución (tribunales) sino también a la ‘persona’ de los jueces (órgano - individuos), ya que éstos harán realidad al primero al ejercer sus funciones de administrar justicia.

No se satisface dicha condición si las vacancias se suplen con interinatos como se estaría produciendo en la Provincia de JUJUY, al encontrarse muchos tribunales a cargo de secretarios de juzgados u otros funcionarios judiciales o letrados que no son jueces, ya que la CORTE DE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN sostuvo que es inconstitucional tal sistema, en razón que quienes se desempeñan en el cargo de juez no son designados conforme el procedimiento estipulado en la constitución, que en el caso bajo análisis se rige por el artículo 158 de la Constitución de la Provincia de JUJUY.

Como es sabido, la contracara de la ‘administración de justicia’ es el ‘derecho a la jurisdicción’, el que se halla en la base de la seguridad jurídica y que implica -entre otras- la protección frente a la arbitrariedad y a las violaciones del orden jurídico.

De tal modo podría configurar la falta de seguridad jurídica que manifiestan los reclamantes el hecho que no se cubran los cargos en los tribunales vacantes dentro de un tiempo prudencial.

Tampoco se satisfacen las condiciones que se señalaron más arriba si no existe un correlato entre la cantidad de población y los tribunales creados como así también los medios asignados a éstos para cumplir con su función, ya que la falta de una infraestructura adecuada impide dictar sentencias oportunas, es decir, decisiones “eficaces” que satisfagan adecuadamente las demandas de justicia.

A partir de lo expuesto precedentemente, consideramos oportuno formular algunas reflexiones que pueden operar como analizadores a la hora de entender los complicados procesos que devienen en hechos como los puntualmente denunciados.

Existen causas sociales estructurales que motivan gran parte de los llamados hechos delictivos. Asimismo existen también razones estructurales que permiten o viabilizan hechos u actos pocos transparentes, con la participación de funcionarios públicos virtualmente por fuera del ordenamiento jurídico.

Respecto a las causas estructurales del delito, existen dos tipos de prevención: la prevención primaria, que es la que va a la fuente de los conflictos intentando resolver los fundamentos del mismo; y la prevención secundaria, que es la actuación policial, que interviene en el sistema penal.

La prevención secundaria de ninguna manera puede reemplazar a la primaria. Sin actuar sobre las causas, prevenir el delito se vuelve ineficaz. Se abre paso a la arbitrariedad, ya que mediante sólo con un mayor control, punición y/o represión policial sin la debida

---

formación de los cuadros así como los mecanismos de control interno, las garantías de la generalidad de los ciudadanos y ciudadanas, se ven menoscabadas.

En este sentido, el acceso a la seguridad pública y consecuentemente la solución judicial de los casos, debiera alcanzar por igual a todos los estratos sociales, resguardando los derechos y garantías constitucionales de todos los ciudadanos y ciudadanas, impidiendo así que estos mecanismos represivos actúen también como un aparato de exclusión social. No resulta aceptable en términos de política pública que quienes tienen mayores recursos económicos, accedan a servicios de seguridad pública y jurídica de calidades diferenciadas.

Las falencias o disfunciones del Estado se producen por acumulación de distintos factores, tales como por ejemplo la “Debilidad Institucional” que se manifestaría por ejemplo, en el descreimiento de la gente en sus funcionarios públicos ya que muchas veces utilizan los medios de comunicación como espacios de visibilización de los conflictos que están llamados a resolver institucionalmente. “Negligencia administrativa”, “impericia e imprudencia del funcionario”, “bajos presupuestos o mala administración de los recursos”, “estructuras caducas”, etc.

La persistencia de delitos tales como por ejemplo: la tortura, los apremios, el secuestro y la desaparición de personas, no podrían consumarse sino con la participación necesaria del Estado.

Resulta indudable la responsabilidad del Estado respecto al diseño, desarrollo y ejecución de políticas de seguridad pública y judicial.

Si bien se le supone al Estado el alto objetivo de “regular el interés común”, resulta necesario establecer mecanismos de control que impidan la instauración de mecanismos de exclusión de gran parte de los ciudadanos.

En consecuencia, resultó necesario poner en conocimiento del Gobernador y exhortar al Presidente del Superior Tribunal de Justicia, ambos de la Provincia de JUJUY, a fin de que se adopten las medidas necesarias que garanticen el debido acceso a la justicia y demás derechos tutelados por la Constitución Nacional y Provincial.

Asimismo, correspondió poner en conocimiento del Presidente de la H. Legislatura, de la Comisión Bicameral del H. Congreso de la Nación y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, la Resolución N° 56/07.

## ***10. Denuncias sobre irregularidades administrativas.***

### ***10.1. Intensificación de Controles por Parte del INAES.***

Un asociado solicitó la intervención de esta Institución ante el INSTITUTO NACIONAL DE ASOCIATIVISMO Y ECONOMIA SOCIAL con motivo de que éste no realizó control alguno sobre la ASOCIACION MUTUAL DE SUPERVISORES FERROVIARIOS (Matrícula INAES N° 659), quien no devolvió sus ahorros.

Manifestó que a partir del año 1998 comenzó a depositar distintos fondos en la Agencia Santa Fe de la citada Asociación Mutual. Señaló que a su juicio, el INAES no efectuó los controles necesarios sobre dicha entidad.

Según el interesado, dicho organismo no cuenta con documentación anterior al año

2000 ni aplicó medidas pertinentes ante la inexistencia de los estados contables exigidos, ya que tal documentación hubiera evitado un pasivo por más de PESOS VEINTICUATRO MILLONES al año 2001/2002, como así tampoco posee registro de todas las delegaciones de esa mutual que captaban fondos del público, entre otras tantas irregularidades.

Además, expresa que el INSTITUTO NACIONAL DE ASOCIATIVISMO Y ECONOMIA SOCIAL no adoptó medida alguna hasta la fecha, por ejemplo, el de disponer exhaustiva investigación respecto del manejo de fondos captados y el destino de los mismos, ni siquiera ha ordenado la intervención de la ASOCIACION MUTUAL DE SUPERVISORES FERROVIARIOS, pese a la gravedad de la situación financiera de la misma.

Por último, en cuanto a la intervención de dicho organismo, afirmó que efectuó denuncia con fecha 15/06/05 sin haber obtenido respuesta hasta la fecha de este decisorio, salvo el acuse de estilo.

Por otra parte, indica que el BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA no realizó la fiscalización que prevé el artículo 3° de la Ley N° 21.526, en concordancia con las disposiciones de la Ley N° 24.144.

Entre la documentación adjuntada cabe destacar, la sentencia dictada en la Causa N° 53.412/3, con fecha 19/04/05, por la Sala II de la CAMARA DE APELACION EN LO CIVIL Y COMERCIAL DEL DEPARTAMENTO JUDICIAL DE GRAL. SAN MARTIN que dispone -entre otras cuestiones- la remisión de copia certificada de dicho decisorio al BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA.

Ello, en razón de "...la actividad de intermediación financiera que esencialmente despliega la deudora, se suma la cuantitativa derivada del ingente giro operacional, llevado a cabo a través de múltiples delegaciones diseminadas en distintos puntos del territorio del país".

El Tribunal recordó que "la magnitud del giro es una pauta que toma en cuenta el artículo 3° de la Ley N° 21.526 para hacer extensiva su aplicación a entidades no comprendidas expresamente en ella, por el compromiso de la política monetaria y crediticia que él puede aparejar".

Por otra parte, dicha Cámara revocó la decisión del Tribunal inferior ordenando el cumplimiento de los recaudos que exige la Ley N° 24.522 para homologar el acuerdo preventivo extrajudicial atento las deficiencias de la labor certificatoria profesional de la deuda de la ASOCIACION MUTUAL DE SUPERVISORES FERROVIARIOS.

Además, entre la documentación acompañada se encuentra la sentencia dictada en el expediente N° 277/03 con fecha 29/05/06 por el JUZGADO FEDERAL N° 1 DE SANTA FE, que sobreseyó a un gerente de la ASOCIACION MUTUAL DE SUPERVISORES FERROVIARIOS, denuncia que fuera promovida por el interesado.

El INSTITUTO NACIONAL DE ASOCIATIVISMO Y ECONOMIA SOCIAL respondió al requerimiento cursado, adjuntando copia del Memorando N° 103 de la Coordinación de Asesoría Legal Mutual cuya conclusiones son las siguientes: a) Incumplimiento del artículo 24 de la Ley N° 20.321 por no haber tratado en asamblea los ejercicios sociales cerrados..., b) la venta de un inmueble sin haber sido considerado previamente por asamblea, c) la faltas de información de las agencias con relación a los

movimientos de sus fondos siendo éstas autónomas en sus decisiones, d) el incumplimiento de lo dispuesto en su Estatuto y lo normado por la Resolución N° 1029/81 (relacionado con la periodicidad de las reuniones del consejo), e) el incumplimiento de lo normado por Resolución N° 1030/81 (relativo con la frecuencias de sus reuniones), f) la falta de actualización del registro de asociado (últimas registraciones corresponden al año 2003), g) el incumplimiento del artículo 45 del Código de Comercio y Resolución N° 115/88 (con relación al atraso que surge del libro diario), h) la prestación de servicios contratados sin la firma de su debido convenio, i) el no haber cumplido con los pagos en los plazos determinados por los acuerdos extrajudiciales de refinanciación de deuda que fueron firmados con los asociados ahorristas, j) recibir como retribución sueldos bajo relación de dependencia, k) la falta de pago a la AFIP y l) el depositar fondos de la entidad en cuentas personales.

Las causas que originaron la presente actuación corresponderían a un proceso que alcanzó su cúspide el día 16/05/02 cuando la ASOCIACION MUTUAL DE SUPERVISORES FERROVIARIOS no devolvió las sumas oportunamente depositadas.

Cabe recordar, que el artículo 2° de la Ley N° 19.332 establece que: “el Instituto Nacional de Acción Mutua será la autoridad de aplicación del régimen legal de las asociaciones mutuales y tendrá por fin principal concurrir a la promoción y desarrollo de las mutualidades, a cuyo efecto ejercerá las siguientes funciones: a)... b) Ejercer, con el mismo alcance, el control público y la superintendencia de esas asociaciones, fiscalizando su organización, funcionamiento, solvencia, calidad y naturaleza de las prestaciones y su disolución y liquidación...” y que lo descripto hasta aquí configura las pautas dispuestas por el artículo 14 de la Ley N° 24.284 en cuanto establece que el Defensor del Pueblo interviene ante “...actos, hechos u omisiones de la administración pública nacional y sus agentes, que impliquen el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario, discriminatorio, negligente, gravemente inconveniente o inoportuno de sus funciones, incluyendo aquéllos capaces de afectar los intereses difusos o colectivos”.

Resultó necesario entonces, recomendar al INSTITUTO NACIONAL DE ASOCIATIVISMO Y ECONOMIA SOCIAL que arbitre las medidas necesarias para verificar que las asociaciones mutuales bajo su control cumplan con el deber de llevar Memoria, Balance General, Inventario, Cuenta de Gastos y Recursos e Informe del Organismo Fiscalizador como así también todos aquellos que por su actividad exija la normativa aplicable (Vgr.: IVA compras e IVA ventas).

También, correspondió recomendar al INSTITUTO NACIONAL DE ASOCIATIVISMO Y ECONOMIA SOCIAL que comunique al BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA de todas aquellas Asociaciones Mutuales cuya actividad de intermediación financiera adquiera importancia en los términos de la Ley N° 21.526. Se considera importante cuando su actividad anual supere los PESOS UN MILLON (\$ 1.000.000).

Se puso en conocimiento de la titular del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL que el INSTITUTO NACIONAL DE ASOCIATIVISMO Y ECONOMIA SOCIAL no había producido una medida adecuada en el sentido recomendado por Resolución N° 79/07 ni informado a esta Institución de las razones que estimó para no adoptarlas, en razón de haber transcurrido el plazo máximo de TREINTA (30) días que establece el artículo 28 de

la Ley N° 24.284.

Posteriormente, la Secretaría de Contralor de dicho Instituto mediante Nota N° 1/08, informó que había dispuesto una veeduría de la ASOCIACION MUTUAL DE SUPERVISORES FERROVIARIOS mediante Resolución del Directorio del INAES N° 2.827/07 y creó una área denominada Secretaría Ejecutiva de Superintendencia de Ahorro y Préstamo Cooperativo y Mutual que dará tratamiento a aquellas asociaciones mutuales cuya actividad de intermediación financiera adquiriera importancia en los términos de la Ley N° 21.526.

### ***10.2. Atención inadecuada por Parte del Registro de Reincidencia.***

Un ciudadano solicitó la intervención de esta Institución ante el REGISTRO NACIONAL DE REINCIDENCIA dependiente del MINISTERIO DE JUSTICIA, SEGURIDAD Y DERECHOS HUMANOS DE LA NACION con motivo de la excesiva demora en ser atendido en oportunidad de tramitar el Certificado de Antecedentes Penales.

Señaló que el tiempo de espera alcanzó las CINCO (5) horas CUARENTA (40) minutos, que la oficina de atención al público no cuenta con los asientos suficientes para la cantidad de personas que concurren a la misma (calculó una proporción de 42 sillas por 382 personas que tramitaban dicho certificado), ni el espacio necesario para tal fin (señala que muchos ciudadanos deben aguardar afuera del local), entre otros conceptos.

Por último, agrega que la situación narrada la padecen todos aquellos ciudadanos que asisten a dicho Registro y que la misma se verifica en el tiempo como da cuenta el Libro de Quejas. El sitio donde se producen los hechos expuestos es Tucumán N° 1353, de esta Ciudad Capital.

Por Resolución N° 21/07 se comisionó a agentes de esta Institución para que se constituyan en el REGISTRO NACIONAL DE REINCIDENCIA con el fin de conocer las causas que motivarían la demora en la atención pública de aquellos ciudadanos que concurren ante dicho Registro con el objeto de solicitar los antecedentes penales, condiciones del lugar donde se brindan los mismos como así también toda información que se considere relevante sobre el particular.

Del Acta labrada se dejó constancia de la diligencia realizada en cumplimiento de la citada resolución y del testimonio fotográfico que obra agregado a la misma. Dicho testimonio da cuenta de una fila de ciudadanos para iniciar el trámite de Certificado de Antecedentes Penales que superaba los DOSCIENTOS (200) metros y estaba constituida por alrededor de CUATROCIENTAS (400) personas.

La DIRECCION NACIONAL DEL REGISTRO NACIONAL DE REINCIDENCIA mediante Nota DNRNR N° 571/07 remitió copiosa documentación solicitada en la aludida diligencia y brindó las explicaciones que consideró oportunas (fs. 21/186).

De la estadística de los pedidos y documentaciones recibidos y trabajados que lleva dicha Dirección Nacional se observa un incremento de demanda de los usuarios, que casi se triplica en el comparativo anual 2000/2007 para los pedidos privados (Vgr.: 01/2000: 14.881; 01/2001: 14.575; 01/2002: 13.337; 01/2003: 18.379; 01/2004: 22.307; 01/2005: 30.609; 01/2006: 35.633 y 01/2007: 42.827).

Se informó en oportunidad de la aludida diligencia que las causas del aumento de la

solicitud del referido certificado obedece a: habeas data, incorporación de personal y ascenso de oficiales de las fuerzas de seguridad, 'Programa Patria Grande' y para acceder a empleos de la actividad privada en razón de la exigencia de los empleadores motivada por la sensación de inseguridad.

Se adjuntó las Notas DNRNR Nros. 414/07, 379/07, 345/07, 293/07, 159/07, 1.712/06, 1.603/06, 1.486/06, 517/06, 337/06, 147/06, 146/06, 1.529/05, 1.231/05, 1.042/05, 983/05, 808/05, 514/05, 617/05, 297/05, 245/05 1.425/04, 1.315/04 dirigidas en su mayoría a la SUBSECRETARIA DE ASUNTOS REGISTRALES DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.

Entre dichas notas, cabe destacar la referida en primer término (Nota DNRNR N° 414/07, del 12/03/07) enviada a la citada Subsecretaria, en razón que sintetiza los reiterados pedidos que realiza la mencionada Dirección Nacional para hacer frente a la demanda del servicio que presta a la comunidad (fs. 49/50).

En dicha nota se expresa que "si bien la descentralización adoptada como política por esta Dirección ya hace más de dos años, va teniendo efectos positivos, el aumento de gente a quien se le requiere el Certificado de Antecedentes Penales para el ingreso a un trabajo, radicación en el exterior, etc., ha superado con creces toda previsión al respecto".

"La situación se viene informando desde el mes de marzo del año 2003, y específicamente el año pasado y el corriente por medio, entre otras, de las Notas Nro. 1.486/06, 1.511/06, 159/07, etc., así como las Estadísticas Mensuales que en forma rutinaria se elevan a las autoridades, y en las cuáles se deja aclarada la urgencia necesidad de una mejor atención al público usuario".

"Para absorber este aumento de demanda en el local central, no cabe otra alternativa que su ampliación, sea ésta agrandando el mismo dentro del registro, con transferencia del personal que ocupa la planta baja a otras oficinas (...), además de la adecuación de una parte del subsuelo de esta Dirección para la atención al público".

"La mencionada reforma exigiría el traslado de medio millón de legajos personales a un edificio apto para la guarda, custodia y consulta de éstos".

"Si sólo se le asigna a la Dirección las oficinas del 1er. piso de Derecho de Autor con la consiguiente mudanza del personal no afectado a la atención del usuario en forma directa y que labora en planta baja y no se efectúa la modificación del subsuelo, es indispensable contar con un edificio dónde se realice la entrega de los certificados que acrediten el trámite finalizado, ya que el local así ampliado no solucionaría la aglomeración de público que retira el documento conjuntamente con el que hace el trámite".

"La alternativa mencionada no podría implementarse de inmediato dadas las reparaciones que habría que efectuar al edificio, por lo que no existe otra solución que el alquiler de un local adecuado para la entrega de los certificados, además de algunos puestos de trabajo dedicados a la atención al público lo antes posible".

Cabe destacar, el esfuerzo llevado a cabo por las autoridades del mencionado Registro en informatizar todos los procesos internos que permite seguridad en la información que registra e informa.

De la documentación aportada surgiría que la DIRECCION NACIONAL DEL

REGISTRO NACIONAL DE REINCIDENCIA ha realizado las diligencias necesarias para procurar los espacios físicos, elementos materiales y recursos humanos para brindar una atención adecuada a los ciudadanos.

Del Informe Final de Investigación sobre Satisfacción y Expectativas Acerca del Desempeño de la Dirección Nacional de Reincidencia realizada en noviembre de 2.006, en el marco del Proyecto de Modernización del Estado, surgen conclusiones llamativas, a saber: por un lado, el 75% de los usuarios considera poco cómoda o nada cómoda la infraestructura del lugar, escasa cantidad de asientos para el público en la sede Central (en ambos casos, referido a la sede de la Dirección Nacional) y, por el otro, la calificación del trato al público alcanza un 88% de aceptación y similar porcentaje en cuanto a la consideración de la capacidad del personal para el desempeño de su función (fs. 132/186).

La SUBSECRETARIA DE ASUNTOS REGISTRALES DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS mediante Nota SsAR N° 85/07, del 8/03/07, manifestó escuetamente que “nos haga llegar propuestas alternativas para solucionar los inconvenientes generados por el incremento en la demanda de atención al público en los trámites de solicitud de certificados de antecedentes penales por ud. descripto, a efectos de evaluar las mismas con el objetivo de encontrar una solución para el registro Nacional de reincidencia”.

Agregó que “en caso de ser necesario, le aconsejamos que requiera la asistencia del Ente Cooperador Colegio de Abogados”.

La respuesta brindada por la citada Subsecretaria, que da cuenta los considerandos que anteceden, resulta no solo insuficiente sino que denotaría desidia en resolver la problemática de la atención al público en la sede de la DIRECCION NACIONAL DEL REGISTRO NACIONAL DE REINCIDENCIA teniendo en cuenta que la misma data de varios años atrás.

Cabe recordar, que el artículo 3° del Decreto N° 229/00, que crea el Programa ‘CARTA COMPROMISO CON EL CIUDADANO’, establece que “se deberá lograr una mayor receptividad y mejor respuesta del Estado a las necesidades y prioridades de los ciudadanos en lo referente a la prestación de los servicios a su cargo, estableciendo los principios y criterios generales que propendan a la mejora de la calidad de los mismos y reafirmando los derechos de los que goza el ciudadano frente a la Administración Pública Nacional “.

Asimismo, el artículo 4° de la citada norma aprueba los siguientes principios rectores que sustentan la aplicación de dicho Programa, a saber: “Calidad: las organizaciones alcanzadas por el presente Programa deben tender en la medida de sus posibilidades a la efectiva satisfacción de los usuarios en la prestación de los servicios a su cargo...”.

Tanto la Constitución Nacional a través del artículo 14 como los tratados internacionales que ésta incorpora mediante el artículo 75, inciso 22, reconocen el goce del derecho ‘de peticionar a las autoridades’ (Artículo XXIV, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre).

La contracara del derecho ‘de peticionar a las autoridades’ es derecho implícito de acudir al órgano administrativo pertinente, que en el caso bajo análisis tiene una función específica y su servicio es indelegable, todo obstáculo para acceder al mismo -el de formar

una fila durante un lapso prolongado para poder solicitar el Certificado de Antecedente Penales- vulnera dicho derecho.

En consecuencia, resultó necesario recomendar a la SECRETARIA DE JUSTICIA DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DE LA NACION que adopte las medidas necesarias que permita a la DIRECCION NACIONAL DEL REGISTRO NACIONAL DE REINCIDENCIA brindar la atención al público en un espacio físico adecuado a fin que pueda realizar el trámite para obtener el Certificado de Antecedentes Penales proporcionando dicho servicio en forma correcta.

## ***11. Derecho a la identidad.***

### ***11.1. Programa “Derecho a la Identidad”.***

Esta Institución lleva adelante el Programa de Derecho a la Identidad desde el año 2000, que tiene por objeto la averiguación de los antecedentes biológicos de aquellas personas que lo solicitan, el que se realiza en los términos del artículo 86 de la Constitución Nacional.

En ese marco, durante el año 2007, se realizaron más de un centenar de presentaciones, que incluyen en una menor medida aquellas que refieren a la búsqueda de familiares que por distintos motivos perdieron contacto.

La investigación administrativa consiste en pedidos de informes a distintos organismos nacionales (en los términos del artículo 23 de la Ley N° 24.284) y provinciales (a título de colaboración) con el fin de recabar información que permita identificar a la familia biológica.

Los organismos de la Administración Pública Nacional que más han sido requerido fueron los siguientes: Registro Nacional de las Personas, Dirección Nacional de Registro, Fiscalización y Sanidad de Fronteras del Ministerio de Salud de la Nación, Secretaria Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

En entre otras Instituciones del ámbito nacional que frecuentemente se le solicitaron informes se encuentra la Cámara Nacional Electoral, los que se efectuaron a título de colaboración.

Son innumerables los organismos de la Administración Pública Provincial y/o Municipal requeridos. Se debe señalar que, salvo algún contratiempo que más abajo se comentará, todas las reparticiones provinciales y municipales han prestado colaboración con el Programa de “Derecho a la Identidad” que lleva a cabo el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION.

Dentro de las aludidas reparticiones se encuentran todos los Registros Provinciales de las Personas, todos los hospitales y secretarías del ámbito provincial y/o municipal, más allá del organigrama aplicable en cada municipio o provincia o denominación que asigna cada jurisdicción.

También, colaboran con el mencionado programa los colegios médicos y de obstétricas y los establecimientos hospitalarios del ámbito privado como así también la gran mayoría de los tribunales provinciales.

---

Se debe tener en cuenta que por cada actuación se cursan pedidos de informes a cinco organismos distintos en promedio, sin contar con las reiteraciones que se deben efectuar en cada uno de ellos cuando no se obtiene contestación dentro de un tiempo prudencial o dentro del plazo fijado para los organismos de la Administración Pública Nacional.

En dos oportunidades, el Ministerio de Salud de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no remitió la documentación solicitada, que consistía en copia de los asientos del libro de partos de un hospital que se hallaba bajo su jurisdicción, por lo que se dio intervención al Procurador General de la citada Ciudad, y a raíz de su mediación se resolvió la cuestión en un plazo corto, en uno de los casos la documentación no se encontraba y se ordenó -como corresponde- la pertinente investigación administrativa.

Cabe señalar, que la citada Cartera resulta una de las más requeridas y cumple instruyendo al establecimiento hospitalario la debida diligencia de búsqueda y remisión de la documentación solicitada por esta Institución, que generalmente son copias de asientos del libro de parto del período en el cual habría nacido el promotor de la actuación y, en aquellos casos que el mismo se hallaba extraviado, dispuso la investigación administrativa para deslindar responsabilidades de los funcionarios y/o agentes a cargo de la oficina donde se guardaba dicha documentación.

También, se dio injerencia al Procurador General de la Provincia de Córdoba ante la falta de respuesta a título de colaboración de un organismo de la administración provincial, el que se encuentra en vías de solución favorable.

La Municipalidad de San Isidro, mediante distintos escritos hizo saber su negativa a brindar colaboración, pero una vez aclarado los alcances del Programa Derecho a la Identidad prestó rápida y diligente cooperación.

Al respecto, cabe señalar que todas aquellas investigaciones donde se requieren informes a organismos provinciales y/o municipales insúmen mayor tiempo en razón que los pedidos de informes no tienen un plazo para su contestación ya que se realizan a título de colaboración, en el marco del sistema federal que adopta la Constitución Nacional en su primer artículo.

Una vez obtenidos los antecedentes existentes de los respectivos archivos, se ponen en conocimiento del promotor de la investigación a efectos de que corrobore los mismos en caso de hallar una persona que podría ser la madre o el padre biológico que se buscaba.

Ello, por cuanto esta Institución no resulta competente para hacer requerimientos a personas particulares, bajo ninguna modalidad.

En otras oportunidades, se solicita que se aporte nuevos datos que permitan continuar con la investigación administrativa, reservando la actuación por un plazo prudencial. Cuando se procede al archivo de una actuación por no contar con nuevas pistas, tal decisión tiene carácter provisional ya que si el interesado obtiene un dato relevante se reabre la investigación independientemente del tiempo transcurrido.

Esta Institución necesariamente debe contar con pistas mínimas proporcionadas por el promotor de la actuación para poder iniciar la pertinente investigación administrativa, ya sea de la madre o padre biológico como del propio interesado.

En el primer caso, de aquellas más obvios como el nombre, apellido (salvo los muy

---

comunes, por existir innumerables homónimos), documento de identidad a otros menos evidentes como lugar de origen, lugar de residencia, establecimiento donde presto servicios, etc. En cuanto al segundo, lugar donde nació, su fecha probable, etc.

Hay pistas que solamente sirven al solo efecto de corroborar la identidad de la persona buscada, como por ejemplo el color de la piel o la altura, ya que no existen bases de datos con 'entradas' con esas características. Por ejemplo, la búsqueda en la base de datos el Registro Nacional de las Personas se realiza a través del nombre y apellido o del número de documento de identidad.

Los asientos de los libros de partos de la gran mayoría de los hospitales se asienta la fecha en que ocurre el alumbramiento, el nombre y apellido de la madre, si el parto fue natural o por cesárea y peso del infante; en los más detallados, el domicilio de la progenitora y su estado civil.

El porcentaje de actuaciones resueltas en forma favorable se mantiene en los mismos promedios de años anteriores, señalando que la mayoría de las dificultades se hallan en que muchos interesados no cuentan con ninguna pista por distintos motivos, entre ellos, la renuencia de los padres 'adoptivos' o familiares de revelar las circunstancias en que fueron 'adoptados' y, en otros, por no existir la documentación que permita ubicar a los padres biológicos (Vgr.: el extravío de los libros de partos).

Por otra parte, cabe señalar que quienes solicitan la intervención del Defensor del Pueblo son personas de distintas edades, que van de los dieciocho a setenta años, y en todos los casos se encuentran prescrita la acción penal por los delitos de supresión y suposición del estado civil y de la Identidad que el Código Penal contempla en los artículos 138, 139 y 139 bis, lo que hace imposible perseguir a aquellas personas que intervinieron en la entrega del bebé.

Cuando existió una adopción legal, generalmente se puede identificar a la madre biológica salvo que se hubiere abandonado al niño y, en esos casos, una vez identificado el expediente judicial, el interesado podrá tomar vista del mismo conociendo así a su progenitora.

## ***12. Hechos de violencia.***

Una ciudadana requirió la intervención de esta Institución, con motivo de los hechos de violencia acaecidos en el Club River Plate, en la zona de quinchos, con enfrentamientos entre barras bravas. Habida cuenta de que, existía en ese momento una suspensión en las fechas de los partidos, como consecuencia de un allanamiento judicial en la sede del club, y habida cuenta de la intervención de la justicia en el caso, se pusieron los hechos en conocimiento del Secretario de Seguridad en Espectáculos.

## ***13. Discriminación.***

### ***13.1. Discriminación por Razones de Género.***

Una de las actuaciones que se trabajó durante el año es una discriminación en razón de género. El interesado solicita la intervención del Defensor, en virtud de presuntos comentarios discriminatorios contra las mujeres vertidos por un locutor en Radio Nacional.

---

A tal efecto el interesado presentó idéntica queja ante el INADI, COMFER y Consejo Nacional de la Mujer.

La Defensoría cursó pedidos de informes al INADI (Instituto Nacional Contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo), al COMFER (Comité Federal de Radiodifusión) y al Consejo Nacional de la Mujer.

### ***13.2. Discriminación en Razón del Credo.***

Durante el año se trabajan actuaciones sobre discriminación en razón del credo, fundamentalmente, porque subyace en la sociedad como una situación latente e invisible.

Se cursaron pedidos de informes al INADI (Instituto Nacional Contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo) y a la Secretaría de Derechos Humanos.

### ***13.3. Discriminación por Razones Físicas.***

Se presenta la interesada solicitando la intervención del Defensor por un presunto maltrato de una cajera del Banco Supervielle. La misma manifiesta haber padecido malos tratos, discriminatorios respecto de su hija, quien padece Síndrome de Down.

Si bien no se encuentra habilitada la competencia del Defensor, ya que se trata de una institución privada, igualmente se puso en conocimiento de los hechos al INADI y al sector de Recursos Humanos del Banco Supervielle.

## ***14. Personas privadas de libertad.***

### ***14.1. Irregularidades en Unidades Penitenciarias Federales y Provinciales.***

A través de las investigaciones realizadas en base a las denuncias y reclamos de los internos, fueron verificadas las condiciones de detención en distintas Unidades dependientes del Servicio Penitenciario Federal y de los servicios penitenciarios provinciales y substanciadas las denuncias de las irregularidades en las condiciones de detención detectadas (entre otros, las carencias y deficiencias alimentarias y de atención médica y odontológica; el hacinamiento y la inseguridad en los pabellones; el maltrato a los internos y a las visitas por parte del personal penitenciario) y los pedidos de traslados a otras unidades más cercanas a los familiares de los internos y el pedido de regularización de la atención de los defensores oficiales a la temática particular de su situación procesal y de ejecución penal de los detenidos.

### ***14.2. Irregularidades en las Condiciones de Detención Detectadas.***

#### ***a) Unidad Penal N° 2 de Chimbas, San Juan.***

##### ***Hacinamiento, condiciones degradantes y malos tratos***

En una actuación de Identidad Reservada se logró la intervención de la autoridad judicial respecto del derecho a peticionar y denunciar a las autoridades y a la administración de justicia sobre los malos tratos, la aplicación de sanciones arbitrarias, hacinamiento, precariedad, falta de higiene, sanidad y atención médica denunciados en las condiciones de detención de la Unidad Penal N° 2 de Chimbas, perteneciente al Servicio Penitenciario de la

---

Provincia de San Juan.

*b) Penal Instituto Correccional Modelo Coronda Unidad 1° - Santa Fe.  
Monitoreo de las condiciones de regularización establecidas*

De acuerdo al requerimiento del Observatorio Internacional de Prisiones (O.I.P.) el Defensor del Pueblo de la Nación instruyó una visita de inspección al Penal Instituto Correccional Modelo Coronda Unidad 1° de la Provincia de Santa Fe, que fue teatro de los acontecimientos conceptuados como “Masacre del 11 de Abril de 2005”. De los resultados de la recorrida y el contacto con los detenidos y el personal penitenciario, se comprobó el avance en el proceso de normalización de las condiciones de detención en esa Unidad.

*c) Unidad Penal N° 1 - Santiago del Estero.  
Emergencia Penitenciaria en Santiago del Estero*

En una actuación promovida por los familiares de los internos que resultaron muertos en los luctuosos sucesos acaecidos en la Unidad Penal N° 1 del Servicio Penitenciario de la Provincia de Santiago del Estero, respecto del derecho a peticionar y denunciar a las autoridades y a la administración de justicia sobre los hechos ocurridos, teniendo en cuenta los antecedentes de malos tratos, aplicación de sanciones arbitrarias, castigos físicos y amenazas de muerte, superpoblación, hacinamiento, mala calidad de la alimentación, falta de higiene, sanidad y atención médica denunciados.

Se efectuó una visita de inspección. El personal del Defensor del Pueblo de la Nación se pudo constatar que, sobre una gran parte de los detenidos, éstos al igual que el personal penitenciario desconocía los fundamentos y causas de su detención. Se percibió en la actitud general del interno y del personal una sumisión sólo explicable frente a un método de administrar vinculado a un tipo de violencia que excede aquella legitimada por el estado de derecho. Esta se encuentra conformada por una dirección inadecuada, escaso personal y poco capacitado (la mayoría analfabetos), que así como aplicaba un trato autoritario, arbitrario y persecutorio a los detenidos, mantenía un trato vejatorio a las visitas por parte del personal penitenciario, tal como lo evidencia un sillón ginecológico utilizado para exámenes por parte del personal penitenciario.

Que éstas y otras falencias, abusos de autoridad y disfunciones del Estado se producen por acumulación de distintos factores, tales como la “debilidad institucional” expresada en el descreimiento de la gente en sus funcionarios públicos; en la “negligencia administrativa”, “impericia e imprudencia del funcionario”, “bajos presupuestos o mala administración de los recursos”, “estructuras caducas”, etc.

Que la persistencia de delitos tales como la tortura, los apremios, el secuestro y la desaparición de personas, no podrían consumarse sino con la complicidad necesaria del Estado y resulta indudable la responsabilidad del Estado respecto del diseño, desarrollo y ejecución de las políticas públicas en materia judicial y penitenciaria.

Toda vez que el Estado, a través del servicio penitenciario, es el garante de la integridad física de las personas detenidas bajo su jurisdicción, además de investigar las causales sistemáticas de lo sucedido, resulta perentorio requerir que se garanticen los derechos humanos involucrados en las condiciones y tratamiento irregular y denigrante de los internos, así como los derechos de los familiares de las víctimas y del resto de la población

penal en el marco de las obligaciones indelegables e irrenunciables del Estado de Derecho, respecto de los procedimientos judiciales y penitenciarios que deben brindar a la ciudadanía privada de su libertad y a la ciudadanía extramuros la seguridad jurídica y las garantías constitucionales sin discriminación ni exclusión social.

En consecuencia, el Defensor del Pueblo de la Nación, en ejercicio de las facultades conferidas por los artículos 86 de la Constitución Nacional y 28 de la Ley N° 24.284, por Resolución N° 00002/08, dispuso poner lo actuado en conocimiento del señor Gobernador, del señor Presidente de la H. Legislatura y del señor Presidente del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Santiago del Estero, a los efectos que se adopten las medidas necesarias que garanticen los derechos que los recurrentes consideran vulnerados, exhortando al señor Gobernador de la Provincia de Santiago del Estero a efectos que implemente la adopción de las medidas necesarias a su alcance tendientes a superar la situación vivida en la Unidad N° 1 del Servicio Penitenciario de la Provincia en orden a garantizar adecuadamente los derechos de los detenidos y sus familiares; exhortando asimismo al señor Presidente del Superior Tribunal de la Provincia de Santiago del Estero a fin de que se garantice adecuadamente el “derecho a la jurisdicción”, a efectos de brindar la debida protección frente a posibles arbitrariedades y presuntas violaciones del orden jurídico, toda vez que el hecho que se encuentren detenidos sin saber siquiera la causa o motivo de su detención, podría configurar una vulneración a este principio.

#### ***14.3. Servicio Penitenciario Federal. Situación sanitaria de la población penal.***

En el seguimiento que el Defensor del Pueblo de la Nación realiza de las condiciones existentes en las cárceles del régimen federal, la División Asistencia Médica de la Dirección General de Régimen Correccional del Servicio Penitenciario Federal informó sobre 9288 internos registrados al 10 de Octubre de 2007 en la totalidad de las unidades penales, la existencia de:

- Internas Embarazadas.....19
- Internas Madres de niños de 0 a 4 años.....244
- Niños de 0 a 4 años alojados con sus madres.....84
- Internos Invidentes .....1
- Internas con discapacidades motrices .....8
- Internos con discapacidades motrices .....53
- Internas con perturbaciones mentales .....187
- Internos con perturbaciones mentales .....831
- Internas con enfermedades infectocontagiosas .....71
- Internos con enfermedades infectocontagiosas .....370
- Internas que padecen Cáncer.....3
- Internos que padecen Cáncer.....12
- Internos que padecen Leucemia .....1

---

• Internas con lesiones invalidantes .....	2
• Internos con lesiones invalidantes.....	38
• Internas que padecen Hepatitis.....	3
• Internos que padecen Hepatitis .....	144
• Internas que padecen Tuberculosis .....	16
• Internos que padecen Tuberculosis .....	49
• Internas que padecen HIV/SIDA.....	62
• Internos que padecen HIV/SIDA .....	287
• Internas que padecen Mal de Chagas u otras endémicas .....	5
• Internos que padecen Mal de Chagas u otras endémicas .....	3
• Internas que requieren vigilancia epidemiológica.....	13
• Internos que requieren vigilancia epidemiológica .....	232
• Internas que padecen Enfisema Pulmonar .....	2
• Internos que padecen Enfisema Pulmonar .....	19
• Internas que padecen Asma agravada .....	1
• Internos que padecen Asma agravada .....	162
• Internos que requieren cuidados intensivos .....	2
• Internas que requieren atención compleja.....	1
• Internos que requieren atención compleja.....	12
• Internas que requieren rehabilitación médica .....	33
• Internos que requieren rehabilitación médica .....	74

---

## **CAPITULO II**

---

## **ACTUACION DEL AREA II: SALUD, ACCIÓN SOCIAL, EDUCACIÓN Y CULTURA**

### ***INTRODUCCIÓN***

Este Décimo Cuarto Informe Anual es una muestra de la plena vigencia de la institución del Defensor del Pueblo. Efectivamente, la administración pública parece incapaz de sanear su propia estructura y brindar una adecuada atención de las funciones que le son propias. A través de mejoras temporales y desmejoramientos sistemáticos, discurre la acción de las sucesivas administraciones, logrando depurar sólo en parte los añejos vicios tornándola en muchas ocasiones (con la paradoja que ello implica) en un verdadero obstáculo para la solución de los problemas que afectan a los ciudadanos y a la misma comunidad.

Es verdad que la histórica realidad descrita impuso la necesidad de la existencia del Defensor del Pueblo, mas es razonable esperar que su vasta y constante labor sirva para encontrar respuestas ante arbitrarias actitudes de los funcionarios públicos, pero también y fundamentalmente, para que los mismos recapaciten acerca de su rol de servidores del pueblo que gobiernan y de administradores de la justicia distributiva, que los obliga a brindar eficientemente a cada habitante de este suelo, aquello que le corresponde.

### ***TEMÁTICA***

#### ***1. Salud.***

##### ***1.1. Salud pública.***

Las personas carentes de cobertura médico-social (obra social o medicina prepaga) acceden a la atención médica, prestaciones y a la medicación que requieren a través de la red pública asistencial, cuyos efectores son los hospitales públicos (nacionales, provinciales y

---

municipales).

El tenor de las quejas recibidas durante el año 2007 no varió respecto de años anteriores. En general los quejosos plantearon las demoras en los trámites iniciados para obtener determinadas prestaciones (asignación de turnos quirúrgicos, inconvenientes para la concreción de traslados médicos o derivaciones, trabas burocráticas para la obtención de medicación o insumos). Cabe mencionar que la mayoría de las quejas se refirieron al ámbito de la provincia de Buenos Aires.

La intervención de la Defensoría apuntó a destrabar -a través de la formulación de un pedido de informes- los inconvenientes detectados, funcionando así de enlace entre las autoridades sanitarias y los afectados.

Otro de los temas recurrentes fue la irregular provisión de medicamentos. En virtud de ello, esta Institución inició una investigación de oficio para establecer de qué manera los pacientes que recurren a la red pública hospitalaria, accedían a los tratamientos médicos (medicación e insumos) encuadrados bajo la cobertura de programas nacionales o provinciales de salud.

A los fines de acotar la investigación, se propuso centrar la atención en patologías graves o crónicas, como ser: oncológicas, HIV y hepatitis C. Teniendo en cuenta las patologías enunciadas, se apuntó a los siguientes programas: Programa Nacional de Lucha contra los Retrovirus Humanos/Sida; Subprograma Banco Nacional de Drogas Antineoplásicas (ambos dependientes del Ministerio de Salud de la Nación) y el Programa Drogas de Alto Costo, de la provincia de Buenos Aires (que cubre, entre otros, tratamientos oncológicos y de hepatitis C).

Cabe mencionar que pese a las medidas dispuestas por esta Institución, entre ellas el dictado de una recomendación al Ministerio de Salud de la Nación para que "... arbitre los medios a su alcance para implementar un programa nacional que cubra íntegramente los estudios médicos, insumos y medicamentos que demanda la adecuada detección, tratamiento y control de la HEPATITIS C, hasta el presente no existe, a nivel nacional, un programa que cubra los tratamientos de Hepatitis C, ya que el Programa Nacional de Lucha contra los Retrovirus Humanos/Sida sólo provee medicación para hepatitis C, en los casos de pacientes co-infectados con HIV.

A los fines de recabar información se realizaron visitas a diversos hospitales: HOSPITAL MUNICIPAL "DR BERNARDO HOUSSAY" (dependiente de la Secretaría de Salud de la Municipalidad de Vicente López); HOSPITAL INTERZONAL GENERAL DE AGUDOS "PRESIDENTE PERÓN" (dependiente de la Región Sanitaria VI, del Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires); HOSPITAL ZONAL GENERAL DE AGUDOS "DR. RAMON CARRILLO" (dependiente de la Región Sanitaria VII A); HOSPITAL NACIONAL "PROF. DR. ALEJANDRO POSADAS" (dependiente del Ministerio de Salud de la Nación).

En todas las visitas institucionales, los directores plantearon inconvenientes en la provisión regular de los insumos y la medicación requerida para los tratamientos de patologías crónicas. Por tal motivo se cursaron requisitorias a las autoridades competentes del Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires. En ellas se solicitó información respecto de los siguientes temas: modalidad de entrega de los medicamentos Interferón Pegilado y Ribavirina (indicados en el tratamiento de la Hepatitis C); provisión de reactivos

para la realización de los estudios médicos de Carga Viral, CD4/CD8 y Test de Resistencia; provisión de “bolsones de alimentos no perecederos”; mecanismos de compra de medicación oncológica (conforme el vademécum conformado por el Banco Nacional de Drogas Antineoplásicas); motivos de las interrupciones en el suministro de medicación oncológica.

Actualmente aguardamos la información solicitada, a partir de la cual se evaluarán las alternativas a seguir en el marco de la investigación.

## ***1.2 Sistemas de seguridad social.***

### ***1.2.1. Obras sociales.***

Durante el año que se informa se recibieron denuncias sobre los servicios de salud prestados por determinadas obra sociales. Se solicitaron, en cada caso, informes a la obra social involucrada y, además, se solicitó la intervención de la Superintendencia de Servicios de Salud (SSS), organismo de control de las obras sociales.

Las quejas más recurrentes se refirieron al incumplimiento del PROGRAMA MEDICO OBLIGATORIO (PMO), como así también a la demora para resolver la cobertura de prácticas o prestaciones médicas no incorporadas en el PMO. Cabe mencionar que esta Institución lleva adelante una investigación sobre los proyectos de inclusión de ciertas prácticas o prestaciones, previstos por el Ministerio de Salud de la Nación. Dichos proyectos fueron objeto de intervención de esta Defensoría, atento a que oportunamente se le recomendó al citado Ministerio la incorporación en el PMO de prácticas quirúrgicas para el tratamiento de la Obesidad Mórbida. Asimismo se propuso la reincorporación de los tratamientos de ortodoncia.

Por otra parte esta Institución recibió -durante el año 2007- denuncias presentadas por beneficiarios de la OBRA SOCIAL BANCARIA ARGENTINA (OSBA), referidas al corte de los servicios médico-asistenciales en distintas ciudades y localidades del país, afectando esta situación no sólo el acceso a los servicios médicos, sino también el suministro de medicación e insumos.

En virtud de la investigación efectuada, el Defensor del Pueblo le recomendó al titular del Ministerio de Salud de la Nación “... que adopte, con premura, las medidas del caso para que los beneficiarios de la OSBA de todo el país accedan, en tiempo y forma, a los servicios de salud, conforme lo establece el PROGRAMA MEDICO OBLIGATORIO, restableciendo las redes prestacionales en las ciudades y provincias que actualmente lo requieren.” Posteriormente, elevamos una nota al Ministerio planteando cada una de las situaciones denunciadas, a los fines de su pronta consideración e intervención.

### ***1.2.2. Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP) - PAMI. -***

El INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (INSSJP-PAMI) comenzó una etapa de transición a partir de enero de 2004 tal como lo determinara el Decreto PEN N° 02/2004, la cual continuaba al 31 de diciembre del 2007 ya que el H. CONGRESO DE LA NACIÓN no dictó aún la ley de normalización del INSSJP-PAMI.

---

El DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN ha efectuado un seguimiento constante el funcionamiento del Instituto (INSSJP-PAMI), en su rol de colaborador crítico, de lo que dan cuenta los informes anuales remitidos al H. CONGRESO de la NACIÓN, en cumplimiento de lo dispuesto por el art. 31 de la ley 24.284.

El informe correspondiente al año 2006, en relación al Instituto, finaliza diciendo: “Entendemos que las acciones llevadas a cabo por las autoridades del INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (INSSJP-PAMI) apuntan a una transformación del sector, no obstante aún la situación actual indica la necesidad de continuar profundizando los cambios orientados a mejorar la eficiencia y calidad del sistema. Decisiones políticas, normativas y de gestión deben colocar al INSSJP en el lugar socialmente esperado, recurriendo a la profesionalización de sus agentes, a tener una distribución eficiente de sus (hoy) abundantes recursos y la implementación de controles de gestión eficaces (tanto internos como para con sus prestadores) tendientes al imperativo impostergable de que el INSSJP-PAMI cumpla con su cometido de brindar prestaciones dignas a quienes constituyen un sector de la población particularmente vulnerable”.

Desde esa óptica se elabora el presente informe que tiene su sustento en los reclamos individuales y en los temas que entendemos estructurales tramitados durante el año 2007 por ante esta Defensoría Nacional.

#### *1.2.2.1. Temas de los reclamos individuales.*

El pedido para el otorgamiento de subsidios como ayuda o auxilio económicos extraordinarios ha disminuido en el año en análisis.

Los reclamos que se recibieron estuvieron referidos al regulado por la Resolución PAMI N° 892/05 y su modificatoria que estableció el “Subsidio de Asistencia Sociosanitaria” y el motivo fue mayoritariamente porque los afiliados consideraban que tenían derecho a cobrarlo y no lo percibían.

Luego de las respectivas investigaciones el INSSJP-PAMI efectuó las correcciones en el supuesto que correspondieran, por lo que se puede afirmar que se solucionaron o se aclararon situaciones a partir de la intervención de esta Defensoría Nacional.

La provisión de audífonos en el año 2007 prácticamente ha quedado normalizada ya que las quejas recibidas están referidas a nuevos pedidos de audífonos de afiliados que no lo habían hecho con anterioridad o algunas dificultades de mal funcionamiento de aparato entregado.

Otro tema que ha planteado dificultades a los afiliados es la provisión de prótesis ya que los trámites se dilatan, el circuito administrativo interno del expediente se observa como burocrático y deficiente lo que ha sido comprobado a través de los seguimientos realizados.

A ello se suma la no autorización de las prótesis prescriptas por el médico tratante por el solo hecho de no encontrarse entre las licitadas por el Instituto, aun cuando la indicada por el médico sea de origen nacional y no haya efectuado la prescripción con determinada marca, tal como lo dispone la normativa vigente.

Las divergencias de criterios médicos referidos a cuál es la prótesis adecuada para la patología del paciente, hasta que la situación llegue a dirimirse médicamente, atrasa considerablemente la entrega de las mismas con las consecuencias disvaliosas que ello

acarrea para los pacientes que esperan recibirlas.

El seguimiento puntual de cada caso desde esta Defensoría del Pueblo de la Nación ante cada Area interviniente del INSSJP - PAMI ha permitido, en general, encausarlos habiendo quedado sin aclarar, aún, los constantes rechazos por estar fuera de convenio o por no encontrarse dentro del listado de las licitadas.

Otros reclamos de diverso tipo llegaron durante el 2007 hasta esta Defensoría Nacional que tuvieron como objeto: demoras en la resolución de los pedidos de reintegros, solicitud de higiénicos descartables (pañales), pedidos de cambios en las cápitas, poder ejercer la opción de cambio de obra social, intervenciones oftalmológicas de cataratas, sillas de ruedas especiales los que trabajados individualmente fueron solucionándose, sin que llegaren a ser fallas sistemáticas detectadas por esta Defensoría en relación al Instituto.

#### *1.2.2.2. Fallas estructurales.*

Otros reclamos individuales que luego de ser investigados se constató que eran fallas estructurales del INSSJP-PAMI se originaron en la dificultad en la provisión de medicamentos que necesitan autorización para su suministro y que tienen cobertura del 100%. Ello incluye tanto los que necesitan autorización del (CAMOyTE) Centro de Autorizaciones de Medicamentos Oncológicos y Tratamientos Especiales como los que requieren el tramite de un expediente por vía de excepción.

Es de destacar que en el informe anual del año 2006, en el tema medicamentos se dijo “Sin perjuicio de continuar interviniendo en los casos individuales ya se comenzó a analizar y evaluar las acciones a seguir en aras de que el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN, en su carácter de colaborador crítico, efectúe los aportes y señalamientos pertinentes a las autoridades del INSSJP-PAMI en el tema de fondo”.

En ese sentido resulta elocuente el contenido de la Resolución DP N° 0059/2007 que se transcribe.

“BUENOS AIRES, 06 AGOSTO 2007

VISTO la actuación N° 06141/04 caratulada “COLEGIO DE FARMACEUTICOS de la PCIA. DE SANTA FE sobre presunta demora en la habilitación de medicamentos en el sistema PAMI -ONCOLOGICO”, y

CONSIDERANDO:

Que el COLEGIO DE FARMACEUTICOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE solicitó la intervención del DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION ante el INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (INSSJP-PAMI) ante inconvenientes generados en demoras por parte del CENTRO DE AUTORIZACIONES DE MEDICAMENTOS ONCOLÓGICOS Y TRATAMIENTOS ESPECIALES (CAMOyTE), para aprobar las recetas de los medicamentos prescritos para pacientes afiliados a ese Instituto.

Que tal procedimiento es consecuencia del denominado “ACUERDO MARCO” celebrado entre INSSJP-PAMI y la “INDUSTRIA FARMACEUTICA” para la provisión de medicamentos a los afiliados del INSSJP-PAMI celebrado en el año 1997 y prorrogado por distintas actas acuerdo.

Que la “INDUSTRIA FARMACEUTICA” está integrada por la Cámara Argentina de Especialidades Medicinales (CAEME), la Cámara Industrial de Laboratorios Farmacéuticos Argentinos (CILFA) y la Cooperativa de Provisión y Créditos de Laboratorios Argentinos de Especialidades Médicas Limitadas (COOPERALA).

Que el Colegio denunciante acompañó una carta documento por la que intimó al CAMOyTE, ante las “graves y reiteradas demoras en la aprobación de recetas del sistema PAMI oncológico”.

Que ante ello esta Defensoría pidió informes al INSSJP-PAMI que respondió: “se han designado dos médicos auditores en el CAMOyTE a efectos de verificar el comportamiento del mismo”.

Que en su rol de contralor del cumplimiento de las prestaciones médico-asistenciales para los beneficiarios por parte del Instituto, el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION continuó efectuando requerimientos; junto con el seguimiento de las quejas recibidas, del análisis de las respuestas y, en su caso, de las respuestas que el Instituto brindó a los reclamos canalizados a través de esta Defensoría.

Que en pos de los derechos de los beneficiarios el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION efectuó distintos señalamientos en relación al tema que nos ocupa, tanto en las reuniones que personal de esta Institución mantuvo con la DIRECCION EJECUTIVA así como en los distintos informes anuales realizados a ambas Cámaras del H. CONGRESO DE LA NACION.

Que ya en un Informe Especial del 5 de enero de 2003 se decía: “... respecto de las objeciones que podía merecer el contrato del INSSJP con la INDUSTRIA FARMACEUTICA, se han planteado cuestiones puntuales: falta de respuesta o demoras, exigencias burocráticas o rechazos para los pedidos de autorizaciones de medicamentos oncológicos y todos aquellos que requieren autorización previa por parte del centro respectivo...”.

Que en relación a los plazos del procedimiento, el INSSJP-PAMI aseveró que el farmacéutico dispone de 12 (DOCE) horas para enviar por fax la receta del afiliado; luego el CAMOyTE deberá autorizar en un plazo de 72 (SETENTA Y DOS) horas.

Que en el informe anual del art. 31 de la ley 24.284 del año 2003 al H. CONGRESO DE LA NACION se afirmó que la situación, en particular de los medicamentos que necesitan autorización para ser provistos, no había variado en relación a épocas anteriores, ya que existían demoras de varios días.

Que en los informes anuales de los años 2004 y 2005 esta Defensoría expresó que el PAMI entregó el contralor de la ejecución del convenio a la “INDUSTRIA FARMACEUTICA” a través del (CAMOyTE) que tiene el poder de decidir si corresponde entregar o no esos medicamentos, habiéndose detectado sistemáticas negativas a la aprobación a los recetados por los médicos tratantes o exigencias de aporte de documentación y sometimiento a trámites complejos o demoras en su aprobación. Aún cuando son aprobados, en muchas circunstancias el medicamento no se entrega alegando que la droguería no lo tiene disponible”.

Que en el informe del año 2006 se señaló que los reclamos por medicamentos ascienden al 18,88 % (dieciocho con ochenta y ocho por ciento) de las quejas recibidas contra el INSSJP-PAMI. Las quejas de los afiliados vinculadas a la provisión de medicamentos no han variado sustancialmente de un año a otro. En ese sentido continúa vigente el CONTRATO PAMI-INDUSTRIA FARMACEUTICA prorrogado sin solución de continuidad pese a las “modificaciones” que el mismo sufriera continuaron las demoras, la excesiva burocracia. La “INDUSTRIA FARMACEUTICA” continuó controlando la ejecución del convenio.

Que las autoridades del Instituto han manifestado públicamente en relación al contrato con la INDUSTRIA FARMACEUTICA que: “(...) El 30 de abril (2004) caducaron los contratos con los laboratorios. (...) Queremos ir hacia una normalización de la contratación en el PAMI. (...) el problema no es sólo el monto del convenio, sino en qué condiciones contrata el PAMI. Nosotros queremos (...) solucionar muchos de los problemas que se producen sobre todo en el tema oncológico en el que, si bien la cobertura es del ciento por ciento, el inconveniente está en la demora de la entrega del medicamento que trae angustia para el enfermo y su familia porque significan entre 20 y 30 días (...)”.

Que en oportunidad de tales manifestaciones (abril/2004) el contrato se había prorrogado por treinta días pero esas prórrogas se sucedieron hasta la fecha.

Que, además, en la prórroga del Convenio con la Industria Farmacéutica, por el término de 60 días, a partir del 1° de Febrero de 2007, se aumentaron las bandas de coberturas en un 5 % (CINCO) y 10 % (DIEZ).

Que a fin de continuar con el proceso investigativo por muestreo en la actuación del VISTO, se pidieron informes a los COLEGIOS DE FARMACEUTICOS de las Provincias de RIO NEGRO, BUENOS AIRES, CORDOBA, SALTA y CORRIENTES con el objeto de conocer la situación de las autorizaciones del CAMOyTE, el tiempo de la demora hasta que se recibe la autorización y las causas de los rechazos a las prescripciones.

Que las respuestas son coincidentes en general pero amerita transcribir la respuesta del COLEGIO DE FARMACEUTICOS DE LA PCIA. DE BUENOS AIRES que da cuenta del circuito que va desde que llega la receta a la farmacia hasta la dispensa del medicamento.

Que ella dice en su parte pertinente: “(...) Si la receta se encuentra en condiciones de ser dispensada, el farmacéutico debe llamar a unos teléfonos del (...) (CAMOyTE) (...) y enviar la receta vía fax. (...) Resulta difícil comunicarse con ese centro y es frecuente que contesten que el fax no llegó y se lo debe enviar nuevamente (...) la farmacia no tiene confirmación de que esa receta fue recepcionada por ese Centro, por más que le quede (...) el reporter de emisión del fax. También solicitan información adicional (...) lo que implica que la farmacia se debe comunicar con el paciente (...) y luego munido de la información debe enviarla en más de una oportunidad (aproximadamente 6 a 12 hojas). Todo esto implica que (...) los tiempos se dilatan y el paciente (...) debe interrumpir el tratamiento o no lo puede iniciar(...)”.

Que el Colegio de Farmacéuticos bonaerense continúa su reseña “(...) si la receta es aceptada (autorizada) por el Centro (...) los tiempos de entrega dependen de la Droguería (la que) si no cuenta con el medicamento específico (marca comercial autorizada) no lo puede sustituir, (...) el único que realiza la sustitución es el Centro (...)”.

Que “(...) entre las droguerías existe una de Rosario (...) que entrega los medicamentos en provincia de Buenos Aires (conurbano) y la frecuencia es semanal (un día por semana) (...)”.

Que “(...) Existen muchos casos que hay una demora de más de 25 días (...) en algunos casos cuando la medicación llega a la Farmacia, el paciente falleció (...)”.

Que finalmente sugiere que “(...) el circuito de solicitud de medicación debería ser como el del INSTITUTO DE OBRA MEDICO ASISTENCIAL (I.O.M.A.), por internet (...)”.

Que en el mismo sentido se ha expresado la CONFEDERACION FARMACEUTICA ARGENTINA (COFA) en el “Confederal” o reunión mensual del sector celebrado en la Pcia. de SALTA en el mes de mayo de 2007 donde su presidente públicamente expresó: “(...) Nuestro problema más grave y urgente es la atención al paciente PAMI, en especial al que necesita medicamentos oncológicos o tratamientos especiales. Son miles los casos en donde la medicina llegó cuando el enfermo ya había fallecido (...)”.

Que en el mismo sentido que el descripto en los considerandos precedentes la COFA envió cartas documentos y otras misivas a CAEME y COOPERALA integrantes de la “INDUSTRIA FARMACEUTICA” por el “(...) mal funcionamiento del CAMOyTE (...) lo que perturba gravemente la buena prestación del Convenio PAMI para pacientes que requieren una atención altamente eficiente (y) que el tema en cuestión requiere de VUESTRA PARTE UNA MUY URGENTE SOLUCION habida cuenta que el CAMOyTE es un ente operativo que actúa bajo vuestra exclusiva dependencia y responsabilidad (y) el mal funcionamiento del ente citado genera lógica inquietud en los afiliados que terminan visualizando a las farmacias como destino de sus reclamos siendo que las mismos no resultan en absoluto responsables de las deficiencias de un sistema organizado y dirigido por la INDUSTRIA FARMACEUTICA (...)”.

Que las consecuentes demoras distan mucho de los plazos informados por el INSSJP-PAMI

Que el informe de la SINDICATURA GENERAL DE LA NACION para el año

2004 referido al INSSJP-PAMI- INDUSTRIA FARMACEUTICA expresa “(...) de las labores de auditoría realizadas por la UAI (UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA, surge lo siguiente: (...) Existen incumplimientos reprochables a la “Industria Farmacéutica”, que se traducen en “Demora en la autorización por parte del (...) (CAMOyTE), lo que en la mayoría de los casos deriva en el vencimiento de la receta sin que se haya cumplimentado la provisión de los medicamentos; (...) reiterado incumplimiento del Instituto de los compromisos asumidos en las actas acuerdo; (...) Falta de protagonismo del Instituto en el Centro de Autorización (CAMOYTE), lo que coloca a los beneficiarios en estado de indefensión (...)”

Que en el año 2004 el INSSJP-PAMI llamó a la Licitación Pública INSSJP N° 18/04 por la que se convocó a la presentación de ofertas para la provisión de medicamentos, la que fue dejada sin efecto por Resolución N° 724/04 del Registro de la Dirección Ejecutiva del Instituto.

Que al dejarse sin efecto el mencionado llamado a licitación, nuevamente se prorrogó la contratación que sostiene el INSSJP-PAMI con las Cámaras (CAEME, CILFA y COOPERALA) ello es con la “INDUSTRIA FARMACEUTICA”, aún con la existencia de falencias que deben atenderse y corregirse.

Que desde ese año a la fecha sólo se ha prorrogado el convenio sin que el INSSJP-PAMI efectuara llamado público alguno para la provisión de medicamentos a .fin de no continuar con la prórroga indefinida del aquel.

Que las prórrogas de los convenios hacen incurrir al Instituto en una de las irregularidades que fue tenida en cuenta por el PODER EJECUTIVO NACIONAL como fundamento de la entonces intervención, así en uno de los considerandos Decreto N° 348/03 expresa: “ (...) Que se agrega al cuadro descripto que la casi totalidad de los convenios de prestaciones han sido renovados o prorrogados sin concurso o licitación (...)”.

Que por Resolución INSSJP-PAMI 337/05 se estableció un “(...) fideicomiso”, mecanismo para garantizar el pago de las prestaciones adicionales al convenio (...)” en el que el PAMI incluye los “gastos” a los que se hará frente. Esos gastos son por la provisión de medicamentos excluidos de la cobertura actual del convenio PAMI-INDUSTRIA FARMACEUTICA, medicamentos con provisión ordenada por orden judicial, medicamentos de entrega por razones sociales, medicamentos con cobertura por Ley N° 24.901 (discapacitados).

Que de resultas, la “INDUSTRIA FARMACEUTICA” percibe además del dinero de la cápita mensual por los medicamentos que están dentro del convenio el pago de todos los “gastos” por medicamentos incluidos en la Resolución reseñada.

Que la cuestión bajo análisis resulta particularmente sensible para la población involucrada, por estar referida a la provisión de medicamentos, rubro este que resulta indispensable para el tratamiento de los beneficiarios del Instituto, ello teniendo en cuenta la banda etarea comprometida.

Que atento lo descripto en los considerandos precedentes se estima que es el momento de analizar la situación, evaluar y establecer otras posibilidades de provisión de medicamentos, de modo tal de optimizar no sólo el gasto sino también el servicio que se debe brindar a los pacientes en orden a la cantidad de recursos que se destinan al suministro de la medicación.

Que no puede desconocerse que la INDUSTRIA FARMACEUTICA es un sector poderoso cuyo interés evidente está en la continuidad del vínculo con el Instituto, dado el volumen de ventas que significa cada año la provisión a los afiliados al PAMI. Ello así porque por su objeto y dimensión económica se trata del mayor contrato de servicios de salud de la Seguridad Social de la República Argentina ya que afecta la accesibilidad a medicamentos de 3.400.000 afiliados y condiciona el desempeño de la prescripción y dispensa de medicamentos en el país.

Que no sólo por los inconvenientes reseñados precedentemente y reconocidos por las autoridades del INSSJP-PAMI, los afiliados, los farmacéuticos y organismos de control (SIGEN) y de garantía de derechos (DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION), tal como

se expresa en el Decreto N° 348/03, sino también porque no beneficia a una gestión caracterizada por la transparencia que un contrato se renueve sin solución de continuidad, más allá de los cambios que puedan haberse introducido en el mismo.

Que, en consecuencia, se advierte que el marco adecuado para las contrataciones del Instituto debe ser que se observen reglas de razonabilidad, de transparencia de los procedimientos, de concurrencia de oferentes en competencia, con publicidad y amplia difusión de las necesidades del Instituto.

Que para las graves patologías mencionadas, la rapidez en la disposición de la medicación indicada, puede representar la diferencia entre la vida y la muerte del paciente.

Que el ineludible control del empleo de los recursos económicos por parte del INSSJP no puede atentar contra el cumplimiento de su misión específica, que no es otra que la eficaz atención de sus afiliados

Que, es por todo lo expuesto que se estima oportuno en el marco de la actual gestión, recomendar al INSSJP-PAMI que adopte medidas urgentes y necesarias para que se lleve adelante la nueva licitación destinada a la compra de medicamentos, en un marco adecuado a los intereses de la población que se debe atender.

Que cabe al DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION contribuir a preservar los derechos que se reconocen a los ciudadanos en orden a los principios y garantías que consagran la CONSTITUCION NACIONAL y las leyes que rigen en la materia.

Que en orden a su calidad de ‘colaborador crítico’ y ‘magistrado de persuasión’ considera que en el contexto Institucional de la entidad deben ahondarse los esfuerzos para cumplir con las reglas generales de contratación lo que impone la necesaria armonización que conjugue una prudente administración de los recursos con la optima prestación de los servicios.

Que la presente se dicta con fundamento en lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución Nacional, el artículo 28 de la ley N° 24.284 y normas concordantes.

Por ello,

EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION

RESUELVE:

ARTICULO 1°.- Recomendar al INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (INSSJP-PAMI) que:

a Adopte medidas urgentes e inmediatas a fin de evitar que los afiliados, a través de las farmacias que tramitan la autorización de las recetas por ante el CENTRO DE AUTORIZACIONES DE MEDICAMENTOS ONCOLÓGICOS Y TRATAMIENTOS ESPECIALES (CAMOyTE), realicen trámites complicados o la reiteración de los ya realizados para la obtención de medicamentos, particularmente, cuando se trate de patologías crónicas o de largo tratamiento.

b Proceda -a la brevedad- a la realización del correspondiente llamado público para la provisión de medicamentos para la atención de toda la población beneficiaria;

c Arbitre las medidas necesarias para evitar poner en riesgo el normal suministro y la debida provisión de los medicamentos en tiempo oportuno hasta que se concrete la adjudicación de la nueva contratación para la compra de los medicamentos.

ARTICULO 2°.- Poner la presente en conocimiento de la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS DE SALUD DE LA NACION y del SINDICO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS. (...)

RESOLUCION N° 059/07

(fdo) EDUARDO MONDINO - DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION “

Otro tema significativo que llegó a la DEFENSORIA DEL PUEBLO DE LA NACION en el año 2007 estuvo referido a la dificultad de acceso de las prestaciones médicas asistenciales, la calidad de dichas prestaciones y denuncias sobre deficiencias en el

equipamiento, en la cantidad y calidad de personal calificado, en la infraestructura, en la alimentación y nutrición y en la higiene de los distintos sectores del lugar donde brindan sus servicios los prestadores.

También los reclamos estuvieron referidos a las demoras en el otorgamiento de turnos para con los especialistas (éste fue un reclamo reiterado en todo el país), lentitud y burocratización para acceder a las prestaciones prescriptas por sus médicos tratantes; dificultades en la realización de prácticas médicas, diagnósticas y/o terapéuticas.

En ese contexto y además a partir de visitas in situ que se efectuaron por personal profesional de esta Defensoría a diversos prestadores y por denuncias de los familiares de los afiliados luego de la investigación pertinente se dictaron las resoluciones que a continuación se reseñan en lo pertinente.

BUENOS AIRES, 04 de mayo de 2007

VISTO ..., y CONSIDERANDO:

Que ante el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN se ha denunciado que en el geriátrico (...) de la PCIA. DE CORDOBA se han detectado diversas irregularidades y deficiente atención a las personas que se encuentran internadas afiliadas al INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (INSSJP-PAMI). (...)

Que el PAMI evaluó al geriátrico (...) en el mes de junio de 2005 con un resultado general de MUY BUENO, (...) señalando como “áreas críticas: hotelería y limpieza” (...) la conclusión en 2005 fue: “Hogar que brinda muy buena prestación, debiendo revertir las observaciones realizadas en hotelería”.

Que (...) en septiembre de 2006 el PAMI efectuó otra evaluación con un resultado general de MUY BUENO (...) señalando como “áreas críticas: Enfermería y Nutrición” que califica de REGULAR y la conclusión fue: “se deberá completar el plantel de atención directa”.

Que en relación al concepto cabe hacerse una pregunta ¿Cómo puede calificarse de MUY BUENO un establecimiento geriátrico cuando las AREAS ENFERMERIA Y NUTRICIÓN se califican como REGULARES y se constata falta de personal para la atención directa y una deficiente organización de las tareas diarias en los cuidados?

Que pese a tal calificación y observaciones, recién seis meses después, en el mes de marzo/2007, el equipo de geriatría de la UGL CORDOBA realizó una nueva auditoría prestacional en el geriátrico (...) con una calificación final de REGULAR.

Que en el “AREA ENFERMERIA se detectó insuficiencia de personal para la atención directa (asistentes geriátricas, auxiliares de enfermería y mucamas) lo que no asegura un nivel de cuidados mínimos en lo referente a las actividades de la vida diaria de los más dependientes que representan aproximadamente el 80 % de la población total del hogar ... no garantizan las normas de bioseguridad en los cuidados que se ofrecen”.

Que en el “AREA NUTRICIÓN ... (es) deficiente la alimentación sobre todo de los más dependientes sumándose a esto falta de personal para dar de comer en boca. Falta de capacitación del personal de cocina en la preparación de papillas y colaciones. Faltan accesorios de cocina como licuadora, elemento indispensable para la elaboración de alimentos licuados. No se registró satisfacción con la alimentación brindada”.

Que a ello se agrega que en el AREA HOTELERIA Y LIMPIEZA “se constata la falta de funcionalidad, confort y mantenimiento con respecto al equipamiento, falta de mantenimiento en baños...”.

Que la “calificación final del establecimiento arroja un concepto REGULAR por lo que el equipo concluye: Se constata la disminución de la calidad prestacional, sumándose nuevas falencias a las ya señaladas en auditoría anterior ... (y) que comprometen la calidad de

los cuidados brindados, sin garantizar el cumplimiento de las normas de bioseguridad”.

Que cabe también preguntarse ¿por qué se esperó seis meses en ir a constatar si se habían solucionado las anomalías detectadas anteriormente?

Que ante todo ello el equipo de evaluadores sugirió: 1) “la suspensión de los ingresos” y 2) “otorgar un plazo de 60 días para que el prestador revierta los señalamientos realizados desde cada área”.

Que de todo lo reseñado resulta que tenemos al geriátrico ... que como prestador del INSSJP-PAMI fue calificado como REGULAR con insuficiencia de personal, que no asegura un nivel de cuidados mínimos del 80 % (dependientes) de la población total del hogar, que la alimentación es deficiente en su preparación, que hay falta de personal para dar de comer en boca y falta de elementos esenciales de cocina (licuadora) a lo que se suma la falta de cumplimiento de las normas de bioseguridad, mantenimiento y limpieza .

Que cabe preguntarse qué hizo en concreto el PAMI en esos (6) seis meses en pos de los afiliados que están internados en el geriátrico ... ante el agravamiento de la situación.

Que, la respuesta a esa pregunta no es positiva ya que, no ingresar nuevos afiliados y otorgar 60 (sesenta) días para que el geriátrico ....”revierta los señalamientos realizados en cada área ... (y) las falencias que comprometen la calidad de los cuidados... (entre los que se encuentran tomar personal, comprar una licuadora, etc.), en lo inmediato no mejoran las condiciones de los que continúan internados.

Que de acuerdo a las fechas en que históricamente el PAMI ha efectuado visitas de control en los últimos años a ese prestador cabe también preguntarse ¿cuánto tiempo tardará el PAMI en ir a verificar el estado del geriátrico y sus internados? ¿en qué estado encontrará a sus afiliados si no hay personal para atenderlos, si la comida es deficiente en la preparación, si no reciben los cuidados mínimos, si la mayoría no puede comer por si sola, si hay suciedad, etc.?

Que no podrá alegar el PAMI la falta de oferta de otros prestadores y seguir dejando padecer a las personas que se encuentran internados en el geriátrico mencionado.

Que el Instituto debe y puede tomar medidas excepcionales ante las circunstancias descritas a fin de dar cumplimiento a su objetivo fundamental entre otros la protección, recuperación y rehabilitación de la salud. (...).

Que, no pueden dejar de resaltarse los hechos y situaciones que surgen de la reseña, que emergen de los propios informes del INSSJP-PAMI; o sea que la UGL CORDOBA fue, miró, describió pero no tomó medidas adecuadas en forma inmediata, concreta y efectiva para mejorar las condiciones de la vida cotidiana y de salud de los internados.

Que vale más afirmarse, en virtud de las constancias reunidas, que el INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (INSSJP-PAMI) no ha ejercido en forma activa las funciones de control que tienen asignadas o por lo menos no se han ejercido con la eficiencia y eficacia debida.

Que es precisamente ese el sentido de la presente resolución, advertir al INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS para que tome de forma urgente e inmediata las acciones adecuadas para salvaguardar la vida de las personas internadas en el mismo.

Que en el caso del geriátrico ... , si bien se trata de un prestador individual, el INSSJP-PAMI debe tenerlo en cuenta como una muestra ya que como en este caso es posible presumir que otros prestadores puedan encontrarse en una situación similar, llegando a peligrar la vida de los afiliados involucrados. (...)

Por ello,

EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN

RESUELVE:

ARTICULO 1°.- RECOMENDAR al INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (INSSJP-PAMI) que

a asegure en forma inmediata que se corrijan las falencias detectadas en el geriátrico (...) PROVINCIA DE CORDOBA y aplique, en su caso, las sanciones pertinentes al efector de que se trata.

b de no solucionarse las cuestiones más urgentes en el mínimo plazo que protejan la salud y la vida de las personas internadas en dicho geriátrico, se arbitren medidas de excepción a fin de que sean trasladados a otro centro asistencial.

ARTICULO 2°.- RECORDAR al Director de la UNIDAD DE GESTION LOCAL (UGL) III de la PROVINCIA DE CORDOBA del INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (INSSJP-PAMI), Señor ... el cumplimiento de los DEBERES LEGALES Y FUNCIONALES que surgen de la Ley 19.032 y sus modificatorias.

ARTICULO 3°.- PONER EN CONOCIMIENTO de la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS DE SALUD DE LA NACION y del SEÑOR FISCAL FEDERAL a cargo de la UNIDAD FISCAL PAMI la presente resolución con envío de copias de los antecedentes de la actuación del VISTO. (...)

RESOLUCIÓN N°: 0026/07

(fdo) EDUARDO MONDINO - DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION “

Otra Resolución del 08/05/2007 vinculada a una actuación iniciada de oficio por el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION sobre control de prestaciones geriátricas, también refiere al servicio brindado por los Residenciales para Personas Mayores (geriátricos) a los afiliados del INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (INSSJP - PAMI) y el control que ejerce el mismo sobre estos prestadores.

“BUENOS AIRES, 08/05/2007

VISTO, la actuación N° 02656/06 caratulada: “DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION sobre control de prestaciones geriátricas” y

CONSIDERANDO:

Que, la actuación del VISTO, fue iniciada de oficio por el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 86 de la Constitución Nacional y los artículos 14 y concordantes de la Ley 24.284, a fin de constatar la calidad del servicio brindado por los Residenciales para Personas Mayores (geriátricos) a los afiliados del INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (INSSJP - PAMI) y el control que ejerce el mismo sobre estos prestadores.

Que de acuerdo a las facultades otorgadas al DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION por la ley 24.284 se comisionó a funcionarios de su gestión a efectuar una visita, relevamiento y constatación en cualquiera de los geriátricos informados por el INSSJP-PAMI como sus prestadores.

Que el día 25 de abril de 2007 en horas de la mañana se visitó la Residencia para Adultos Mayores denominado (...) Provincia de BUENOS AIRES. (...).

Que al momento de la visita el personal que se encontraba trabajando era: una enfermera diplomada, una auxiliar de enfermería y una asistente, además de una cocinera y una ayudante de cocina.

Que de las conversaciones mantenidas y de lo observado en relación al personal en el mencionado Hogar, resulta que hay tres turnos de trabajo de ocho horas cada uno; que en cada turno hay un trabajador en la planta baja y otro en la planta alta.

Que cada trabajadora (una por piso y por turno) es la que efectúa la totalidad de las tareas de atención a las personas internadas (higiene, arreglo personal del beneficiario, ingesta asistida para varios de los internados y las tareas asistenciales correspondientes) y asimismo, todas las labores que corresponden a las mucamas.

Que además de los dichos de las personas que se encontraban en el momento de la visita en el hogar cuando el personal de esta Defensoría Nacional entró al edificio, la auxiliar de enfermería que estaba a cargo de la Planta Baja, se encontraba limpiando el piso al hall de estar y de distribución.

Que en el transcurso de la visita se hizo presente una persona que dijo ser “uno de los dueños” quien (...) en referencia al personal, ratificó la cantidad de personal con que cuenta el establecimiento y agregó “lo que pasa es que una persona está ausente porque se rompió la muñeca y otra está de vacaciones”.

Que preguntado sobre si contaba con la posibilidad de que concurriera personal de reemplazo o a tiempo parcial o eventual respondió que no.

Que sin perjuicio de la relación entre cantidad de camas habilitadas/cantidad de auxiliares-asistentes de enfermería y mucamas, establecida por la normativa aplicable al caso, resulta a todas luces absolutamente insuficiente para la atención de los ancianos el escaso personal destacado.

Que es imperioso que el HOGAR ... cuente durante todo el día en cada planta del edificio, con la cantidad adecuada de trabajadores de cada categoría de las enunciadas, con la disponibilidad horaria necesaria para el cumplimiento de sus tareas específicas para no ver menoscabada la calidad del servicio prestado y por ende, la salud de los internados.

Que la dotación de personal y la existencia de equipos profesionales deben ser suficientes, idóneas y capacitadas.

Que la contratación de más personal para el hogar de ancianos (...) es una cuestión de urgencia porque los beneficiarios no pueden esperar ya que resultan insuficientes (2) dos trabajadoras por turno para sostener el funcionamiento total de geriátrico con camas en las dos plantas del edificio, a pesar del meritorio esfuerzo que hacen las que se encuentran actualmente trabajando. (...)

Por ello,

EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION

RESUELVE:

ARTICULO 1°.- RECOMENDAR al INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (INSSJP-PAMI) que asegure en forma inmediata que su prestador el “hogar ... de la PCIA. de BUENOS AIRES, contrate el personal necesario para mantener la adecuada relación entre la cantidad de camas en cada piso del edificio y la cantidad de asistentes-auxiliares de enfermería y de mucamas a fin de garantizar la limpieza, atención, alimentación, asistencia y salud de los afiliados que se encuentran internados.

RESOLUCIÓN N°: 0028/07

(fdo) EDUARDO MONDINO - DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION “

### *1.2.2.3. Reflexión final.*

De lo expuesto resulta que es necesario que las autoridades del INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (INSSJP-PAMI) reconozcan que aún existen demandas de la gente relacionadas con las prestaciones médicas asistenciales particulares sobre los temas señalados y que también hay problemas estructurales que deben ser atendidos.

Es decir, como todo proceso dinámico, deben continuar la mejora del sistema de prestación de los servicios a los que esta obligado, por eso es menester tener un INSSJP-PAMI activo, que administra, toma decisiones, gestiona y que controla, mejorando la accesibilidad y la calidad de atención de los afiliados”

Accesibilidad y calidad de las prestaciones médico asistenciales, significa ofrecer

mayor cantidad de prestadores con mayores beneficios en seguridad y eficacia para la salud de los afiliados al Instituto con la menor cantidad de riesgos a la mayor cantidad de personas dados los recursos disponibles.

Ambas, accesibilidad y calidad están estrechamente vinculadas.

El garantizar el acceso a los servicios de salud significa que la atención debe estar a la disposición de los afiliados en todo lugar y en todo momento que la necesite.

El acceso es mucho más que la mera existencia de una instalación de salud o de un profesional cercano, que sí deben estar; sino que además el INSSJP-PAMI debe contar con suficiente personal calificado adecuadamente, con un horario regular, sin escasez de suministros, debiendo utilizar los equipos, el personal y las instalaciones con que se cuenta con mayor eficacia, lo que no necesariamente conlleva mayores gastos.

Asimismo orientar a los afiliados e informarlos con precisión en lo relativo a las tramitaciones y demás aspectos de su interés suelen ser aspectos importante en la prestación de servicios de buena calidad.

Un nivel de buena accesibilidad y servicios médico asistenciales de calidad pueden lograrse con los recursos disponibles, que por otra parte, en estos últimos años no son escasos los que ingresan al Instituto. Se puede afirmar que la atención inadecuada además de las consecuencias disvaliosas para la salud, ocasiona un desperdicio de tiempo y dinero.

El INSSJP-PAMI no sólo debe mejorar la accesibilidad para todos los afiliados del país a los servicios de salud médico asistenciales que de acuerdo a la ley debe prestar sino que además ellos deben ser de buena calidad.

Para avanzar en el proceso de lograr eficiencia y eficacia en su gestión debe efectuar el constante control de calidad de los servicios que presta que supone supervisión, monitoreos, auditorias y evaluaciones periódicas, las que deberán realizarse con personal con amplia gama de conocimientos y adecuada capacitación.

Es de esperar que las autoridades del INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (INSSJP-PAMI), logren una mayor accesibilidad para sus afiliados a los servicios medico asistenciales y sociales así como el mejoramiento constante de la calidad de esos servicios para lo cual deberá efectuar el seguimiento y control constante de sus prestadores y que todo ello sea una tarea de alta prioridad a fin lograr definitivamente el objetivo para el que fue creado.

### *1.2.3. Programa Federal de Salud (PROFE).*

En el año 2007 la mayoría de las quejas contra los servicios de salud brindados por el PROGRAMA FEDERAL DE SALUD fueron presentadas por beneficiarios residentes en la provincia de Buenos Aires, es decir, de aquellos que reciben las prestaciones a través del IOMA.

Las graves deficiencias detectadas en la debida atención de la salud motivó que esta Institución le recomendara al MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION "... que arbitre con urgencia las medidas necesarias para que se restablezcan los servicios que deben prestar las farmacias adheridas al PROFE-IOMA, garantizando así que la población beneficiaria que reside en la provincia de Buenos Aires acceda, en tiempo y forma, al conjunto de la

medicación e insumos que requiere”.

En virtud de la recomendación las autoridades del PROFE remitieron un informe en el que señalan las instancias a seguir por parte de los afectados para obtener las prestaciones médicas y asistenciales que requieren.

#### *1.2.4 Sistema de Medicina prepaga.*

El subsistema privado de salud, representado por las empresas de medicina prepaga tampoco fue regulado en el período que se informa. Ello implica que un muy importante sector de prestadores de salud, pero fundamentalmente las personas asociadas a los mismos, carezcan de adecuadas pautas legales normativas que regulen las prestaciones y protejan debidamente sus derechos.

La ausencia señalada dio nuevamente lugar a repetidos reclamos por prestaciones incumplidas o irregulares y a que el Defensor del Pueblo de la Nación requiriera a las autoridades nacionales que arbitraran las medidas necesarias para llenar ese vacío legal. Más aun, reproduciendo los términos de la recomendación formulada en octubre de 2006, reiteró al Secretario de Comercio Interior la necesidad que no se autorizaran incrementos en el costo de la medicina prepaga, hasta tanto existiera tal regulación.

## **2. Acción Social.**

### **2.1. Introducción.**

El 2007 se caracterizó por el mantenimiento y en casos el recrudecimiento de los índices de pobreza estructural de la población, hecho que se verificó claramente en el número y calidad de las situaciones de vida que, a modo de actuaciones, requirieron la intervención del Defensor del Pueblo.

Así, en tanto aumentaron los pedidos de ayuda en el ámbito de la Acción Social, desde la óptica educativa se incrementaron las solicitudes de becas. A las claras queda demostrado que los móviles que impulsan tales pedidos son de índole económica.

Estos pedidos de beca, por otra parte, radican en la imposibilidad por parte de los tutores de solventar los gastos propios del servicio educativo. Vale aquí aclarar que en estos casos, los padres privilegiaron su voluntad en el sentido de que sus hijos continuasen los estudios, valor que sigue identificándose como de relieve a la hora del progreso social.

Los hechos traídos a consideración se compadeció con las consultas telefónicas recibidas al respecto. De tal modo, y a diario, se atendieron llamados de aquellas personas involucradas directamente con una actuación o interesados en solicitar el auxilio del Defensor, reclamos estos por demás sensibles y cargados de las subjetividades propias del caso.

A todos ellos se les brindó contención, asesoramiento y orientación respecto de las posibles vías de gestión o solución a sus conflictos, así como información detallada -para los casos que lo requiriesen- del estado actualizado de su trámite. En la práctica, dicha asistencia se materializó tanto a nivel telefónico, personal o mediante el correo electrónico.

Por otra parte, respecto a la procedencia de las quejas, es destacable el carácter

---

federal de las distintas problemáticas, representándose de manera uniforme todo el arco provincial, tanto las provincias del Norte, como del Litoral, Cuyo, zona Centro y la Patagonia.

Como no siempre se obtiene la entera colaboración de las autoridades, es propio del Defensor del Pueblo efectuar un seguimiento de las distintas actuaciones que lleva adelante. Tal procedimiento determina que algunas actuaciones se extiendan en el tiempo más allá del tiempo deseado, empero, la creatividad y el empeño en las gestiones encaradas durante el período en análisis, permitió que tanto en la faz educativa, como así también la cultural y la referida a la Acción Social, las instituciones y organismos indagados presentaron una singular permeabilidad a los pedidos del Defensor, allanando de tal manera el camino para la resolución del distintas problema.

De ahí el alto número de resultados positivos obtenidos, tomando para ello en consideración el grado de satisfacción del reclamante, el nivel de respuesta de los organismos involucrados, el asesoramiento brindado, la orientación y canalización del reclamo hacia lo organismos competentes.

En tal sentido, es menester destacar la especial colaboración de distintos organismos gubernamentales, quienes receptaron los pedidos del Defensor del Pueblo y dieron trámite diligente a sus solicitudes. Así, en la faz de Acción Social, cabe poner de relieve el desempeño de la Dirección de Asuntos Judiciales del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y de la Secretaría de Empleo del Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social de la Nación mientras que, en el ámbito educativo, es menester resaltar la labor del Programa Nacional de Becas Estudiantiles del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

## ***2.2. Comentario general.***

La Defensoría del Pueblo de la Nación intervino ante la demora en el otorgamiento, suspensión o baja irregular de planes asistenciales, tales como Programa Jefes y Jefas de Hogar (PJJH), Programas de Empleo Comunitario (PEC), Plan Familia por la Inclusión Social, Plan Mayores, Plan Manos a la Obra, etc.; en síntesis, en todos los planes sociales que desarrollan a nivel nacional los Ministerios de Trabajo Empleo y Seguridad Social y de Desarrollo Social de la Nación.

Desde el 1° de enero y hasta el 31 de diciembre de 2007, período comprendido por el presente informe, la problemática relativa a los planes sociales y a la asistencia social en todos sus costados se ha visto agravada respecto de años anteriores.

La apremiante situación económica de los grupos sociales a quienes va dirigida este tipo de ayuda, potenciada por la dilación y falta de respuesta por parte de las autoridades locales -gobiernos provinciales y municipales- ha incrementado sensiblemente el caudal de quejas presentadas ante esta Defensoría.

Lo expuesto surge de datos estadísticos según los cuales éste segmento tuvo un importante incremento en el volumen de actuaciones tramitadas, teniendo las mismas como objeto principal: la resolución de los pedidos de incorporación y reincorporación en los Programas Jefes y Jefas de Hogar (PJJH), Programas de Empleo Comunitario (PEC) y Programas Familias por la Inclusión Social, así como la Rehabilitación de su pago mensual y del retroactivo correspondiente a los períodos pendientes de cobro; el otorgamiento de las

Solicitudes de Asistencia Social, de Subsidios Económicos; la agilización de los expedientes en los que se solicitan Planes Manos a la Obra y Microemprendimientos y demás temáticas vinculadas.

Respecto de los primeros, es de destacar que se trata de situaciones sumamente delicadas dado que los requirentes, en la mayoría de los casos, no cuentan con ingreso alguno hasta que se produzca el alta solicitada o en su caso, el otorgamiento del beneficio.

No menos delicada es la situación en que se encuentran quienes forman parte de un gran conglomerado de desempleados y que si bien se hallan percibiendo una ayuda económica, carecen de otros ingresos para acondicionar su vivienda en forma digna y en la más de las veces no tienen cubiertas las necesidades básicas personales y de su grupo familiar conviviente -familias en su mayoría numerosas, con padres ausentes, y madres solteras como jefas de hogar, con niños pequeños y en edad escolar así como también padres ancianos y enfermos a su cargo, que pugnan por su supervivencia.

Por esta razón las tareas de este Area relativas a consultas a las administraciones nacionales involucradas, en los casos descriptos, en los que los interesados acuden a esta Defensoría en la búsqueda de una salida viable a sus problemas, se han visto considerablemente incrementadas.

La labor entonces, se torna ardua por el número de casos que se presentan a diario, pero por sobre todo por la diversidad de necesidades que plantea cada individuo y/o su grupo familiar; si bien algunas son presentaciones colectivas, aun cuando la problemática expresada pueda aparecer como similar, las aristas que cada caso presenta, hace que desde esta Institución se traten las situaciones en forma individual atendiendo a las necesidades que exponen todos y cada uno de los titulares.

### ***2.3. Cantidad de actuaciones promovidas durante el año 2007.***

Tal como se ha expresado, en el curso del presente período ha aumentado considerablemente el número de actuaciones relativas a este segmento, especialmente en lo que hace a Solicitudes de Asistencia Social -se tramitaron 133 casos-, de Programas Jefes y Jefas de Hogar -35 casos-, de Programas de Empleo Comunitario -15 casos- y 10 casos más entre Solicitudes de Subsidios, Microemprendimientos, Planes Manos a la Obra y Asistencia devenida en pedido y gestión de Pensión Madres de 7 hijos derivada al Centro de referencia por el organismo nacional.

### ***2.4. Cuestiones resueltas.***

En lo referente a la Acción Social, no se puede soslayar que, en no pocos casos en los que el Defensor ha tomado intervención, se logró: la incorporación o reincorporación de los ciudadanos que recurrieron a esta Institución en los programas sociales en los que pretendían ser incluidos o en aquellos que habían sido titulares con anterioridad pero por diversas razones habían sido suspendidos o dados de baja, así como también en aquellas situaciones en las que se solicitaba el pago de las ayudas que se encontraban pendientes de liquidación y cobro, se obtuvo el pago del retroactivo pertinente.

Existen casos que requieren una mención especial por su contenido y resolución, en tal sentido se pueden destacar los siguientes:

## 2.5. Casos emblemáticos.

### 2.5.1. Programas Jefes y Jefas de Hogar y de Empleo Comunitario.

a) La interesada, residente en Escobar, Provincia de Buenos Aires, beneficiaria de un PJJH del que fue dada de baja en julio 2004 y luego reincorporada en febrero de 2006, recibe la tarjeta magnética de cobro y el monto a cobrar ascendía a un total de \$ 1950. Debía esperar 72 horas para usar el medio de cobro y el límite máximo de extracción permitido era de \$ 300, por lo que sólo pudo retirar dicha suma. El Banco pagador rechazó su pedido de cobrar la diferencia por ventanilla. Ante ello, la requirente concurrió nuevamente a la entidad bancaria en la fecha en que le correspondía el cobro del beneficio y su tarjeta se encontraba inhabilitada y su cuenta en CERO Pesos.

Encontrándose en esa instancia, según relata la presentante, solicitó que se le hiciera efectivo el pago de la cantidad de \$ 1650 retenida por la entidad bancaria y por causas que no le eran imputables, sin arrojar su reclamo un resultado positivo.

Por tal motivo, recurrió a esta Institución en el mes de Agosto de 2006, desde donde se requirió a la Secretaría de Empleo del MTEySS que intervenga a fin de que se proceda al pago de la suma reclamada.

Así, luego de insistir en diferentes oportunidades, se logró que la dependencia citada, decidiera mediante memorando y resolución internas de julio de 2007: autorizar con carácter especial la devolución del monto requerido por la solicitante.

b) La interesada (separada, madre de 4 hijos, con un hijo menor a cargo y una hija mayor -madre soltera- con su bebé, ambos conviviendo con ella) recurrió a la Defensoría por la interrupción en el pago del PJJH del que era titular y al que se le aplicó la baja en Septiembre de 2006. Baja que según señala, resultaba irregular porque desde el propio MTEYSS le habían informado que otra persona del conurbano que figuraba Activo en el Programa y con carga familiar; tenía inscripto a su nombre al hijo menor de la requirente; coincidiendo todos los datos (apellido, nombre y documento) con los de su hijo y debido a ello, pedía la presentante, la revisión de la Baja y la restitución de su Plan.

En razón de lo expuesto, esta Institución solicitó a la Secretaría de Empleo de la citada cartera, su intervención para practicar el saneamiento de los datos erróneos y así proceder a la restitución del beneficio y al pago retroactivo de las ayudas pendientes de cobro a la requirente.

Luego de insistir en dos oportunidades, esta Institución logró que la dependencia indicada, dispusiera con fecha junio de 2007 la reincorporación de la denunciante al Programa al que pertenecía; que se le efectuara el pago retroactivo desde el mes de Octubre de 2006 a Junio de 2007 y que, conjuntamente con la liquidación del mes de julio de 2007, cobrara los retroactivos correspondientes a los períodos no percibidos.

c) El interesado, enfermo de esclerosis múltiple, solicitó la intervención del Defensor del Pueblo de la Nación a fin de que el MTEYSS diera respuesta a sus reclamos por demora producida por ese organismo para resolver en tiempo y forma su inclusión en el Plan Jefes de Hogar, por no habersele otorgado el Alta en dicho Plan y por su solicitud de pago retroactivo de las ayudas que por tales motivos no pudo percibir.

Esta Institución requirió a la Secretaría de Empleo que informara sobre las medidas y

previsiones existentes o a adoptar en relación al caso y también el estado actual de trámite de los expedientes que por los motivos expuestos, inició el peticionante ante esa cartera ministerial.

La Defensoría logró que la dependencia citada, respondiera favorablemente señalando que el peticionante se encontraba en condiciones de ser incorporado al mencionado programa e indicando los documentos que debía acompañar a tal efecto.

#### *2.5.2. Programa de Empleo Comunitario.*

La interesada, recurrió la DPN a fin de obtener un puesto de trabajo en el lugar en el que desde hacía 7 años ejecutaba la contraprestación como beneficiaria de un plan provincial en la Provincia de Salta, cumpliendo VEINTE (20) horas semanales, lugar en el que se estaba priorizando para incorporar en puestos vacantes, a titulares del PJJH con menor antigüedad que ella para ocupar esos cargos.

Por ello, art. 86 de la C.N., esta Institución requirió al Ministerio de Salud Pública de la Provincia de Salta del que depende laboralmente la denunciante, que informara las medidas y previsiones existentes o a adoptarse respecto de la cuestión planteada.

El Ministro citado se expidió en Agosto de 2007 respondiendo que la solicitante había sido incorporada con fecha 15 de ese mes en un PEC proveniente del MTEYSS, a través de la Gerencia de Empleo de la Pcia. de Salta y que durante el año 2008 iba a ser incorporada al Ministerio de Salud Pública con todos los derechos y obligaciones de un agente del sistema.

#### *2.5.3. Solicitud de Asistencia, Subsidio, Microemprendimiento, Programa Familias por la Inclusión Social.*

a) La interesada llegó a esta Institución con la finalidad de ser incluida en un Plan Social, por carecer de un ingreso fijo y ser madre soltera con dos niñas menores a cargo a quienes no puede proveerles de calzado o un libro de texto para sus estudios. Señaló que habitaban en una casa de madera, con agujeros en los techos y paredes que permitían el paso de la lluvia y que asimismo el terreno en que estaba asentada no era propio, por lo que le habrían requerido la propiedad.

Agregó que efectuó numerosas gestiones ante el Concejo Consultivo local para obtener su incorporación en un Plan Social vinculado al Trabajo, y que desde ese Municipio le informaron en todas las ocasiones que se encontraba en lista de espera y que nada podían hacer al respecto.

Por la situación expuesta, esta Institución solicitó la intervención en el caso, del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Así en el marco de lo actuado por esta Defensoría, la Dirección de Emergencia dependiente de la Subsecretaría Territorial de ese organismo, respondió finalmente que dio cumplimiento a la solicitud de asistencia, formulada para la nombrada haciéndole entrega de materiales de construcción, equipamiento, mobiliarios, útiles escolares, alimentos, ropa, etc.

b) El interesado recurrió a esta Institución debido a la demora en la resolución de un Expediente que se inició con motivo de su trámite de solicitud de subsidio para un microemprendimiento y que según refiere presentó al igual que otros vecinos, en junio de 2005 en el Ministerio de Desarrollo Social en el que le informaron que el tiempo estimado

para la resolución del mismo era de tres meses, señala también que es un trabajador que pretende ganar el pan para sus tres (3) hijos y su cónyuge, con dignidad.

La Defensoría efectuó requerimientos al organismo involucrado y logró que se resuelva favorablemente la petición del requirente.

c) El interesado solicitó la intervención del DPN con motivo de la demora en el otorgamiento de un subsidio para destinar a un proyecto de herrería; solicitud que fue derivada por la Presidencia de la Nación al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación

Al igual que en el caso precedente, la Defensoría efectuó requerimientos al organismo involucrado y logró también, que se resuelva favorablemente la petición del requirente.

#### *2.5.4. Programa Familias por la Inclusión Social.*

Manifestó ser madre de cuatro hijos menores, tener a su cargo la manutención de sus hijos por no recibir ayuda económica de su ex-marido quien, al igual que ella, es un desocupado y agrega, que no consigue trabajo y que solicitó ayuda en la comuna, pero no recibió respuesta al respecto, por lo que se inscribió en el Plan Familias sin obtener respuesta.

La Institución requirió informes al Ministerio de Desarrollo Social y luego de insistir al respecto obtuvo un resultado favorable a la petición de la titular.

#### **2.6. Relación con organismos gubernamentales.**

a) Con la Dirección de Asuntos Judiciales del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación en los casos de solicitud de asistencia, subsidios por única vez, pedido de alimentos, medicamentos, subsidios por microemprendimientos y otras situaciones que reflejan la vulnerabilidad socio - económica de los interesados;

b) Con la Secretaría de Empleo del Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social de la Nación, en los casos de demora en la resolución de pedidos de incorporación y reingreso a los Planes y ante la solicitud de retroactivo en concepto de ayudas pendientes de liquidación y pago.

Al igual que en el período anterior, la colaboración de las dependencias señaladas, en cuanto a evitar la falta de respuesta o demoras excesivas en los trámites y pedidos, ha resultado muy valiosa, toda vez que ha permitido que aquellas personas que recurrieron a esta Institución pudieran canalizar sus reclamos a través de una vía de enlace directa que tiende a agilizar apreciablemente dichos trámites.

#### **2.7. Recomendaciones y Exhortaciones.**

Asimismo en este período la Institución ha llevado a cabo acciones como consecuencia de las disfuncionalidades denunciadas las que quedaron plasmadas en los diversos modos de intervención de esta Defensoría, tales como pedidos de informes, recomendaciones, actuaciones de oficios, derivaciones, etc.

Se hará hincapié en las recomendaciones, las cuales son el medio con que cuenta el Defensor a fin de revertir las irregularidades administrativas existentes.

El ejercicio de la facultad de recomendar se torna necesario en razón de la renuencia de los organismos involucrados los que, pese a las reiteraciones de los requerimientos

cursados, no dan repuesta a los mismos ni efectúan modificaciones en las conductas cuestionadas.

### **2.8. Conclusiones.**

Todos los problemas que reflejan las quejas presentadas ante esta Institución durante el período comprendido por este Informe, han incidido en la calidad de vida de los argentinos y consecuentemente han menoscabado el ejercicio y goce de los derechos que les garantiza nuestra Carta Magna.

No puede cerrarse este acápite sin hacer especial hincapié en ciertas circunstancias que innegablemente influyen en que sea cada vez más importante la cantidad de personas que se acercan a la Institución.

Estas son grandes males que afectan al siglo: los individuos cada vez hablan menos unos con otros y por ende cada vez escuchan menos a sus congéneres.

Si bien nuestra Institución no siempre puede coadyuvar a la consecución de las aspiraciones de quienes presentan sus quejas, ya que muchas veces la imposibilidad de acceder a los beneficios a los que aspiran se debe a que los interesados no están en condiciones de hacerlo de acuerdo con las normas vigentes, siempre los recibe, escucha y orienta.

### **3. Educación y Cultura.**

La esencia de un país se mide por el respeto y cuidado que se profesa hacia aquellos elementos que constituyen su patrimonio. La potencia de una nación, por el nivel educativo de sus habitantes.

En estos dos flancos actuó durante 2007 el Defensor del Pueblo de la Nación, instando a los organismos competentes a preservar los monumentos históricos a lo largo de todo el territorio y en el ámbito educativo, bregando por la obtención de becas para alumnos mayormente primarios.

De tal modo, durante el período en análisis se trabajó sobre un total de 122 actuaciones, siendo que un veinticinco por ciento de ellas correspondió al pedido de becas, en tanto una de cada tres actuaciones ingresadas tuvo como objeto el atender necesidades edilicias de distintos establecimientos educativos.

A continuación, se detalla el seguimiento de tres actuaciones a guisa de ejemplo del modo de trabajo del Defensor del Pueblo en las áreas Cultural y Educativa.

#### **3.1. Casos emblemáticos.**

##### **3.1.1. Educación.**

a) Las autoridades escolares del establecimiento se comunicaron telefónicamente con esta Institución y solicitaron la intervención del Defensor del Pueblo con motivo del presunto mal estado del tendido eléctrico de la Escuela de Enseñanza Media N° 12 y la EGB N° 12, ambas emplazadas en el Río Sarmiento, Muelle 402, de la localidad de Tigre, partido de Tigre, provincia de Buenos Aires.

---

A raíz del tenor de la situación expuesta y, a fin de abreviar los plazos de investigación, los miembros del equipo de Educación y Cultura viajaron al día siguiente a la EEM N° 12 y allí, en compañía del personal directivo, constataron la situación denunciada, verificaron los perjuicios y recabaron información fílmica y documental, donde se patentizaba el estado de deterioro a la vez que se certificaba la cantidad de reclamos desatendidos por parte de las autoridades educativas provinciales.

Se intercambiaron opiniones con la jefatura del área y se concluyó que las graves deficiencias estructurales ponían en vilo la integridad física de los alumnos así como del personal docente y no docente. Por tal motivo, se decidió recomendar a la DIRECCIÓN GENERAL DE CULTURA Y EDUCACIÓN DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES la urgente implementación de las medidas necesarias para solucionar los graves problemas que aquejaban a la E.E.M. N° 12/E.S.B. N° 12.

b) Llegaron a conocimiento del Defensor del Pueblo, mediante una nota elaborada por el Equipo de Orientación Docente, las inaceptables condiciones edilicias del edificio en el que desarrollaban sus actividades las escuelas EGB N° 23 y ESB N° 2 del Barrio Mariló, situado en la localidad de Bella Vista, Provincia de Buenos Aires, así como del insuficiente reparto de la copa de leche a los alumnos.

El equipo de Educación y Cultura se dirigió al establecimiento, lo recorrió, constató el tenor y grado de la denuncia, dialogó con el personal directivo, docente, no docente y alumnos, al tiempo que recolectó material fotográfico y fílmico. Con tal sustento, se elaboró una Recomendación a la DIRECCIÓN GENERAL DE CULTURA Y EDUCACIÓN de la PROVINCIA DE BUENOS AIRES.

A raíz de la falta de respuesta, se reiteró la Recomendación pidiendo precisiones sobre las medidas adoptadas y, más aún, se informó al Gobernador de la PROVINCIA DE BUENOS AIRES de la inacción de las autoridades educativas y se lo exhortó a que tome intervención en el tema.

En menos de una semana, el titular del Ejecutivo provincial se hizo presente en la Escuela junto a sus ministros, dialogó con los padres, anunció el desembolso de una cantidad de dinero para atender las necesidades urgentes del establecimiento y prometió la construcción, para el año 2007, de un nuevo edificio.

Debido a la pertinaz incontestación de la titular de la DIGEP, se efectuó una tercera Recomendación, la cual finalmente tuvo respuesta favorable, tomando de tal manera las autoridades pertinentes la intervención que les compete en razón de su cargo.

### *3.1.2. Cultura.*

a) A raíz de una nota periodística publicada en el diario cordobés “La Voz del Interior”, se tomó conocimiento del grave estado de deterioro que presentaba la Capilla de Tegua, situada en la localidad de Elena, Río Cuarto, provincia de Córdoba.

En primer lugar, se consultó la base de datos donde constan todas las construcciones que, en todo el territorio nacional y luego de un proceso de selección, fueron declaradas como Monumento Histórico. Así, se verificó que el citado templo, a través del Decreto N° 1256/76, obtuvo tal calificación.

De tal modo, se envió pedido de informes a la Comisión Nacional de Museos y

Monumentos y Lugares Históricos, el cual respondió que se estaba considerando solicitar la elaboración de un Plan de Gestión con el objeto de preservar la Capilla.

Un grupo de funcionarios de la filial local de esta Institución se hizo presente, recorrió las instalaciones y advirtió acerca de la necesidad de adoptar medidas urgentes en pos de salvaguardar la integridad de los bienes culturales allí situados.

Así, y sin dilaciones, se procedió a efectuar una Recomendación a la COMISIÓN NACIONAL DE MUSEOS Y MONUMENTOS Y LUGARES HISTÓRICOS DE LA SECRETARÍA DE CULTURA DE LA NACIÓN la inmediata adopción de medidas que eviten daños irreparables en el edificio del Monumento Histórico Nacional Capilla de Tegua.

b) La Asociación Amigos del Patrimonio Histórico de Villa La Angostura y El Nahuel puso en conocimiento del Defensor del Pueblo el proyecto gubernamental de instalación en pleno Casco Histórico, de un Juzgado Multifueros en el área fundacional de dicha localidad rionegrina.

Si bien el crecimiento vegetativo de la localidad hacía necesario la presencia de tal emplazamiento judicial, no menos cierto resultó considerar el deterioro que sufriría el tejido urbano, siendo que desde las fuerzas vivas se ofrecieron un racimo de opciones para al instalación.

Se solicitó informes a la COMISIÓN NACIONAL DE MONUMENTOS, MUSEOS Y LUGARES HISTÓRICOS desde donde se informó que el ejido urbano de Villa La Angostura no estaba catalogado como Monumento Histórico y, por tanto, escapaba a la competencia de tal Comisión.

Por tanto, se tomó contacto telefónico con la SECRETARÍA DE ESTADO DE CULTURA del GOBIERNO DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN y, de allí, con la Asesoría Letrada, donde se comprometieron a informar por correo electrónico de los avances operados en la situación de marras.

Se efectuó un seguimiento periódico de la situación y, a principio de 2007, el presidente de la Asociación Amigos del Patrimonio Histórico de Villa La Angostura envió copia de la Resolución N° 0210/06, de fecha 15 de noviembre de 2006, por la cual se resolvió DECLARAR de INTERÉS PATRIMONIAL HISTÓRICO PROVINCIAL, al área Natural Protegida “Casco Histórico” de acuerdo a la Ordenanza N° 1392/03, emanada por el Concejo Deliberante de la Municipalidad de Villa La Angostura...”.

### **3.2. Conclusiones.**

Uno de los aspectos más complejos para transmitir a los ciudadanos que acuden a esta Institución en busca de soluciones adecuadas para los problemas que plantean, consiste en transmitir y explicar cuáles son las funciones del Defensor del Pueblo, cuáles son sus posibilidades de acción y cuáles los límites.

Esta tarea pone su acento en las características que hacen al funcionamiento Institucional y en las herramientas que la da la Ley N° 24.284.

Sin perjuicio que, en estos días de auge de las comunicaciones, el Defensor realice tareas en forma directa para desentrañar la verdad que se busca en el curso de la investigación.

---

El Defensor mismo cuenta con recursos directos para los casos en que decide exponer su postura mediante declaraciones públicas que marcan o definen el enfoque institucional sobre el tema que se trata.

Es importante el empleo de nuevas modalidades para obtener la mejor y la más fidedigna información, de modo de contar con los instrumentos que le permitan contribuir a la resolución de aquellos problemas respecto de los que se pidió su intervención.

---

## CAPITULO III

---

## **ACTUACION DEL AREA III: MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE**

### ***INTRODUCCIÓN***

Se destacó en el informe anual del año 2005, que dada la nueva conflictividad social observada en el campo de los reclamos ambientales, se creaba específicamente un Area que se abocaba, con especialidad y exclusividad, al abordaje de los mismos.

Estos conflictos se caracterizan por la simultaneidad de enfoques en distintos niveles, tanto territoriales, como sociales, geopolíticos y por supuesto, económicos.

Conviven en nuestra institución, los reclamos relacionados con la escala de vecindad, junto a aquellos derivados de las relaciones económicas de la sociedad industrial. Pero además, con las preocupaciones propias del actual estadio social-planetario, que se corresponde con la Sociedad del Conocimiento, en el cual gran parte del conocimiento generado está disponible en la aldea global, a través de la poderosa red que configura la internet.

De esta forma, los habitantes de nuestro país se enfrentan a diario con el surgimiento de mercados de nuevos bienes, productos y servicios cuyas consecuencias desconocen, acompañados de cúmulos de información contradictoria o dudosa. A su vez, la debilidad generalizada de las instituciones estatales, no contribuye al proceso de procura de seguridad y certidumbre exigido por los sujetos sociales en la búsqueda de la calidad de vida.

En este marco general, sin embargo, la Argentina ha dado importantes señales diferenciales, tanto al incorporar en 1994, numerosos mecanismos tendientes al crecimiento cualitativo de nuestra democracia (entre ellos, la creación del Defensor del Pueblo) como al reconocer expresamente la existencia de nuevos derechos a los habitantes, relacionados con el Ambiente, que se denominan derechos ambientales.

Estos derechos consagrados en los artículos 41 y 43 de la Constitución Nacional,

---

desarrollados luego en las primeras leyes de presupuestos mínimos para la protección ambiental (Nros. 25.675, 25.612, 25.670, 25.688, 25.831 y 25.916) han comenzado ya a transitar su camino de efectivización y vigencia. En gran medida, la actuación de esta Defensoría en materia ambiental y defensa de los derechos colectivos ha sido esencial.

Es dable mencionar, por tanto, que finalmente, luego de las diversas recomendaciones que el Defensor emanara en los últimos períodos, se pueden resaltar importantes nuevas tendencias.

Se ha dado comienzo al proceso de reglamentación de estas leyes que reconocen y garantizan los derechos ambientales de los ciudadanos y ciudadanas. Algunos aspectos de la Ley General del Ambiente, como el seguro ambiental, ya están en vigencia clara y homogénea en todo el país. La Ley N° 25670 de Gestión de los PCBs ha sido reglamentada íntegramente.

Se ha logrado demostrar la estrecha relación entre los distintos factores ambientales, los que juntos, interrelacionados, contribuyen a generar un problema, y de la misma forma, una solución. Así, no resulta casualidad que hoy cualquier habitante sepa que vive dentro de una cuenca hidrográfica y que sea consciente que algunos de los problemas que padece tienen su causa a mucha distancia.

En la cuenca Matanza-Riachuelo se ha comenzado un proceso de cambio institucional, en el marco del proceso judicial que tramita ante la Corte Suprema Nacional, el que necesariamente deberá reflejarse en algún aspecto de la realidad.

En las cuencas de los ríos Reconquista y Salí-Dulce, hemos logrado demostrar hace muy poco, la grave situación que aqueja a su población y a su ambiente en general, problemas que son muy similares a los de toda Area Metropolitana con presencia de actividad industrial intensiva, tanto la de Buenos Aires como otras del país.

Pero lo que dará continuidad segura a la conflictividad ambiental en nuestro país, es el importante grado de conciencia y de formación ambiental que hoy ya posee nuestro pueblo, que se refleja en la alta sensibilidad que se observa en todos los rincones del país. Por ello se torna indispensable reforzar los mecanismos de interacción Sociedad- Estado para sostener los canales de organización para la acción ambiental transformadora.

### ***1. Capacitación.***

La capacitación, como en años anteriores, ha representado un complemento necesario, y esencial, para el crecimiento del trabajo de equipo que viene consolidándose, en forma sostenida, en este área.

Se asistió, y participó, en distintos tipos de eventos -cursos, reuniones de trabajo, mesas redondas, conferencias, foros, congresos- de los cuales los más significativos fueron:

*Curso de dos meses: “El Nuevo Derecho Ambiental Argentino”, organizado por AIDIS ARGENTINA ( Asociación Argentina de Ingeniería Sanitaria y Ciencias del Ambiente) y FADEA (Foro Abierto de Derecho y Etica Ambiental) Junio/Julio 2007.*

Por ser este curso de especial interés para la capacitación del área se detalla a continuación su contenido:

- Marco conceptual. El contexto internacional. Sociedad y Economía de la Globalización. La sociedad de riesgo. Surgimiento del Derecho Ambiental.
    - Concepto de Ambiente y Desarrollo Sustentable. La variable ambiental y la horizontalidad, en la política y el derecho. Interrelación entre ciencias naturales y sociales.
    - El Derecho como base de la organización social. Conceptos. Fuentes del Derecho. Gradación del orden Jurídico.
    - El Nuevo Derecho Ambiental Argentino. Orígenes. Nueva visión de ambiente. Distinción con el Derecho de los Recursos Naturales. Caracteres. Fuentes. Relación con otras ciencias. Importancia del Derecho Ambiental Internacional.
  - Los principios rectores del Derecho Ambiental. Los presupuestos Mínimos de protección. Herramientas e instituciones típicas de las políticas ambientales y del derecho ambiental. Los principios recogidos por la legislación nacional: el principio de precaución; el principio de la prevención; el principio de la equidad intergeneracional y la internalización del costo ambiental.
    - Los presupuestos mínimos de protección ambiental: su inclusión en el art. 41 de la CN. Trascendencia en el sistema jurídico ambiental. Las normas complementarias provinciales. Principales presupuestos mínimos sancionados.
    - Los nuevos institutos del Derecho Ambiental argentino: La política ambiental. Los instrumentos de gestión: el planeamiento y ordenamiento ambiental, la educación ambiental, el control, la creación de sistemas de información ambiental y los estudios de impacto ambiental. El derecho como herramienta de gestión. Las normas voluntarias.
  - La legislación Nacional Ambiental:
    - La ley general del ambiente; la ley de residuos industriales; la ley de gestión integral del agua; la ley de gestión de los PCBs; la ley de información ambiental; la ley de gestión de residuos domiciliarios; obligaciones impuestas a los distintos niveles del Estado y a los particulares.
-

*Curso sobre “Ambientes Acuáticos continentales” -IAAS- Mayo 2007.*

*II Conferencia Internacional de Derecho Ambiental -Corte Suprema de Justicia de la Nación- La Angostura, Abril, 2007.*

*Seminario Latinoamericano “Cambio Climático y el Mercosur”-, Cancillería de la Nación, Marzo 2007.*

*Seminario Latinoamericano “El Agua como Derecho Humano”, Encuentro de Defensores del Pueblo- San Martín de los Andes, Abril 2007.*

*Seminario “La Unión Europea frente al Cambio Climático” -CARI, Mayo 2007.*

*Seminario “Conflictos Mineros”- Reunión Latino americana - Fundación Cambio Democrático, Junio 2007.*

*Seminario “Pobreza y Ambiente en la Cuenca del Reconquista”- Foco, Universidad Nacional de General Sarmiento; Universidad Nacional de San Martín; Fundación Metropolitana; Universidad de Morón; Universidad de Luján; Centro de Derechos Humanos y Ambiente; Obispado de San Isidro; Fundación Protigre; Julio 2007.*

*Seminario “Argentina Ambiental: Producir y Preservar” - ICEDE, Fundación ALEM, Fundación Konrad ADENAUER, Agosto 2007.*

*Seminario “Problemas del Medio Ambiente en la Argentina: como Japón los superó”- CARI, Septiembre de 2007.*

*Seminario “Lineamientos Estratégicos para la Región Metropolitana de Buenos Aires”- Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda de la Provincia de Buenos Aires; Subsecretaría de Planificación Territorial de la Nación; Subsecretaría de Planeamiento de la Ciudad de Bs.As. y Desarrollo Fiscal y Municipal y el Banco Interamericano del Desarrollo BID, Octubre, 2007.*

*Seminario Latinoamericano “Cambio Climático, MDL, Forestación y Bioenergía”- Secretaría de Ambiente y Desarrollo; Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación y el INTA, Noviembre 2007.*

*Taller Subregional de “Ciudadanía Ambiental Global: Factibilidad de Creación de la Corte Latinoamericana para el Medio Ambiente”- PNUMA-GEF, Congreso de la Nación, Mayo 2007.*

*Reunión de Trabajo “Primer Encuentro Ambientalista Nacional”- Cámara de Diputados de la Nación, con la participación de 200 organizaciones ambientalistas y sociales del país, RENACE y APEVU, Septiembre 2007.*

*Reunión de Trabajo “Identidad del Gran Buenos Aires” Foro Metropolitano, 2007.*

---

*1° Jornadas Regionales sobre Políticas para la Pesca Costera”- Defensoría del Pueblo de Santa Fe, Santa Fe, 2007.*

*Evento Ambiental sobre “El estado de situación de la Cuenca del Río Reconquista”- CNEA, ONG’s, 2007.*

*Jornada Ambiental sobre “El estado de situación de la Cuenca de los ríos Matanza-Riachuelo” - Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, 2007.*

*“Foro del Agua” organizado por la Defensoría del Pueblo de la Nación, con presencia de numerosas ONG’s y Defensores Provinciales, Córdoba, Junio 2007.*

*Asamblea Ambientalista “Encuentro Intercuencas”, sobre temas de las Cuencas Matanza-Riachuelo, Reconquista y Río de La Plata-La Boca, 2007.*

*Asamblea Intersectorial sobre “El Río Atuel”- La Pampa, 2007.*

*Asamblea Intersectorial sobre “Cita Ambientalista”- Movimiento Ambientalista Nacional, con participación de numerosas ONG’s, Diciembre 2007.*

## **2. Sistema de Indicadores de Desarrollo Sostenible en la R. Argentina.**

Se continuó durante el año 2007, en representación de la DPN, participando en el grupo de trabajo interinstitucional coordinado por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, con el fin de discutir los fundamentos y elaborar una Red Nacional de Indicadores de Desarrollo Sostenible para Argentina-SIDSA- que considere las dimensiones sociales, ambientales, económicas e institucionales del desarrollo presente en la Nación.

A continuación se detallan, someramente, algunos de los resultados obtenidos, y cambios introducidos, en la elaboración de la Ficha Metodológica que representa el accionar de la DPN. Dicho accionar del Defensor del Pueblo de la Nación indica la participación semidirecta de los ciudadanos en la regulación y control crítico de la elaboración de los actos de gobierno -a través de sus políticas públicas- que, en principio, sostienen en el tiempo un aumento de la calidad de vida de los ciudadanos.

Se señala que el Indicador de Desarrollo, dentro del Subsistema Institucional, es el ‘Número de Actuaciones Iniciadas’ ante la DPN, computadas cada 100.000 habitantes.

Respecto a este indicador, la discusión que se dio durante el año 2007 giró fundamentalmente alrededor de la necesidad de estudiar formas más afinadas, y precisas, de medir la participación semidirecta de la población en los aspectos de control de los accionares del gobierno, ya que el simple cómputo del número de demandas presentadas ante la DPN no refleja con certeza el tipo de crítica, ni la dimensión, que se formula. Por ejemplo, resulta muy diferente una demanda que se haya formulado en forma individual que una demanda colectiva. A su vez, la dimensión de un tema puntual no puede ser comparada con la dimensión de un problema regional, en donde la población involucrada adquiere toda otra dimensión.

---

Se observa, en este sentido, que las actuaciones individuales vienen siendo sustituidas por una nueva forma de participación -no mensurable aún en forma sistemática- tanto en forma de denuncias colectivas como bajo la modalidad de trabajos conjuntos entre el Defensor del Pueblo de la Nación y diversas ONG's, universidades nacionales, organizaciones vecinales, otras organizaciones sociales y religiosas, sindicatos, etc., todo ello bajo las formas de informes especiales, actuaciones de oficio, mediaciones o acciones de amparo ante la justicia, abriendo con ello un camino inédito de reclamos y de búsqueda de soluciones, llegando incluso hasta la instancia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En relación a estos temas se discutió la idea de introducir factores de corrección que ponderen diferencialmente los distintos tipos de demandas presentadas ante el DPN. Asimismo, se continuó trabajando con la idea de desarrollar indicadores complementarios, como ser el 'Porcentaje de actuaciones por áreas temáticas' y la 'Composición de los denunciantes', con un primer intento de graficar o tabular dichos indicadores.

Vemos a continuación un resumen del trabajo realizado:

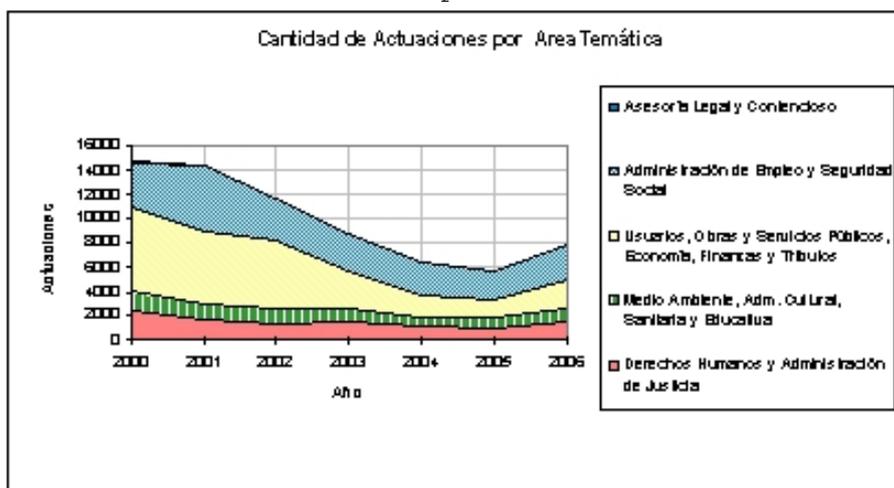
### 2.1. Ficha Metodológica de la DPN:

Nombre del Indicador	Actuaciones ante la Defensoría del Pueblo de la Nación cada 100.000 habitantes
Descripción Corta del Indicador	Indica el uso que realizan los ciudadanos de una herramienta de control institucional del Poder Ejecutivo nacional, en defensa y protección de aquellos derechos (políticos, humanos) y de aquellas garantías de intereses tutelados en la Constitución y en el sistema normativo vigente. A su vez, indica cómo se distribuyen las actuaciones según la temática de investigación requerida. Los principales reclamos están vinculados, entre otros, con temas de empleo y seguridad laboral; administración económica (bancos, impuestos, etc.) y servicios públicos; medio ambiente; servicios en salud, cultura y educación; derechos humanos y justicia.
Relevancia o Pertinencia del Indicador para el Desarrollo Sostenible	El Defensor del Pueblo preside un organismo a través del cual se implementa un sistema de controles, mediante el cual los ciudadanos pueden exigir la rendición de cuentas a los funcionarios públicos. Como mecanismo de contralor coadyuva a que las acciones gubernamentales se correspondan con los legítimos requerimientos de la ciudadanía, requisito fundamental para la base de un gobierno políticamente responsable y el desarrollo de una ciudadanía integral.
Categoría	Subsistema Institucional Indicador de Desarrollo
Alcance (qué mide el indicador)	Mide las actuaciones iniciadas ante la DPN para el período 2000-2006 y las clasifica de acuerdo a las áreas temáticas.
Limitaciones (qué no mide el indicador)	Este indicador no registra datos sobre las actuaciones de los años 1994-1999, ya que dicho período fue computado con un criterio de contabilidad incompatible con el utilizado a partir del año 2000.
Fórmula del Indicador	(Actuaciones iniciadas por área temática /Pt) *100.000
Unidad de medida	Número de actuaciones
Definición de las variables que componen el indicador	Actuaciones iniciadas: peticiones de investigación presentadas por uno, o varios

	<p>interesados, o por el Defensor del Pueblo, conducentes al esclarecimiento de los actos, hechos u omisiones de la administración pública nacional y sus agentes, que impliquen un ejercicio ilegítimo, defectuoso o irregular, capaces de afectar intereses difusos o colectivos. Tipificación de las actuaciones: Para precisar con más detalle el contenido, de las actuaciones, éstas han sido clasificadas en grandes grupos, según el tipo de temática general a investigar, respondiendo a su vez a la estructura organizativa de la DPN que comprende áreas con competencia en los siguientes temas: Administración de Empleo y Seguridad Social; Administración Económica, Financiera y Tributaria; Medio Ambiente; Administración Cultural, Sanitaria y Educativa; Derechos Humanos y Administración de Justicia y Asesoría Legal y Contencioso. Defensoría del Pueblo: órgano independiente (elegido por el Congreso por un período de 5 años) que actúa con plena autonomía funcional, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad.</p>
Cobertura o Escala del indicador	Nacional
Fuente de los Datos	Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina
Disponibilidad de los Datos (cualitativo)	Plenamente disponible en formato físico o electrónico Página Web: <a href="http://www.defensor.gov.ar">http://www.defensor.gov.ar</a>
Periodicidad de los Datos	Anual
Período de la serie tiempo actualmente disponible	2000-2006
Requisitos de coordinación inter- institucionales para que fluyan los datos	No requiere
Relación del indicador con Objetivos de la Política, Norma o Metas Ambientales o de DS	Se entiende que la defensa de los derechos humanos en su concepción más abarcativa (establecida como eje prioritario en la agenda de gobierno) es finalidad esencial de la institución, procurando corregir toda disfuncionalidad por parte de las respectivas jurisdicciones de la administración pública.
Relevancia para la Toma de Decisiones	La DPN no es competente para modificar, sustituir o dejar sin efecto decisiones administrativas. Sin embargo puede recomendar la modificación de los criterios utilizados para su producción. Además, si como consecuencia de sus investigaciones llega al convencimiento de que el cumplimiento riguroso de una norma provoca situaciones injustas, o perjudiciales, para los administrados, puede proponer al Poder Legislativo, o a la administración pública, la modificación de la misma.

**NUEVA PROPUESTA DE VARIABLES Y GRAFICOS:**

Gráfico N° 1: Actuaciones por Area Temática de la DPN.

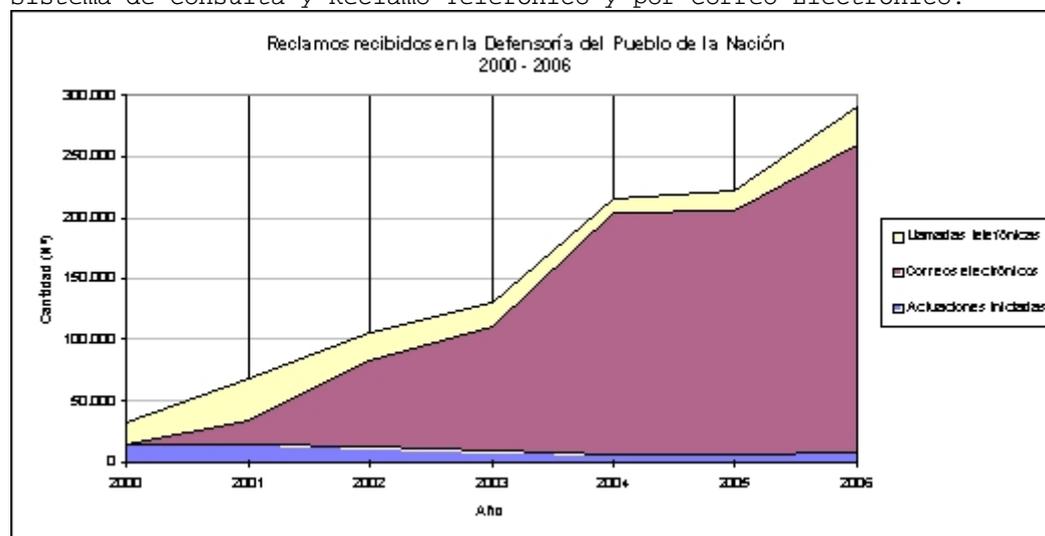


Cuadro N° 1: Actuaciones por Area Temática de la DPN.

Area temática / Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Derechos Humanos y Administración de Justicia	2355	1618	1287	1488	1023	911	1380
Medio Ambiente, Adm. Cultural, Sanitaria y Educativa	1572	1411	1299	1034	848	877	1080
Administración Económica, Financiera, Tributaria	7111	5978	5652	3064	1765	1530	2462
Administración de Empleo y Seguridad Social	3507	5310	3452	3071	2662	2419	2833
Asesoría Legal y Contencioso	172	17	12	3	3	3	3
<b>TOTAL</b>	<b>14716</b>	<b>14334</b>	<b>11702</b>	<b>8661</b>	<b>6301</b>	<b>5740</b>	<b>7758</b>

Descripción: Las modificaciones metodológicas que se efectuaron en este indicador, respecto de la publicación 2006, obedecen a la introducción de la variable “área temática” con el fin de tipificar de manera más precisa el conjunto de las actuaciones presentadas y dar cuenta de la naturaleza de las demandas. De esta manera se observa que si bien el gráfico anterior da cuenta de una aparente disminución de la participación ciudadana a través del mecanismo de la DPN de actuaciones ordinarias -sobre todo en las Áreas de “Administración de Empleo y Seguridad Social” y “Usuarios, Obras y Servicios Públicos, Economía, Finanzas y Tributos”- Esto se explica mayoritariamente por la crisis económica de los años 2000-2001 que produjo una afluencia extraordinaria de denuncias ante la DPN, para descender luego de la devaluación hasta alcanzar un mínimo en el año 2005 y comenzar a aumentar nuevamente hasta la fecha.

Gráfico N° 2: Indicadores Complementarios  
Sistema de Consulta y Reclamo Telefónico y por Correo Electrónico.



Cuadro N°2: Indicadores Complementarios:  
Tipología de los reclamos recibidos

Año	Actuaciones iniciadas	Correos electrónicos	Llamadas telefónicas
2000	14.716	sin datos	17.988
2001	14.335	18.844	35.506
2002	11.702	71.795	22.741
2003	8.661	101.072	21.196
2004	6.301	198.091	11.646
2005	5.740	200.412	14.687
2006	7.758	250.857	31.595
<b>TOTAL</b>	<b>69.213</b>	<b>841.071</b>	<b>155.359</b>

Nota:

1-El sistema se puso en funcionamiento a partir del año 2000.

2-Se señala que los datos suministrados para este tipo de evaluación anual no comprenden el año 2007, ya que era el año en curso de la investigación, debiéndose sistematizar los datos del año 2007 durante el año 2008.

## TEMÁTICA

### 1. Informes especiales.

#### 1.1. Cuenca Reconquista - Area Metropolitana de Buenos Aires.

La cuenca del Reconquista comprende 134 cursos de agua, unos 1670 km<sup>2</sup> y se encuentra conformada por 18 partidos: General Las Heras, General Rodríguez, General San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, Luján, Malvinas Argentinas, Marcos Paz, Merlo, Moreno, Morón, San Fernando, San Isidro, San Miguel, Tigre, Tres de Febrero y Vicente López.

La metodología utilizada para enfocar la problemática planteada, es decir el estado de situación ambiental de la Cuenca del río Reconquista, implicó un trabajo de equipo entre diversas instituciones, organizaciones y especialistas, de manera de poder llegar a una visión integrada de la cuenca, y de sus problemas en base a la cual poder elaborar el diagnóstico de situación.

### *1.1.1. Participantes.*

- Defensor del Pueblo de la Nación
- Universidad Nacional de General Sarmiento
- Universidad Nacional de Luján
- Universidad Nacional de La Plata
- Universidad de Morón
- Museo Argentino de Ciencias Naturales
- Fundación Ambiente y Recursos Naturales
- Fundación Protigre y Cuenca del Plata
- Cáritas Diocesana de San Isidro
- Asamblea del Delta y Río de la Plata
- Fundación Metropolitana

El Informe Especial, (1ª parte), presenta los siguientes temas de investigación, cuyos análisis permitieron la elaboración final de las conclusiones.

- La historia de la contaminación de la cuenca desde sus orígenes ligados a la fundación de Buenos Aires.
- Los aspectos biofísicos.
- La dinámica territorial, la población y los servicios sanitarios.
- La situación ambiental en la cuenca.
- La amenaza que representa para el Delta.
- La cuestión jurídico – institucional.
- Las obras públicas y recursos afectados a la cuenca.

En el transcurso de la investigación, se consultó a las autoridades ambientales de los distintos niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal), y fuerzas de seguridad, que actúan habitualmente en la temática y tienen responsabilidad de gestión. Se investigó qué estudios o acciones habían encarado en los últimos 20 años en el río Reconquista, o en toda la cuenca hidrográfica, para conocer el diagnóstico ambiental de la misma.

A excepción de UNIREC, todos los organismos públicos consultados coincidieron en que no disponían de estudios diagnósticos sobre calidad del río, por lo que se deduce que la grave situación ambiental de la cuenca del Reconquista era desconocida por las autoridades públicas.

Los estudios de la calidad de sus aguas y cómo ésta afecta a sus organismos fueron generados, casi exclusivamente, en distintos centros de investigación básica.

La información relevada muestra que existe:

- 4.239.543 habitantes en toda la cuenca (13% de la población del país)
-

- Elevada concentración de industrias:
  - Cerca de 12.000 en la cuenca media y baja, de alta densidad urbana
  - La mayoría vuelca sus efluentes en el río sin tratamiento adecuado
  - 30% de ellas tienen potencial contaminante considerado como “muy grave”
- Falta de infraestructura sanitaria:
  - 40% de la población no tiene agua potable de red
  - 63% de los habitantes no están conectados a la red de cloacas,
  - 90% de los efluentes cloacales no tienen tratamiento de depuración.
  - las obras públicas en marcha, sólo otorgarán tratamiento al 30% de los vuelcos cloacales.
- Insuficiente gestión de residuos domiciliarios:
  - 25 depósitos clandestinos de residuos
  - 340.000 toneladas de basura se entierran cada mes en Campo de Mayo
- Fuertes contrastes socio-económicos que generan inequidad social y problemas ambientales:
  - 700.000 personas con NBI en terrenos marginales
  - Proliferación de barrios cerrados, de alto poder adquisitivo, en zonas bajas
- Mala calidad del agua y el ambiente:
  - Altísima carga bacteriana (hasta 16.000 veces superior al máximo tolerable)
  - Metales pesados en cantidades muy elevadas (hasta 160 veces superior a los valores guía establecidos por la ley)
  - Presencia de agroquímicos y pesticidas entre 40 y 400 veces por encima de los valores guía
  - Alta cantidad de residuos sólidos en el curso y márgenes

El alto grado de deterioro de la calidad de las aguas del río Reconquista se vincula con fuentes de contaminación de origen mixto:

- Residuos de sustancias de uso agropecuario
- Efluentes industriales
- Efluentes y residuos domiciliarios

En cuanto a la situación jurídica-institucional, se detectó la existencia de:

- más de 50 normas, desde la Constitución Nacional hasta Ordenanzas Municipales
- más de 40 organismos responsables de implementar la normativa vigente.

Sin embargo, existe colisión e incumplimiento de las normas legales y superposición de competencias.

---

### 1.1.2. Conclusiones.

- El ambiente no es apto para el desarrollo humano y social.
- Ausencia de un abordaje estatal integral sobre la cuenca hidrográfica.
- Inexistencia de planes regionales estatales de desarrollo.
- Crecimiento improvisado y desordenado, de espaldas al río:
  - Desvalorización del recurso suelo como “territorio” para el desarrollo humano y social.
  - Rol definitorio y excluyente del mercado (sector privado) en relación al uso de los recursos y del espacio.
  - Valoración social y productiva negativa del recurso hídrico (desagüe de residuos y efluentes).

Por lo tanto, es indispensable adoptar medidas urgentes, que consideren la interrelación entre los aspectos naturales y sociales (físicos, biológicos, ecológicos, históricos, sanitarios, económicos, sociales, políticos e institucionales).

### 1.1.3. Recomendaciones.

(Ver también Recomendaciones y/o Exhortos)

DECLARACION DE ZONA CRITICA, DE PROTECCION ESPECIAL, A LA CUENCA DEL RÍO RECONQUISTA (LEY N° 25.688).

PLANIFICACION INTEGRADA DEL DESARROLLO EN LA CUENCA:

- Plan Estratégico de Gestión Ambiental del Desarrollo de la Cuenca del Reconquista (participativo, consensuado y con objetivos a corto, mediano y largo plazo).
- Supeditar todas las acciones al Plan de Desarrollo:
- suspender preventivamente los nuevos emprendimientos (hasta tanto se complete el Plan Estratégico de Gestión Ambiental).
- Instruir a los Entes Nacionales para que implementen las políticas y acciones prioritarias que atiendan los problemas ambientales presentes en la cuenca.
- Implementar los controles sobre los depósitos de residuos a cielo abierto.
- Recuperar las áreas degradadas.

PREEMINENCIA DE LA VISIÓN AMBIENTAL (COMPRESIVA DE LOS 3 EJES ECOLÓGICO, ECONÓMICO Y SOCIAL) POR SOBRE LA VISION SECTORIAL:

Transferir el Comité de Cuenca a la órbita ambiental, donde además, se incluyan autoridades:

- hídricas
  - de obras públicas
  - de salud
-

- de servicios sanitarios
- de gestión de residuos domiciliarios
- de gestión del territorio
- del sector privado: empresas y trabajadores

ENFRENTAR LA NUEVA COMPLEJIDAD SOCIAL CON MECANISMOS ADECUADOS E INNOVADORES DE GESTION PUBLICA.

GENERAR UN NUEVO COMITE DE CUENCA, CON UNA VISION SUPERADORA DE LA ACTUAL, con poder de decisión:

- Descentralizado
- Comité regional
- Subcomités locales
- Consejos de seguimiento local
- Integrado en forma mixta:
  - Estado
  - Organizaciones no gubernamentales
  - Instituciones académicas

SE CUMPLA ESTRICTAMENTE CON LAS TAREAS DE FISCALIZACION DE LAS DIFERENTES ACTIVIDADES CONTAMINANTES DE FORMA:

Priorizada:

- en especial las industrias y actividades de servicios de mayor riesgo ambiental
- estableciendo la detección de industrias no declaradas
- realizando la auditoría ambiental de las industrias de mayor complejidad ambiental de tercera categoría y generadoras de residuos especiales.

Con plan de control sistemático, público y participativo que garantice el acceso a la información ambiental.

MOVILIZAR CON URGENCIA LA ACCION SANITARIA PARA TERMINAR CON LAS VIOLACIONES CONSTANTES AL DERECHO HUMANO A LA SALUD. Para ello se señaló como prioritario:

- Elaborar un diagnóstico adecuado de la situación de salud de la población en riesgo.
- Dar inmediato tratamiento médico en el marco de la salud ambiental.

### ***1.2. Polo petroquímico Río III - Provincia de Córdoba.***

“Impactos ambientales derivados del funcionamiento de Petroquímica Río III S.A., en la Provincia de Córdoba”.

---

El Defensor del Pueblo de la Nación inició de oficio una actuación a fin de investigar los alcances ambientales del accionar de las empresas ubicadas en el Polo Industrial de Río Tercero. En ese marco ordenó una visita a las tres fábricas grandes del lugar: Petroquímica Río Tercero S.A., Fábrica Militar Río Tercero y ATANOR S.A. la que se realizó entre los días 31 de julio y 1 de agosto de 2007.

#### *1.2.1. Observaciones.*

La ciudad de Río Tercero ubicada a 99 km al sudeste de la ciudad de Córdoba Capital es por excelencia un polo comercial e industrial de la región. En el año 1995 sufrió la terrible explosión de la Fábrica Militar que dejó como saldo siete muertos, 350 heridos y cuantiosos daños materiales.

En la actualidad, debido a la crisis energética, los frecuentes cortes de energía pusieron en evidencia que algunas medidas de seguridad relacionadas con los cortes eléctricos habían quedado olvidadas.

El gas llega a Río Tercero a través de un gasoducto troncal administrado por ECOGAS en el cual se produjo una explosión el año pasado. Aunque no hubo heridos ni muertos el hecho contribuyó a aumentar el estado de tensión en el que viven los habitantes.

Si bien algunas empresas han individualmente certificado las normas ISO de productos, de ambiente y de seguridad no existe en el Polo Industrial un sistema integrado de gestión.

Las fábricas visitadas realizan mediciones de sus emisiones gaseosas en punta de chimenea e informan a la Agencia Córdoba Ambiente cada 6 meses (ATANOR lo hace mensualmente).

La Agencia Córdoba Ambiente, autoridad de control y que tiene el poder de policía ambiental, visita a las fábricas una vez por año.

Se observa falta de confianza de los vecinos en las autoridades empresarias y en los funcionarios municipales, la que se fundamenta en la falta de información a tiempo.

Los equipos y las instalaciones en general, tanto en Petroquímica Río Tercero como en la Fábrica Militar, se ven muy deteriorados; oxidados, con pérdidas de vapores en cañerías que atraviesan el jardín, montañas de azufre en polvo al aire libre, charcos en las calles después de 90 días sin lluvias, etc.

Esto acrecienta los temores y desconfianza de la población que conoce la naturaleza riesgosa y las enormes cantidades de las sustancias que allí se manipulan (materias prima, productos terminados, residuos sólidos y efluentes líquidos y gaseosos).

La fábrica de cloro-soda de la Petroquímica Río Tercero aún utiliza el asbesto, una sustancia cancerígena y prohibida en el país desde el año 2000. De ocurrir un accidente, el asbesto podría desparramarse afectando a la población de Río Tercero.

Más allá de lo constatado in situ es necesario tener en cuenta que en el último año se produjeron 7 accidentes industriales en los que murieron obreros, otros resultaron internados y se produjeron incendios, nubes tóxicas y explosiones. El miedo se impuso en la ciudad. Mucha gente se autoevacuó y otros organizaron marchas solicitando seguridad.

### *1.2.2. Conclusiones.*

Los primeros responsables del correcto funcionamiento de los procesos productivos son las propias empresas.

La visita realizada puso de manifiesto que el mantenimiento de equipos e instalaciones es insuficiente lo que reviste especial gravedad a la luz de la naturaleza riesgosa de las sustancias que se manipulan.

La población está cada vez más descreída, sensibilizada y en estado de pánico.

Los esfuerzos de las autoridades municipales están orientados a poner en marcha el sistema de emergencias en Río Tercero. A pesar de ello, falta aún la comunicación e integración de la población al plan.

La acción local es sólo reactiva, se preparan para mitigar los accidentes cuando se debería trabajar en la gestión de riesgos, es decir evitar que ocurra una catástrofe.

Las circunstancias superan al gobierno local mientras que a los niveles provincial y nacional se los nota distantes.

No existe coordinación entre los organismos responsables de controlar la correcta operatoria de las empresas, lo que en los hechos implica una efectiva falta de control.

### *1.2.3. Recomendaciones.*

(ver Recomendaciones y/o exhortos).

Proteger la actividad industrial de Río Tercero implementando las medidas necesarias para garantizar la seguridad de la población y el ambiente.

Realizar una auditoria integral, en la ciudad de Río Tercero, a efectos de tener un buen diagnóstico de la situación, realizar un mapa de riesgo y diagramar las acciones a seguir.

Recomendar la creación de un comité de gestión integrado por las autoridades municipales, provinciales y nacionales pertinentes, las empresas radicadas en el lugar, representantes de la comunidad de Río Tercero a través de organizaciones que aseguren la participación de los habitantes de la zona, representantes de los trabajadores e instituciones académicas, para que se ocupen de coordinar las acciones a seguir relacionadas con los riesgos a los que están sometidos.

## ***2. Evaluación cuantitativa de la demanda del área.***

Se vuelve a señalar que la dinámica y la importancia de los problemas ambientales, no se refleja en el número de actuaciones o quejas tramitadas, sino en el alcance plural, colectivo de cada uno de los reclamos recibidos. Sin embargo es importante informar -independientemente que las presentaciones de demandas de los interesados hayan sido individuales, colectivas o de oficio del DPN- cuáles son las mayores preocupaciones que han requerido la atención de esta Defensoría. Las mismas se expresan a partir de la clasificación temática con la que trabaja el área.

Los problemas ambientales se caracterizan por su complejidad, es decir, que siempre en un conflicto ambiental se conjugan diversos planos o sectores de la realidad que pugnan

---

por sobresalir. Este es el nudo de la visión ambiental. Por ello para una mejor comprensión de los problemas que se abordan en el área, y a su vez, para la promoción de respuestas afines a cada uno de ellos, pese a la casuística, se estructura el trabajo en base a la siguiente clasificación:

Actuaciones en las que se investiga:

- Los impactos negativos de actividades del hombre (minería, agro, industrias, servicios y obras públicas, etc).
- La presencia o no de la visión integral para la adecuada gestión de un recurso o ecosistema determinado. Ej. Cuencas, Areas protegidas.
- La implicancia internacional de un conflicto ambiental.

### ***2.1. Clasificación y porcentaje de la demanda de la ciudadanía a la defensoría, durante el año 2007.***

1. ACTIVIDADES ANTROPICAS
  - 1.1 PRIMARIAS
    - MINERIA (13%)
    - HIDROCARBURIFERA (2%)
    - AGROPECUARIA (4%)
    - PESQUERA (1%)
    - FORESTAL (3%)
  - 1.2 SECUNDARIAS: -INDUSTRIA Y TECNOLOGIA (14%)
  - 1.3 TERCIARIAS
    - ENERGIA (6%)
    - OBRAS (6%)
    - SERVICIOS PUBLICOS (23%)
    - COMERCIO (7%)
    - VIVIENDA (4%)
  - 1.4 CONSUMIDORES (4%)
- 2 GESTION RECURSOS NATURALES:
  - INTERPROVINCIAL (3%)
  - PROVINCIAL (9%)
- 3 PROBLEMAS INTERNACIONALES
  - LIMITOFES (1%)
  - NO LIMITOFES (0%)

Interesa destacar que, respecto al año 2006, durante el año 2007 ha habido un aumento significativo de presentaciones en los temas de minería, de actividades terciarias y de gestión de recursos naturales interprovinciales y provinciales. En cambio, se observa una disminución en los temas industriales y de servicios públicos.

### ***3. Evaluación cualitativa de la demanda del área.***

#### ***3.1. Demanda recibida por correo electrónico.***

Es importante destacar que durante el año 2007 aumentó la comunicación de los vecinos y organizaciones sociales, vía correo electrónico.

Respecto a esta tipología de demanda, se señala, también, la labor que se realiza en la contestación de un sinnúmero de mails de los temas que se enumeran a continuación, y de otros que requieren, en forma particular, el tratamiento inmediato para dar una respuesta a

cada uno de las solicitudes que, si bien guardan cierta similitud entre ellas, deben analizarse individualmente.

De dicho análisis y tratamiento no queda registro en actuaciones pero es importante señalar el tratamiento pormenorizado y la evacuación de la consulta que se efectúa por este medio de comunicación.

En el transcurso del año se recibieron más de 200 mensajes vía correo electrónico sobre diversos temas que preocupan a la comunidad.

Los temas que más se repiten están relacionado con:

- inundaciones, debidas al mal funcionamiento o falta de desagües pluviales adecuados o por ascenso del agua subterránea. En algunos sitios, cercanos a ríos o arroyos contaminados, se ven agravadas con el desborde de los mismos.
- uso indiscriminado de plaguicidas, tanto en zonas rurales como urbanas, por ejemplo, en terrenos del ferrocarril.
- instalación de antenas de telefonía celular en edificios públicos y privados, en zonas altamente pobladas.
- la actividad industrial desordenada, aparentemente fuera de control, que molesta a los vecinos con ruidos y olores; muchas veces, también ven efluentes de colores o humeantes que vuelcan a la calle.
- el tratamiento desprolijo de los residuos sólidos urbanos; los vecinos se quejan de basurales a cielo abierto que incluyen también residuos patológicos y de la falta de recolección de basura.
- falta de planificación urbana que implica la construcción de edificios molestos y, en algunos casos, planes de vivienda gubernamentales que incluyen materiales de construcción contaminantes.
- criaderos de animales en malas condiciones como por ejemplo del estilo feedlot, cerdos y pollos.
- tala indiscriminada y desmonte en zonas urbanas o rurales.
- la explosión, incendio o presencia de transformadores que utilizan PCBs cercanos a las casas.

### ***3.2. Impacto ambiental de la actividad minera.***

Se ha continuado con la serie de actuaciones individuales, presentadas por diversos ciudadanos de las provincias de Mendoza, Catamarca, San Juan, La Rioja, Salta, Córdoba y Santa Cruz, entre otras, referidas a situaciones de contaminación ambiental a partir de explotaciones mineras de distintas características.

Asimismo, se ha continuado con la investigación de oficio referida al conjunto de la política minera a nivel nacional. En la misma se optó, en el caso específico de San Juan, por una Recomendación al Gobernador de la provincia, y otra al Presidente de la Administración de Parques Nacionales (ver Recomendaciones y/o Exhortos), para asegurar que los emprendimientos mineros de la empresa Barrick Gold S.A. en la provincia, localizados en los

---

suelos de la Reserva de la Biósfera ‘San Guillermo’, sean controlados y pautados a través de la concreción del Plan de Manejo de la Reserva que está estipulado por ley y que, hasta la fecha, aún no se ha concretado.

Dicha recomendación refleja la preocupación de la DPN por la gestión ambiental llevada a cabo por las grandes empresas mineras en sus asentamientos, así como por las políticas gubernamentales de preservación del medio, con alto valor de la biodiversidad, como puede ser una Reserva de la Biósfera.

Debe destacarse que existió un fuerte apoyo de la ciudadanía a la recomendación sobre minería llevada a cabo desde esta DPN, así como una fuerte reacción de ciertos funcionarios de Estado al señalamiento aludido.

En todos los casos se persigue el fin de evaluar cómo el conjunto de los actores ligados a las actividades mineras vienen comportándose respecto al cumplimiento de las normas ambientales establecidas a nivel nacional, y provincial, para preservar el ambiente dentro de un desarrollo sustentable.

Respecto de las actuaciones en curso, las mismas están referidas a:

- La empresa “MINERA La Alumbra”, en la provincia de Catamarca, con problemas de contaminación de aguas. Asimismo sobre rotura de mineraloducto. Etapa de investigación.
- Conjunto de emprendimientos nuevos, en el sur de la provincia de Mendoza, relacionadas con minas a cielo abierto, de oro y plata, localizadas en lugares donde se encuentran los principales reservorios de agua mineral del sur provincial y que, según los denunciantes, afectan “...en forma directa el perfil agro-industrial, ganadero y turístico de General Alvear y zona de influencia...”. Etapa de investigación.
- La mina de uranio de Sierra Pintada, provincia de Mendoza, bajo responsabilidad de la CNEA, en donde los interesados, representantes de diversas instituciones y de más de 300 ciudadanos de San Rafael, solicitan la intervención del DPN a raíz de “...la no remediación, hasta el día de hoy, de la mina de uranio operada por la CNEA. Dicho tema sigue aún pendiente y es motivo de un tratamiento conjunto, desde la DPN, con el tema de los restos radioactivos, en Alta Córdoba, de la empresa Dioxitek S.A.
- Al emprendimiento “La Famatina”, en la provincia de La Rioja, perteneciente a la empresa canadiense Barrick Gold, con el proyecto de una explotación de oro y plata, a cielo abierto, que utilizaría la técnica de lixiviación con uso de cianuro y que los interesados consideran tóxico y, por lo tanto, de riesgo ambiental. En etapa de investigación.
- La zona minera en la provincia de Mendoza, limítrofe con la mina Chilena “El Teniente”, al sur de la laguna del Diamante. Los interesados, integrantes del Concejo Deliberante de la Municipalidad de San Carlos, solicitan que se garanticen, ante la exploración por diversas empresas extranjeras en búsqueda de cobre y oro, una serie de derechos y controles, referidos a estudios de impacto ambiental, traslado de los explosivos, preservación de la calidad de aguas,

seguridad de frontera y mecanismos de consulta y de audiencias públicas.

- Presentación sobre la explotación minera en Fiambalá, Departamento de Tinogasta, provincia de Catamarca, en relación a la inminente explotación de una mina de uranio en esa localidad, bajo responsabilidad de la CNEA.
- Se presentaron los habitantes del Valle de Ongamira, Ischilín, Quebrada de la Luna, Cañada de Río Pinto y zonas aledañas de Copacabana, Charbonier, Capilla del Monte y Deán Funes, de la provincia de Córdoba, con el fin de solicitar asistencia a raíz de que consideran que se encuentran "...amenazados por el flagelo de una inmediata exploración y explotación de minerales por parte de empresas de capitales extranjeros". Especifican que abarcaría una zona de unas 11.000 ha., y en particular estaría involucrada la empresa Red Mineral Corporation. Asimismo, añaden que dichas tierras tienen un alto valor de biodiversidad además de bienes arqueológicos y paleontológicos. Según relatan, la Agencia Córdoba Cultura S.E. determinó que es un área que deberá ser protegida de todo tipo de actividad minera debido a los yacimientos que alberga. Se solicitaron informes a la Agencia Córdoba Ambiente S.E., a la Agencia Córdoba Turismo S.E. y a la Secretaría de Minería de la provincia. Se encuentra actualmente en etapa de investigación.
- El intendente de la comunidad de Tinogasta solicita la intervención del DPN respecto a la situación que atraviesa el Departamento de Calingasta, Pcia. de San Juan, en relación a la actividad minera a cielo abierto y con utilización de cianuro, que afecta el medio ambiente. El Intendente relata que se sancionó la Ordenanza N° 737-CD-2005 llamando a Consulta Popular. Pero, el Tribunal Electoral declaró la inaplicabilidad de la Ordenanza en cuestión.
- Se inicia, por demanda del Concejo Deliberante de Metán, provincia de Salta, una investigación sobre la exploración y explotación minera del "Proyecto León" que extrae plata y cobre en cercanías de la localidad de Metán (39.000 habitantes), a unos 125 kilómetros al sureste de la ciudad de Salta. Según los denunciantes esta actividad podría afectar la calidad del agua, el aire y el suelo. La misma está a cargo de la empresa Alexander Gold Group Ltd. Etapa de investigación.

En todos estos casos se procedió, en la investigación específica, a llevar a cabo el seguimiento de las acciones emprendidas, solicitando pedidos de informe a los organismos correspondientes con incumbencia en el tema y a analizar la información recibida con señalamientos según los casos.

### ***3.3. Impacto Ambiental de la Actividad Agropecuaria.***

#### ***3.3.1. Establecimientos avícolas.***

Se continuó con la investigación iniciada a partir de la presentación del Honorable Concejo Deliberante de la localidad de Luján en la Provincia de Buenos Aires, en la cual denunciaban la contaminación, sobre todo por muy fuertes olores que se produciría por el funcionamiento de establecimientos avícolas. A esta denuncia se agregaron las quejas de numerosos vecinos de los Partidos de Pilar y Exaltación de la Cruz en la Provincia de Buenos Aires.

Se cursaron pedidos de informes sobre los tres Partidos al entonces MINISTERIO DE ASUNTOS AGRARIOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, A LAS MUNICIPALIDADES DE EXALTACION DE LA CRUZ, LUJAN y PILAR, y al SENASA.

### *3.3.2. Criaderos de cerdos.*

Se presentó por correo electrónico una solicitud de intervención vinculada a la contaminación ambiental por falta de higiene en un criadero de cerdos, en Villa Amelia, provincia de Santa Fe.

Se trataba de un problema puntual, que debía solucionarse con urgencia. Al respecto, el Defensor del Pueblo de la Provincia actuaba con las autoridades provinciales, pero sin lograrse una solución integral.

La DPN intervino como mediador, tratando el caso a nivel de intercambio entre técnicos de SENASA y de esta Institución. A instancia de la DPN los mismos respondieron adecuadamente, solucionando el problema definitivamente.

### *3.3.3. Remediación del predio del SENASA en el barrio de Alta Córdoba (CORDOBA).*

Se continuó la tramitación ante la justicia de dos procesos judiciales, uno iniciado a instancias de la ONG CEDHA, en la que el DPN tomó intervención ante la justicia federal contra el SENASA en reclamo de la recomposición ambiental del predio ubicado en la calle Avellaneda 1178 de la ciudad de Córdoba, donde se depositaron durante años plaguicidas prohibidos y el otro una acción de amparo promovida por el Defensor del Pueblo de la Nación contra el SENASA exigiendo la adecuada disposición de los pesticidas y otros residuos peligrosos retirados de la Ciudad de Córdoba, los que a la fecha continúan sin ser tratados de modo adecuado y permanecen almacenados.

## **3.4. Impacto Ambiental de la Actividad Pesquera.**

Un conjunto de 10 organizaciones locales y vecinales, de la provincia de Santa Fe, solicitan se inicie una investigación sobre el potencial de la ictiofauna del sistema fluvial Paraná-Paraguay, que se ve afectado en su volúmen y calidad en los últimos años. En etapa de investigación.

A continuación se describen brevemente las características del problema para mejor ejemplificar la índole del mismo.

El sistema fluvial en cuestión involucra a las provincias de Misiones, Corrientes, Chaco, Formosa, Entre Ríos, Santa Fe y Buenos Aires, así como los vecinos países limítrofes de Paraguay y Brasil. Este corredor de ríos es el de mayor biodiversidad de la Argentina, no obstante lo cual sólo unas pocas especies de peces conforman la base de las pesquerías comerciales y deportivas. En particular, el sábalo (*Prochilodus lineatus*) es la especie de río que se captura en gran escala para abastecer el mercado interno y externo. También es, junto con la merluza, el pescado más exportado de la Argentina (entre 60.000 y 80.000 toneladas por año) Es una especie de gran importancia ecológica por su papel en el ecosistema: sus huevos y larvas sirven de alimento a todas las otras especies de valor alimentario, deportivo y comercial (como el dorado y el surubí), y como ingiere barro del fondo reduce la materia orgánica en descomposición que está presente en los sedimentos de los ríos.

---

Durante el período 1994-2001 se exportó en gran cantidad a los mercados de Brasil, Bolivia, Colombia y países de África. La disminución de la presencia de individuos (que se contrajo en aproximadamente un 50% en los últimos 25 años), la pérdida de especies y la reducción en los tamaños capturados dan cuenta de una crisis ambiental. Esta repercute tanto a las pesquerías comerciales como deportivas (las que conforman la base del turismo local en provincias como Santa Fe y Entre Ríos) y en los pescadores de la zona (unas 5000 personas en Santa Fe y Entre Ríos, cuya economía local se basa en el uso de este recurso). Esta situación motivó que la exportación de peces de río fuera prohibida preventivamente por 8 meses para evaluar el estado del recurso.

Así, en el marco de un conflicto ambiental, devino el social, al verse directamente afectada la economía de los pescadores locales, los cuales organizaron cortes de rutas y puentes como forma de protesta.

Los interesados señalan que la Secretaría de Pesca de la Nación les negaba la información técnica que estaría sustentando la reapertura de las exportaciones antes de cumplirse el plazo señalado, como una forma de aliviar el problema social.

En el marco de la actuación, la mencionada Subsecretaría envió un completo informe técnico, que fue puesto a disposición de los interesados. Asimismo se realizaron entrevistas con pescadores artesanales y de los gremios de empleados de frigoríficos para conocer su percepción del problema, con los interesados de la ONG Proteger, con la Defensoría del Pueblo de la provincia Santa Fe y con la oficina regional. Por otra parte, en septiembre de 2007, se participó en las “Primeras Jornadas Regionales sobre Políticas para la Pesca Costera” organizada por la Defensoría del Pueblo de la provincia de Santa Fe.

### ***3.5. Impacto Ambiental de la Actividad Forestal.***

A fines de 2006, y durante 2007, la Defensoría del Pueblo de la Nación ha recibido numerosas consultas, reclamos y quejas sobre la deforestación masiva que se está realizando en la provincia de Salta y sus efectos en las vecinas provincias, principalmente en Santiago del Estero. Ocho de estos reclamos fueron formalizados como actuaciones y se iniciaron las investigaciones correspondientes.

Para mejor abarcar la naturaleza del problema planteado, se describen a continuación parte de sus contenidos. Todas las quejas tienen en común la deforestación de importantes superficies de bosque nativo para destinar la tierra a la implantación de monocultivos (pasturas para ganado o soja), y el presunto avasallamiento de los derechos adquiridos de las comunidades originarias y campesinos criollos que hacen un uso tradicional y comunitario del bosque.

También se destaca el riesgo que representa la pérdida de hábitat y el aumento de la fragmentación de los bosques nativos que tienen numerosas funciones ecológicas y una alta relevancia para la conservación de la biodiversidad. Por otra parte, se reclama por la escasa participación que se ha dado a la comunidad local en la toma de decisiones que afectan directamente sus intereses y se señalan posibles irregularidades en el otorgamiento de los permisos de desmonte y/o cumplimiento de sus condiciones.

En vista de esta situación se requirió en forma urgente información actualizada a las autoridades nacionales, provinciales y municipales, vinculadas directa o indirectamente con

---

el uso sustentable de los recursos naturales y las comunidades originarias.

Adicionalmente, se realizaron reuniones de trabajo con los interesados y expertos en el tema y se consultaron -tanto en persona como por nota- a las ONGs GREENPEACE, FUNDAPAZ y ASOCIANA (Acompañamiento Social de la Iglesia Anglicana del Norte Argentino). Se recopiló información directa sobre los desmontes obteniendo datos básicos, actualizados, que permitieron corroborar o corregir lo anterior. Asimismo, dada la complejidad del tema, el mismo se abordó en conjunto con la Unidad Coordinadora de Asesores de esta Defensoría, en particular lo que respecta a los derechos de las comunidades originarias.

Si bien se ha logrado la aprobación de la Ley N° 26.331 de presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos (sancionada el 28 de noviembre de 2007), se debe destacar que el problema persiste. Por lo tanto, se continúa investigando el tema y trabajando en un informe que alerte sobre el riesgo ambiental y social que implica, en su conjunto, el desmonte de las superficies ya autorizadas.

Asimismo, es igualmente importante destacar que los bosques nativos son sistemas altamente productivos que, según algunas estimaciones, proveen beneficios que -traducido a términos económicos- equivalen a 2.000 dólares por hectárea por año. Entre ellos se destacan la regulación del clima (y más localmente la retención de los suelos y de la humedad ambiente), el control de la erosión de los suelos, la regulación hídrica, la producción de maderas y otras materias primas, el tratamiento de residuos y el ciclo de nutrientes, así como valores recreativos y estéticos que, con el reciente impulso del turismo “ecológico” o “de naturaleza” exceden la influencia meramente local.

En las últimas décadas, la expansión agropecuaria ha generado desmontes masivos principalmente en la selva de las Yungas y el Parque Chaqueño, en el norte del país, donde se concentra más de la mitad de la masa boscosa de la Argentina. La situación es riesgosa en la zona de transición entre las Yungas y el Chaco Seco ya que existen buenos suelos y baja pendiente, y recientemente se ha producido un incremento de las precipitaciones en todo el noroeste de Argentina lo que ha incentivado la expansión agrícola hacia estas zonas, tradicionalmente marginales.

Según los datos oficiales de la Dirección de Bosques, son las provincias de Santiago del Estero y Salta las más afectadas por los desmontes masivos. Entre los años 1998 y 2002 se deforestaron más de 500.000 hectáreas en estas dos provincias (306.055 ha en Santiago del Estero y 194.389 ha Salta) y, desde entonces, se ha desmontado otro millón de hectáreas para uso agrícola (el equivalente a 10 veces la ciudad de Buenos Aires por año), duplicándose así la tasa anual de pérdida de bosque nativo.

Adicionalmente, la provincia de Salta publica información específica en el Boletín Oficial, sobre la existencia de 79 nuevos proyectos de deforestación entre enero de 2006 y octubre de 2007, que implican la pérdida de más de 399.527 hectáreas de bosque nativo. Todos estos pedidos se localizan en los 7 departamentos que integran el “eje productivo” salteño: Anta, General Güemes, Gral. San Martín, Metán, Orán, Rivadavia y Rosario de la Frontera

Estos departamentos no sólo contienen una enorme riqueza forestal sino que albergan la mayor diversidad étnica del país. En la zona habitan unas 500 comunidades aborígenes pertenecientes a 10 etnias. Adicionalmente, se encuentra asentada una población rural de

12.000 habitantes, los cuales son pequeños campesinos de tradición criolla. Tanto los indígenas como los pobladores criollos viven en estrecha relación con el bosque y sus recursos, obteniendo del monte elementos para construir sus viviendas, forraje para alimentar sus animales, materias primas para la producción de artesanías, plantas para preparar remedios tradicionales, proteínas a través de la caza, y un ambiente donde desarrollan desde hace generaciones su vida y su cultura. El estilo de vida de estos grupos se ve fuertemente amenazado por el avance de los desmontes que los aísla dentro de sus tierras, generando pequeños reductos de bosque nativo en un entorno de tierras cultivadas, los cuales no tienen continuidad ni sentido biológico y no garantizan la preservación de sus valores tradicionales.

En el caso particular de las comunidades originarias, las tierras que ocupan (y sobre las que ejercen una posesión tradicional desde tiempo remoto) han sido declaradas en emergencia por la Ley Nacional N° 26.160 suspendiéndose todos los desalojos posibles. Sin embargo, y como consecuencia no deseada de la actividad legislativa, la moratoria sobre los desalojos aceleró las acciones tendientes a desmontar extensiones de bosques por parte de quienes reclaman títulos sobre las tierras -en oposición a los pobladores originales- como modo de mejorar su posición jurídica frente al proceso de regularización de tierras que inicia la ley. Una situación similar se verifica previo a la sanción de la Ley N° 26.331 de presupuestos mínimos de bosques nativos.

Actualmente se está en etapa de investigación y evaluación de los problemas planteados, trabajando en algunos aspectos en forma conjunta con el área específica de derechos humanos de la DPN.

### ***3.6. Impacto Ambiental de la Actividad Hidrocarburífera.***

En función de las denuncias realizadas por una ONG local, el Área de Medio Ambiente se encuentra investigando el impacto de la explotación petrolera en la Patagonia, en las cuencas neuquina y magallánica.

En el primer caso, la petrolera “Cuenca Neuquina” abarca una amplia región de aproximadamente 124.000 km<sup>2</sup>, ocupando parte de las provincias de Mendoza, La Pampa, Río Negro y Neuquén. Está enmarcada por dos cuencas hídricas de extrema trascendencia nacional:

- a) La de los ríos Limay, Neuquén y Negro, que involucra a las provincias de Buenos Aires, Río Negro y Neuquén.
- b) La del Río Colorado, que incluye, además de las mencionadas, a las provincias de La Pampa y Mendoza.

Estas aportan -entre otros valiosos servicios ambientales- agua para riego en el Alto Valle del Río Negro y Valle Medio e Idevi (ríos Neuquén y Negro) y el CORFO (río Colorado), y agua de consumo para más de un millón de habitantes (tanto de Neuquén y Viedma como de numerosas ciudades, pueblos y parajes rurales).

El segundo caso, la explotación del “Área Magallanes”, se localiza en la Cuenca Marina Austral que abarca 10.500 km<sup>2</sup> en las provincias de Santa Cruz, Tierra del Fuego y Antártida e Islas del Atlántico Sur, e involucra varias plataformas de extracción y un oleoducto submarino. Los denunciantes indican que las fallas de operación y el mal estado de las instalaciones de la empresa concesionaria han generado derrames de petróleo al mar.

Éstos ponen en riesgo la biodiversidad de la zona -principalmente en Cabo Vírgenes, donde se encuentra la segunda reserva de pingüinos más importante de Sudamérica- y la fuente de agua potable de los 35.000 habitantes de la ciudad de Río Grande (cuya toma sobre el río Grande está próxima a la desembocadura en el mar y se ve afectada con las mareas).

En ambos casos, entre los problemas planteados, se destaca la contaminación con hidrocarburos de las aguas superficiales y subterráneas, así como la pérdida de biodiversidad en general y de la cubierta vegetal en particular.

El Defensor del Pueblo de la Nación ha presentado el caso de la Cuenca Hidrocarburífera Neuquina ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, interviniendo como tercero en el proceso iniciado por la ONG de la región.

### ***3.7. Impacto Ambiental de la Actividad Industrial.***

#### *3.7.1. Polo Industrial Río Tercero, provincia de Córdoba.*

Ver apartado Informes Especiales y Recomendaciones y Exhortos.

#### *3.7.2. Riesgo ambiental, por ubicación conflictiva, de una Empresa de alta tecnología en Alta Córdoba.*

Se promovió una actuación de oficio respecto a la solicitud de la población de Alta Córdoba, Provincia de Córdoba, sobre la necesidad de erradicar una planta de producción de dióxido de uranio instalada en ese vecindario, así como del depósito de residuos radioactivos, además de la urgente remediación del predio de la empresa responsable Dioxitek S.A.

El fin era determinar el alcance de los hechos, y la responsabilidad que le incumbía a las autoridades u organismos nacionales involucrados, y si la contaminación comprobada configura daño ambiental colectivo, o no, y las eventuales medidas urgentes y políticas a implementar a los fines de lograr que las autoridades competentes, tanto nacionales como provinciales o municipales, den cumplimiento a sus obligaciones legales en protección del derecho humano constitucional a vivir en un ambiente sano, contenido en el artículo 41 de nuestra Constitución Nacional.

De las contestaciones obtenidas en su momento, así como del resultado de las reuniones realizadas con las autoridades competentes en el tema, se explicó que el traslado era necesario no por cuestiones de contaminación ambiental en una zona densamente poblada -considerando por lo tanto que no existía 'riesgo ambiental'- sino más bien por cuestiones de optimización de la actividad industrial, la que no puede realizarse en la ubicación actual por resultar muy chica la planta para esos fines.

Esta necesidad de traslado a un asentamiento más adecuado se ve urgida actualmente por la necesidad de aumentar la producción de dióxido de uranio, ya que dentro de las políticas de Estado, el Poder Ejecutivo Nacional ha priorizado, justamente, la producción de uranio natural y todos sus derivados.

Sin embargo, del seguimiento de esta actuación durante el año 2007, surge que actualmente no existe, aún, un proyecto concreto de traslado de la Empresa Dioxitek S.A..

La causa fundamental de tal hecho no han sido la falta de estudios de base sobre

impactos negativos, estudios necesarios para tal fin, ya que éstos se han realizado en más de una oportunidad, sino más bien la falta de acuerdos con las autoridades de otras localidades de asentamientos posibles, en la misma provincia o en otras del país.

Respecto a los otros dos problemas pendientes -los pasivos y la remediación del terreno- en relación al primero se proyecta trasladarlos a TANTI, provincia de Córdoba, dado que allí ya existen pasivos similares, en mucha mayor cantidad y existe un proyecto integral para la remediación.

En relación al segundo, las autoridades de la CNEA se comprometen a hacerlo en el momento del traslado.

### *3.7.3. Impacto de pequeñas y medianas industrias locales.*

#### *3.7.3.1. Coque en Ensenada, Buenos Aires.*

La planta COPETRO, instalada en el barrio Campamento de la ciudad de Ensenada, se dedica a la calcinación de coque desde fines de la década de 1970, esparciendo en el ambiente material particulado calcinado de las chimeneas de los hornos y liberando sustancias tóxicas de las pilas de coque crudo que se almacenan al aire libre. Las partículas de carbón contienen hidrocarburos aromáticos policíclicos los cuales son y, por otra parte, la inhalación de partículas de carbón puede producir lesiones cutáneas, y enfermedades pulmonares incapacitantes. Por lo tanto, no sólo se compromete la calidad del ambiente sino la salud tanto de los empleados de la planta como de los vecinos, que conviven día a día con la polución. En la actuación figuran 2800 firmas de vecinos afectados por COPETRO, solicitando al intendente que se ocupe del tema.

#### *3.7.3.2. Fábrica de plásticos en Pergamino, Buenos Aires.*

Los vecinos de Pergamino reclaman por el impacto ambiental que provoca la planta industrial INPLA S.A. instalada en un área residencial de la ciudad de Pergamino. La empresa se dedica a la transformación del polietileno y descartables y los denunciante señalan que estos productos tienen un 50% de cloro en su composición lo que genera la liberación al ambiente de compuestos organoclorados, y que presumen el uso de ftalatos (que son posibles cancerígenos) todo lo cual representa un riesgo para la salud de los vecinos. En la actuación figura un listado con más de 60 firmas de vecinos apoyando el reclamo.

#### *3.7.3.3. Plomo en Abra Pampa, Jujuy.*

(Ver también Recomendaciones y Exhortos)

Se trata de 7000 toneladas de escoria de mineral de plomo depositados en distintos lugares de fácil acceso para la población, pasivo ambiental de la empresa minera Metal Huasi. El plomo no se degrada en el ambiente. Es neurotóxico y afecta áreas del cerebro que regulan la conducta y el desarrollo de las neuronas (incluso en pequeñas cantidades puede alterar el crecimiento físico y mental, disminuyendo el coeficiente intelectual y afectando las funciones intelectuales y el aprendizaje). Se encuentran en riesgo 7500 personas, la mitad de las cuales son niños y jóvenes menores de 17 años. Las acciones previstas por la Nación y la Provincia para afrontar este problema, en líneas generales, están dirigidas a caracterizar los residuos, evaluar la calidad del agua y el aire, determinar la situación de salud de los

pobladores y minimizar su exposición, así como a diseñar y ejecutar el Plan de Remediación de toda la zona afectada; pero no se hace referencia al tratamiento y seguimiento que se dará a las personas contaminadas. Luego de emitida la resolución, se está haciendo un seguimiento de la misma a través de las respuestas oficiales de las autoridades las cuales son contrastadas con información directa que proveen los vecinos y los expertos de la Universidad Nacional de Jujuy que visitan asiduamente el área, y con quienes se mantiene un fluido contacto telefónico y por correo electrónico.

### ***3.8. Impacto Ambiental por servicios públicos.***

#### ***3.8.1. Riesgo ambiental por uso de PCBs.***

En el año 2006, el DPN recomendó al PODER EJECUTIVO NACIONAL, la inmediata reglamentación de la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental, denominada Ley de Gestión y Eliminación de PCBs N° 25.670, que posee carácter de orden público, cuyo plazo había expirado el 19 de enero de 2003.

Debe resaltarse que durante el año 2007, el Poder Ejecutivo dio respuesta a la recomendación, reglamentando, mediante Decreto N° 853/07, la Ley N° 25.670.

Se continuaron, no obstante, recibiendo quejas sobre la supuesta presencia de PCBs en transformadores de la red eléctrica, las que se trataron mediante pedidos de informes al ENRE, y la transmisión a los presentantes del resultado de los análisis de determinación de presencia de PCBs.

#### ***3.8.2. Riesgo ambiental por campos electromagnéticos.***

Se informa la existencia de varias actuaciones iniciadas sobre presunto perjuicio ocasionado por efectos nocivos vinculados a la instalación de antenas de telefonía celular. Entre ellas la referida a la antena del Hospital de Olavarría, en la que resultara la resolución N° 98/06.

#### ***3.8.3. Cartoneros y reciclado en el AMBA.***

La investigación de oficio iniciada en 2006 sobre el servicio de transporte ferroviario, denominado "Tren Blanco", continuó durante el año 2007 en el cual se solicitaron informes a los organismos nacionales de transporte y las empresas concesionarias sobre las modalidades del servicio.

Se realizó una inspección en la Estación Retiro del Ferrocarril Mitre, a fin de corroborar el funcionamiento del servicio. Se tomó contacto con referentes de los usuarios de los diferentes ramales de los trenes cartoneros y referentes de cooperativas y organizaciones que los nuclean. El área de Medio Ambiente realizó reuniones en las que se escucharon las posiciones y problemas que tienen quienes realizan esta actividad.

A fines del 2007, se realizaron gestiones ante el Gobierno Nacional, Ministerio de Desarrollo Social, tendientes a encontrar soluciones a diversos problemas inminentes.

Se inició además una investigación sobre el rol que cumplen los recicladores informales en el mercado de reciclado de materiales.

---

#### *3.8.4. Residuos domiciliarios.*

La disposición de los RD afecta a distintos sectores del área metropolitana y rural de la provincia de Buenos Aires. En algunos casos, como el de los vecinos de Gonzalez Catán y Ensenada, los rellenos sanitarios ya colmados les impiden desarrollar su vida normalmente, reduciendo notablemente la calidad de la misma. Los interesados piden que clausuren el sitio y comiencen rellenos en otros lugares de la provincia.

Como contraparte, los vecinos del partido de Brandsen denuncian al Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y al CEAMSE, por la designación de cuatro municipios bonaerenses, entre ellos Brandsen, para la disposición final de residuos sólidos urbanos provenientes de la Capital Federal y zonas aledañas.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo está investigando sobre este tema complejo que involucra a muchos actores sociales con diferentes intereses, entre los cuales se incluyen los cartoneros.

### ***3.9. Impacto Ambiental por actividad urbanística.***

#### *3.9.1. Empreñimientos urbanísticos.*

En el mismo sentido se realizó una investigación sobre el impacto ambiental del emprendimiento urbanístico “Country le Quartier de la Montagne”, en la Ciudad de Carlos Paz.

Se dictó al respecto una recomendación, exhortando al HONORABLE CONCEJO DELIBERANTE DE LA CIUDAD DE VILLA CARLOS PAZ a que, de modo previo a la adopción de una decisión en el expediente en el que tramita la autorización para la construcción del emprendimiento urbanístico “Le Quartier de la Montagne,” realice una audiencia pública en la que se presenten los detalles del proyecto definitivo a construir y se respete el derecho a opinar de los ciudadanos de Villa Carlos Paz, respecto del impacto ambiental de dicho emprendimiento.

Asimismo, se encomendó un estudio técnico sobre los estudios de impacto ambiental sobre los que se autorizó el emprendimiento y, en particular, sobre su contexto urbanístico y su impacto sobre el paisaje serrano y la zona de recarga de acuíferos.

#### *3.9.2. Participación Ciudadana.*

La Fundación ‘Aguas Patagónicas’ solicitó la intervención del DPN a fin que se convoque a una audiencia pública frente a cambios en las condiciones de seguridad del Complejo Hidroeléctrico ‘Cerros Colorados’, en la provincia de Neuquén. Se realizó una investigación mediante el pedido de informes al Organismo de Seguridad de Presas, la Secretaría de Energía de la Nación, la Secretaría de Obras Públicas y la Autoridad Interjurisdiccional de los Ríos Limay, Negro y Neuquén.

Se investigó si las nuevas estimaciones sobre la Crecida Máxima Probable del Río Neuquén hacen necesario rever la adecuación de las condiciones de diseño de la presa Portezuelo Grande a la realidad ambiental que surge de los informes más recientes.

---

### *3.9.3. El Paisaje como bien ambiental.*

Durante el año 2007 se recibió la denuncia por parte de los familiares de Cristian Gonzalez, víctima de un presunto homicidio en la ribera del Lago Lolog, cerca de la naciente del río Quilquihue en el municipio de San Martín de los Andes, Provincia de Neuquén, cuando realizaba una salida de pesca en un río de dominio público.

Los presentantes solicitaron la intervención del Defensor del Pueblo de la Nación frente a lo que estiman es una violación del derecho al uso y goce de bienes públicos del Estado, con el ánimo de que esta violación, que consideran la causa última de la muerte de Cristian Gonzalez, cese y puedan los demás habitantes gozar del paisaje sin peligro para su vida.

La investigación realizada incluyó pedidos de informes a la Provincia de Neuquén y los Municipios de San Martín y Junín de los Andes, a fin de establecer si está garantizado el acceso a bienes de dominio público del Estado.

Se continuó trabajando respecto a la normativa sobre recursos del paisaje, y se concretó la presentación de un “Proyecto de Ley de Presupuestos Mínimos Ambientales para la Protección de los Paisajes”, por parte del Presidente de la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano, en el expediente N° 4769-D-2007 de la Cámara de Diputados de la Nación.

## **3.10. Problemas Ambientales Interprovinciales.**

### *3.10.1. Cuenca Matanza-Riachuelo.*

Durante el año 2007, el área de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, dio seguimiento al Juicio “Mendoza, Silvia y otros, contra Estado Nacional y Otros”, en el que el Defensor del Pueblo de la Nación actúa como tercero reclamando la recomposición del daño colectivo generado por la contaminación del río Matanza-Riachuelo.

En el marco de este seguimiento se participó de las audiencias públicas convocadas por la Corte Suprema de Justicia. Se realizó el análisis técnico del Plan Integral solicitado a los Estados demandados y sus ampliaciones, así como del informe de la Universidad de Buenos Aires sobre el mencionado plan. Además se amplió la demanda contra los 14 Municipios de la cuenca.

Como resultado de estos estudios, el Defensor del Pueblo solicitó a la Corte que se priorice:

- 1) La realización de estudios epidemiológicos necesarios para saber como está hoy la salud de los habitantes de la cuenca y que sean atendidos los enfermos.
  - 2) La eliminación de los depósitos de residuos a cielo abierto y la remediación del suelo afectado en toda la cuenca.
  - 3) El efectivo y transparente funcionamiento de la Autoridad Interjurisdiccional de Cuenca.
  - 4) La participación real de organizaciones sociales, municipios.
  - 5) El desarrollo de herramientas e indicadores para asegurar que todas las industrias dejen de volcar sus efluentes líquidos sin tratamiento.
-

### *3.10.2. Cuenca Salí - Dulce.*

Durante el año 2007 se actualizó el tratamiento de la investigación iniciada de oficio por el Defensor del Pueblo de la Nación por la contaminación de la cuenca de los ríos Salí y Dulce, que recorren los territorios de cinco provincias: Salta, Tucumán, Catamarca, Santiago del Estero y Córdoba, y que desaguan en el sitio RAMSAR “Reserva de Mar Chiquita”.

Se continuó el trabajo conjunto con los Defensores del Pueblo de las provincias involucradas y se requirieron nuevos informes a las autoridades a fin de conocer los compromisos asumidos por las empresas radicadas en la cuenca y los estados nacional y provinciales.

### *3.10.3. Cuenca del Río Atuel.*

El río Atuel recorre las provincias de Mendoza y La Pampa. Es un río interprovincial cuyas aguas son utilizadas en la Provincia de Mendoza para riego y generación de energía.

Se continuó con la investigación en curso obteniendo nueva información mediante pedidos de informes a organismos con competencia en materia hídrica. A su vez, se analizó la documentación técnica obrante en las actuaciones.

Personal de la DPN estuvo presente en la Asamblea Popular convocada por diversas asociaciones y cooperativas en la Ciudad de Santa Rosa, a fin de conocer las posiciones de las organizaciones sociales participantes en relación a la iniciativa de la Asociación Alihuen, y la Fundación Chadileuvú, de reclamar judicialmente por el daño ecológico que implicaría la falta de escurrimiento del Atuel en La Pampa.

## **3.11. Problemas Ambientales Provinciales.**

### *3.11.1. La Cuenca del Río Negro, Provincia del Chaco.*

A instancia de la Fundación Ambiente Total, de la Provincia del Chaco, se inició una investigación sobre el posible manejo inadecuado de la cuenca del Río Negro.

Más en particular, sobre la ocupación del suelo del valle de inundación; la modificación, como consecuencia de lo anterior, del drenaje natural; el aumento de la densidad de población en áreas ribereñas y la contaminación del río.

Se solicitaron informes a las autoridades hídricas y ambientales provinciales y nacionales, cuyas respuestas comenzaron a ser recibidas durante el mes diciembre de 2007.

### *3.11.2. La Cuenca del Río Limay, Provincia de Neuquén.*

Se inició una investigación a partir de la presentación de diversas organizaciones, de la provincia de Neuquén, denunciando la presunta contaminación del río Limay como consecuencia del volcado de efluentes cloacales e industriales sin tratamiento previo.

A fin de establecer la calidad ambiental de las aguas del río Limay, y el origen de la posible contaminación, se solicitaron informes a las autoridades ambientales provinciales y nacionales, al ente de saneamiento provincial, a la Municipalidad de la ciudad de Neuquén y a la Autoridad Interjurisdiccional de la cuenca respectiva.

---

### *3.11.3. La Cuenca del Río San Antonio, Provincia de Córdoba.*

La Asociación de 'Amigos Río San Antonio' solicitó la intervención del DPN en relación a la expansión de la urbanización en el Valle de Punilla Sur, en la Provincia de Córdoba. La presentación apunta a que se realice una evaluación sobre el conjunto de proyectos de urbanización, públicos y privados, a fin de conocer su verdadero impacto ambiental a nivel regional.

Se inició una investigación a fin de reunir información sobre los proyectos de barrios y loteos en las comunas de Valle de Punilla, el impacto sobre los servicios públicos de agua y cloacas y las condiciones ambientales de la cuenca de los Ríos Primero y Segundo.

### *3.12. Cuestiones Internacionales limítrofes.*

#### *3.12.1. Contaminación del río Pilcomayo, por actividad minera en la cuenca alta, Bolivia.*

El Defensor del Pueblo de Formosa presenta una solicitud de investigación al DPN, en la cual señala que, entre enero y junio de 2007, se han producido nuevos derrames tóxicos en la cuenca alta del río Pilcomayo, (5) cinco en total, que podrían estar afectando la calidad del recurso en la cuenca baja.

Es importante destacar que, anticipando este hecho, ya en agosto de 2006 las organizaciones locales de Potosí habían pedido que se paralicen las actividades de los diques de cola de las empresas mineras ya que, presuntamente, presentaban problemas técnicos y podrían colapsar generando un nuevo foco de contaminación del río.

Es necesario, previamente, describir sucintamente las características geográficas, e históricas, del problema planteado para entender su importancia y magnitud.

El río Pilcomayo es un curso de agua resultado de la unión de varios ríos, que nace en la Cordillera de los Andes a 5.700 metros de altura, en Bolivia, pasando luego a las provincias argentinas de Salta y Formosa y desembocando en el río Paraguay frente a Asunción. La cuenca cubre una superficie de 270.000 km<sup>2</sup> compartida entre Bolivia, Argentina y Paraguay, en la que habitan más de 1.400.000 personas (890.000 habitantes en Bolivia, 390.000 en Argentina y 112.000 en Paraguay).

En esta zona, el río es sinónimo de fuente de agua (especialmente en verano, cuando aumenta su caudal por los deshielos en las Altas Cumbres) y los pobladores se relacionan con él de diferentes maneras: como fuente de agua de riego para los cultivos, la actividad minera, y la ganadería en pequeña y mediana escala y a través de la pesca como recurso económico.

En este contexto, en la DPN se está desarrollando la investigación mediante solicitud de informes a la Comisión Hidrovía Bermejo-Pilcomayo, que depende de la Cancillería Argentina, y a la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación. Adicionalmente, se mantiene contacto fluido con la Defensoría del Pueblo de Formosa.

#### *3.12.2. Plantas de Celulosa en el río Uruguay-Caso Gualaguaychú.*

Se continuó con el trabajo de seguimiento de la instalación de pastera en la República Oriental del Uruguay.

Se realizó una reunión con los representantes de la Asamblea de Gualaguaychú y se

abrió una investigación sobre efectos en la salud de los habitantes de la localidad de Gualeguaychú. Etapa de investigación.

## **CONCLUSIONES**

### **1. Recomendaciones y/o exhortos.**

#### **1.1. Leyes Ambientales de Presupuestos Mínimos.**

A partir de una denuncia sobre diversos problemas ambientales generales de RENACE, la DPN hace un requerimiento al gobierno nacional respecto a la urgencia en la concreción de la reglamentación de la profusa y avanzada legislación ambiental que posee nuestro país.

La urgencia está determinada por la necesidad de afianzar la defensa de todos los derechos ambientales, ya que hoy se lesionan en día a día.

Respecto al tema descripto, el Defensor del Pueblo resolvió:

ARTICULO 1º: Recomendar a la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS DE LA NACION que expida las instrucciones necesarias para la inmediata reglamentación de las leyes Nº 25.612, 25.670, 25.675, 25.688, 25.831 y 25.916 de presupuestos mínimos de protección ambiental en todo lo atinente a su estricta competencia, derivada de lo dispuesto en los artículos 41 y 99 de la Constitución Nacional.

#### **1.2. Contaminación con plomo en Abra Pampa, Provincia de Jujuy.**

En marzo de 2007 el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION decidió iniciar, de oficio, una actuación a raíz de distintas denuncias que dan cuenta que la población de la localidad jujeña de 'Abra Pampa' se encontraba en riesgo debido a la exposición al plomo, pasivo ambiental producto de la industria minera Metal Huasi que habría funcionado durante décadas en el lugar.

Habiéndose determinado que la situación data de hace más de 20 años, que la exposición al plomo produce serios trastornos a la salud, especialmente en la población infantil, y que las acciones llevadas a cabo por las autoridades hasta el momento no han garantizado los derechos humanos básicos a la salud y al ambiente sano de los habitantes de esta localidad, el Defensor resolvió:

ARTICULO 1º: Recomendar al GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE JUJUY que se instrumente de inmediato un Programa de Asistencia Sanitaria para la población de Abra Pampa, a fin de dar tratamiento adecuado a toda la población, especialmente a los niños y niñas contaminados con plomo o con otros contaminantes que se detecten, en resguardo del derecho a la salud y al ambiente sano.

ARTICULO 2º: Recomendar a la SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE de la Nación que garantice que, hasta tanto se efectúe la recomposición del pasivo ambiental dejado en Abra Pampa por la firma minera Metal Huasi, los residuos contaminantes allí depositados sean aislados de modo que ocasionen el menor daño posible hasta su disposición definitiva.

#### **1.3. Contaminación Ambiental: Explosión en el Polo Industrial Río III.**

En base a las emergencias químicas que tuvieron lugar en la ciudad industrial de Río

---

Tercero, Provincia de Córdoba -con consecuencias graves tanto para la salud de los operarios como para la población lindante- esta Defensoría investigó el problema, a partir de pedidos de información e inspecciones a las industrias del polo químico y realizó las siguientes recomendaciones:

ARTÍCULO PRIMERO: Recomendar a la SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE implemente de inmediato la creación y puesta en funcionamiento de un COMITÉ DE GESTIÓN AMBIENTAL del Polo Industrial de Río Tercero, a fin de garantizar la adecuada gestión ambiental de este Polo y neutralizar los riesgos e impactos individuales y colectivos existentes.

El mismo estará integrado por:

- 1- los distintos organismos del Estado Nacional con incumbencias en el área.
- 2- las empresas PETROQUÍMICA RÍO TERCERO S.A., FABRICA MILITAR RÍO TERCERO, ATANOR S.A. y los representantes de los trabajadores que corresponden.
- 3- la comunidad de Río Tercero a través de sus organizaciones sociales, e instituciones académicas nacionales con asiento en la provincia.
- 4- El GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CORDOBA y el MUNICIPIO de RIO TERCERO, quienes serán convocados a integrarlo haciendo uso de los mecanismos institucionales que corresponden.

ARTÍCULO SEGUNDO: El COMITÉ deberá realizar, por sí o a través de una entidad pública independiente y de reconocido prestigio e idoneidad en materia de tecnología industrial nacional, dentro de un plazo de 45 días, la “Auditoría Ambiental” a las empresas del Polo Industrial de Río Tercero y a otros factores de riesgo que se detectaren, considerando además el impacto conjunto que representan.

ARTICULO TERCERO: RECOMENDAR A LA DIRECCION GENERAL DE FABRICACIONES MILITARES que adecúe y reconvierta de inmediato, las instalaciones de la fábrica de su dependencia para prevenir la ocurrencia de accidentes industriales y contingencias ambientales que afecten a los trabajadores, la salud de la población y el ambiente.

ARTICULO CUARTO: RECOMENDAR a la Agencia Córdoba Ambiente S.E., en ejercicio del poder de policía ambiental que le ha sido conferido, que en el marco del COMITE mencionado en el artículo 1°:

- 1- Asuma las actividades de prevención, contralor y mitigación de emergencias ambientales, en especial incendios, contingencias y accidentes que pudieran provocar daño ambiental en la localidad de Río Tercero, conforme lo exigido en la ley N° 9.156.
- 2- Optimice sus mecanismos de control y sistemas de vigilancia ambiental en las industrias del Polo Industrial mencionado, detectando las anomalías existentes y sancionando a las empresas, en tiempo oportuno.

ARTÍCULO QUINTO: Poner en conocimiento de la presente, al Señor Intendente de la Municipalidad de Río Tercero y a los legisladores nacionales por la provincia de Córdoba.

#### ***1.4. Contaminación del Río Reconquista.***

La investigación de fondo que se lleva a cabo en la DPN sobre la contaminación en la cuenca del río Reconquista, dio durante el corriente año un producto presentado como “Informe Especial-Cuenca Reconquista, 1° Parte”. En base a las conclusiones del mismo, se resolvió Recomendar y Exhortar, a los tres niveles de gobierno:

##### ***1.4.1. Nivel Nacional.***

Artículo 1°-RECOMENDAR A LA JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS DE LA NACIÓN que coordine con el GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS

AIRES, en virtud de lo establecido por el Decreto N° 1919/06:

a- La realización de un Plan Estratégico de Gestión Ambiental del Desarrollo de la Cuenca del Río Reconquista que, a partir de adecuados diagnósticos y análisis, fije objetivos y prioridades a corto, mediano y largo plazo, sobre los siguientes temas:

1. Criterios de localización de nuevos desarrollos residenciales, habitacionales, industriales, comerciales y agropecuarios, adecuados al grave estado de degradación ambiental de la cuenca, y de determinación de las condiciones de infraestructura previa que estos desarrollos deberán prever para ser autorizados por parte de los distintos organismos del Estado (agua potable, red y tratamiento de efluentes cloacales, tratamientos de residuos domiciliarios y efluentes industriales, infraestructura educativa, sanitaria, vial y de transporte, entre otras).

2. Relocalización y minimización del impacto ambiental de aquellos emprendimientos urbanísticos, agropecuarios, industriales o de servicios, cuyos estudios de impacto o auditorías realizados, o a realizarse, arrojen resultado negativo.

3. Revalorización de espacios y áreas verdes y desarrollo de nuevos corredores ecológicos en torno a los cursos de agua.

4. Monitoreo permanente de la calidad del agua que considere la evaluación simultánea de parámetros físico-químicos, biomonitoreos y bioensayos, con una metodología estandarizada, en el que tanto los procedimientos como los resultados sean de conocimiento público, irrestricto y gratuito, dado el carácter asignado por la ley nacional N° 25.831 a la información ambiental del Estado.

b- La reglamentación del artículo 8° de la Ley nacional N° 25.688, a fin de que se considere la declaración de Zona Crítica de Protección Especial a la cuenca del Río Reconquista.

c- La instrucción a los entes nacionales -Subsecretaría de Recursos Hídricos, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, AySA, ENOHS, Ministerio de Salud de la Nación- para que implementen las políticas y acciones prioritarias que atiendan los problemas ambientales presentes en la cuenca referida, tanto sea por sus competencias exclusivas como en coordinación con las autoridades provinciales o municipales competente.

#### *1.4.2. Nivel Provincial y Municipal.*

Artículo 1° - RECOMENDAR AL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES que:

a-Declare la suspensión preventiva de nuevos emprendimientos residenciales, industriales o agropecuarios hasta tanto se disponga del Plan Estratégico de Gestión Ambiental del Desarrollo de la Cuenca del Río Reconquista, o se garantice que no se agravará la calidad del recurso hídrico con la realización de programas que prevean los sistemas de tratamientos de efluentes y residuos de todas las actividades contaminantes.

b-Instrumente el Comité de Cuenca del río Reconquista, a la brevedad posible, en la órbita de la máxima autoridad ambiental provincial, garantizando:

--La integración al Directorio de organizaciones sociales e instituciones académicas de la región Cuenca del Reconquista.

--La conformación de este Comité, con subcomités que tengan idéntica representación social y menor alcance territorial, para focalizar las problemáticas locales y la ejecución descentralizada de las decisiones que correspondan.

--La creación en cada municipio, de consejos de seguimiento local que interactúen con el Comité regional.

--La integración en el Comité de cuenca del río Reconquista, a los organismos nacionales que corresponda: Subsecretaría de Recursos Hídricos, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, AySA, ENOHS y Ministerio de Salud de la Nación.

c-Realice un diagnóstico de situación de la salud de la población en mayor situación de riesgo de la cuenca del río Reconquista a través de estudios epidemiológicos y establezca un sistema de vigilancia epidemiológica, considerando para ambos casos, todos los problemas ambientales que constituyen riesgo para la salud. Asimismo, que efectúe los estudios de diagnóstico necesarios para determinar el estado de salud de la población del barrio El Arco, localidad de Benavídez, partido de Tigre, respecto a los riesgos ambientales a los que está expuesta a fin de que reciban inmediato tratamiento, tal se le requiriera por Resolución 67/06 el 31 de julio de 2006.

d-Cumpla estrictamente con las tareas de fiscalización de las diferentes actividades contaminantes, en especial las industriales y de servicios, de acuerdo a un plan de control sistemático, público y participativo que garantice el acceso a la información ambiental, tal como se le exhortara por Resolución 67/06 el 31 de julio de 2006.

e-En tal sentido, priorice la detección de industrias no declaradas y realice la auditoría ambiental de todas las industrias instaladas de mayor nivel de complejidad y riesgo ambiental (tercera categoría y generadores de residuos especiales), en cada uno de los 18 municipios de la cuenca, con participación de las cámaras empresarias, colegios profesionales, universidades y ONG's.

Artículo 2° - EXHORTAR a los señores INTENDENTES de los 18 municipios de la cuenca, a implementar las medidas correspondientes para recuperar las áreas degradadas por depósitos de residuos a cielo abierto, que se encuentren en sus respectivos territorios.

### ***1.5. Producción Minera dentro de la Reserva de la Biósfera 'San Guillermo', Prov. de San Juan.***

A raíz de la denuncia de un grupo de personas de la provincia de San Juan, que solicitan se inicie una "...profunda investigación destinada a determinar los reales impactos de la actividad minera de la empresa BARRICK GOLD S.A. ... en la provincia mencionada...", se comienza una investigación sobre el accionar de dicha empresa minera.

Los emprendimientos de la empresa BARRICK, (MINERA ARGENTINA GOLD S.A. - MAGSA), en la provincia de San Juan son, entre otros, dos megaproyectos mineros de explotación de oro y plata como minerales principales, en la zona de la Cordillera de Los Andes, siendo uno de ellos de carácter nacional -ya en actividad productiva desde octubre de 2005- con el nombre de "VELADERO" y el otro de carácter binacional, conjuntamente con CHILE -aún en etapa de exploración- y denominado "PASCUA LAMA".

Dichos emprendimientos están localizados dentro de la Reserva de la Biósfera 'San Guillermo', de la provincia de San Juan, más específicamente en la franja denominada "de transición", adyacente con la zona de amortiguación y el núcleo que integran el Parque Nacional San Guillermo.

Más allá de los aspectos ambientales relacionados con el proceso productivo en sí - tipo de tecnología minera utilizada y sus efectos inmediatos sobre el medio ambiente, efectos sobre la salud de la población, afectación del origen de cuencas andinas y sus consecuencias sobre el recurso agua, así como los más a largo plazo relacionados con el cierre de las minas- que requieren un seguimiento continuo respecto a la observancia de las leyes ambientales de presupuestos mínimos, esta Defensoría creyó indispensable tratar, en primer término, el tema de la localización de las minas en un territorio valioso ambientalmente como es una reserva de la biósfera.

El problema que se planteó es evaluar si existían las condiciones para hacer compatible una práctica extractiva y contaminante, como la minería a cielo abierto, con el

tipo de protección ambiental que requiere una Reserva de la Biósfera seleccionada por el Programa MAB de la Unesco.

Al respecto se debía evaluar si se cumplía con lo aprobado por Ley Nacional N° 25.077, y Ley Provincial N° 6788, que establecen la creación del Parque Nacional San Guillermo y en su Anexo I, Cláusula Cuarta, encomienda: "...la NACION, a través de la Administración de Parques Nacionales, elaborará en conjunto con LA PROVINCIA y en virtud de acuerdos preexistentes con la Fundación Ambientalista Sanjuanina, un PLAN MAESTRO DE MANEJO orientado a alcanzar el mayor grado de conservación de la Reserva de la Biosfera San Guillermo ...(se establece)... facilitase a los integrantes del Cuerpo de Guardaparques Nacionales afectados a la zona, a ejercer el Poder de Policía en materia de administración de los recursos naturales, establecido en la legislación provincial vigente, en el área integrante de la Reserva de la Biosfera San Guillermo, no cedida a la Nación...".

Como resultado de la investigación encarada se observó, como hecho grave, que aún no existe una planificación que asegure que las actividades de emprendimientos mineros de gran envergadura, como Veladero o Pascua Lama, asentados en las tierras de una Reserva de la Biosfera, sean adecuadamente pautadas y correctamente controladas.

En función de este hecho el DEFENSOR DEL PUEBLO resuelve:

ARTICULO 1°.- RECOMENDAR a la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES a que elabore y ponga en ejecución, tal como lo exige la Cláusula 4°, Anexo I de la ley Nacional N° 25.077, con la mayor urgencia, el PLAN MAESTRO DE MANEJO DE LA RESERVA DE LA BIOSFERA 'SAN GUILLERMO', determinando la forma en que pueden desarrollarse las actividades productivas, en especial la actividad minera.

ARTICULO 2°.- RECOMENDAR al GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SAN JUAN que, en la Reserva de la Biosfera 'San Guillermo', evalúe la posibilidad de decretar la suspensión de las actividades mineras cuya explotación aún no haya sido autorizada, hasta tanto no se apruebe y aplique el Plan Maestro de Manejo mencionado en el artículo anterior.

### ***1.6. Contaminación Urbana: Servicio Público del Mercado de Liniers S.A., de comercialización de Hacienda en Mataderos.***

Vecinos del Barrio de Mataderos de la Capital Federal presentan una demanda ante la DPN con motivo de la contaminación y el impacto ambiental que genera la actividad del actual Mercado de Liniers S.A. como mercado concentrador de hacienda vacuna del país.

El problema que se plantea es que esta situación histórica -con un movimiento mínimo, diario, de 10.000 cabezas de ganado en pie y de 300 a 400 camiones de transporte- resulta incompatible, tanto desde el punto de vista de la contaminación ambiental que genera como del ordenamiento territorial requerido, con el funcionamiento de una ciudad de la dimensión y complejidad de Buenos Aires.

El proceso de traslado del mercado actual -bajo control del estado nacional- a un terreno más adecuado para la función que cumple hoy en día de comercialización de hacienda, junto con la planificación de la zona de Mataderos dentro de un Plan Integrado urbano-socio-cultural del Gobierno Autónomo de la ciudad de Buenos Aires, requiere de una fuerte decisión de coordinación por parte de los distintos niveles ejecutivos gubernamentales en juego.

Hasta la fecha ésto no se ha realizado. En función de los hechos actuales el Defensor

del Pueblo decide Recomendar y Exhortar los siguientes puntos:

ARTICULO 1°.- RECOMENDAR a la SECRETARIA DE AGRICULTURA, GANADERIA, PESCA Y ALIMENTOS del MINISTERIO de ECONOMIA Y PRODUCCION DE LA NACION que resuelva el traslado definitivo del Mercado Nacional de Hacienda de la Capital Federal (ex-Mercado Nacional de Hacienda de Liniers) al Partido de San Vicente, provincia de Buenos Aires, a fin de que sean respetados los derechos ambientales de los habitantes de la región sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

ARTICULO 2°.- En todo momento deberá garantizarse el respeto a las normas ambientales vigentes en resguardo irrestricto de los derechos ambientales de los habitantes del partido de San Vicente.

ARTICULO 3°.- EXHORTAR al GOBIERNO AUTONOMO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES que defina, en forma perentoria, el destino del predio que ocupa actualmente el Mercado de Hacienda mencionado, asignándole usos específicos dentro del plan de zonificación de la ciudad y programando las inversiones públicas que corresponda.

ARTICULO 4°.- PONER EN CONOCIMIENTO de la Defensora del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, remitiendo a la misma los antecedentes para la intervención de su competencia.

ARTICULO 5°.- PONER EN CONOCIMIENTO del Presidente de la empresa "MERCADO DE LINIERS S.A." el contenido de las presentes recomendaciones.

---

## **CAPITULO IV**

---

**ACTUACION DEL AREA IV:  
USUARIOS, OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS,  
ECONOMÍA, FINANZAS Y TRIBUTOS**

***INTRODUCCIÓN***

Durante el transcurso del año que se informa se llevó a cabo el “Foro Regional del Agua” en la ciudad de Córdoba, cuyo objeto fue despertar la conciencia sobre las necesidades vinculadas al acceso al agua y el saneamiento en la región, y propiciar la participación y diálogo de múltiples actores, con el fin de contribuir en la elaboración de propuestas a nivel regional, nacional, provincial y local, que permitan aproximar alternativas de solución a esas problemáticas y asegurar, tanto un mejor nivel de vida para las personas, como un comportamiento social más responsable hacia los usos del agua.

En este marco, la Institución instaló, a nivel regional, las distintas problemáticas vinculadas al acceso y saneamiento del agua y funcionando como nexo entre aquellos que enfrentan los distintos problemas y los que poseen las herramientas para solucionarlos.

Los ejes temáticos fueron: derecho humano al agua, acceso al agua, medio ambiente, contaminación y salud, financiamiento de proyectos y modelos de reutilización del agua.

En lo que respecta a las presentaciones realizadas por los ciudadanos, en lo que a servicios públicos refiere, la gran mayoría de los reclamos estuvieron vinculados a los servicios de telefonía básica, telefonía celular, de transporte y de agua y cloacas. En el primero de los casos, los reclamos más habituales fueron la falta de servicio, demora en instalación de nuevas líneas o traslado de líneas existentes a nuevos domicilios y problemas de facturación. En el caso del servicio de transporte automotor de pasajeros se cuestionó la calidad del servicio y en el caso del transporte aerocomercial los usuarios se manifestaron por la demora y/o cancelación de los vuelos, como así también por la falta de información para efectuar reclamos.

---

Las principales cuestiones que suscitaron reclamos por cuestiones vinculadas a servicios bancarios, tributarios, aduaneros y contratos de seguros, se traducen en solicitudes de refinanciación de deudas bancarias y/o impositivas, cuestionamiento a los intereses aplicados, falta de cumplimiento de cláusulas estipuladas en los contratos de seguro; inclusión de cargos adicionales en tarjetas de crédito e inclusión en base de datos de deudores. Asimismo, ingresaron numerosos reclamos solicitando la instalación de cajeros automáticos en localidades donde no se contaba con los mismos o bien resultaban escasos.

### ***1. Principales cuestiones planteadas por los interesados.***

- SERVICIO DE AGUAS
    - Falta de presión de agua.
    - Elevación de las napas freáticas.
    - Demora en la resolución de un reclamo.
    - Cuestionamientos a la calidad del agua.
    - Falta del servicio de agua y cloacas o suministro insuficiente.
    - Falta de redes para la provisión del servicio de agua y cloacas.
  - SERVICIO BASICO TELEFONICO Y TELEFONIA CELULAR MOVIL
    - Excesos en la facturación del servicio.
    - Demoras o negativas de las empresas a instalar nuevos servicios, o a concretar cambios de domicilio.
    - Falta de servicio y demora en la reparación.
    - Inconvenientes con la adhesión y aplicación de los planes y descuentos ofrecidos por las distintas empresas.
    - Reclamos de deudas que superan los cinco años de antigüedad.
    - Inconvenientes en la facturación de la telefonía celular.
    - Demora en concretar la baja del servicio de telefonía celular.
    - Reclamo de deudas por servicios no solicitados.
    - Indebida facturación del servicio de internet incluida en la facturación del servicio de telefonía básica.
  - SERVICIO DE GAS:
    - Cuestionamientos a la aplicación de recargos en la facturación del servicio en el marco del Programa Uso Racional del Gas Natural.
    - Errores en la medición.
    - Cuestionamientos a los montos facturados para la extensión de la red de gas natural.
    - Falta de redes de gas natural.
-

- SERVICIO DE ELECTRICIDAD:
    - Excesos en la facturación del servicio.
    - Deficiencias en la prestación del servicio.
    - Falta de pago de indemnizaciones por los daños producidos en los artefactos eléctricos.
    - Cuestionamientos a la aplicación de recargos en la facturación en el marco del Programa de Uso Racional de la Energía Eléctrica.
  - TRANSPORTE AUTOMOTOR:
    - Deficiente prestación del servicio.
    - Falta de control del Organismo de Control (CNRT).
    - Alteración de recorridos y eliminación de frecuencias.
    - Falta de respuesta a los reclamos por parte de las empresas y del Organismo de Control.
    - Inconvenientes de las personas discapacitadas para obtener pasajes gratis.
  - TRANSPORTE FERROVIARIO
    - Deficiente prestación del servicio.
    - Falta de seguridad.
    - Inadecuado estado de las unidades.
    - Falta de control del Organismo de Control (CNRT).
    - Permanente suspensión de servicios.
    - Deficiencias en la infraestructura de las estaciones ferroviarias.
    - Falta de mantenimiento de vías, señalización y sistema eléctrico.
  - SERVICIO POSTAL:
    - Pérdida de correspondencia: abarca cartas en sus distintas categorías, impresos y encomiendas, tanto de carácter nacional como internacional.
    - Desacuerdo con la indemnización recibida por pérdida de correspondencia.
  - SERVICIOS VIALES:
    - Falta de reconocimiento de daños en vehículos siniestrados en rutas concesionadas.
    - Deficiente estado de rutas nacionales.
  - I.-TRANSPORTE AEREO
    - Falta de respuesta a los reclamos por parte de las compañías.
    - Pérdidas de equipaje.
    - Demora y cancelación de los vuelos.
-

- ENTIDADES FINANCIERAS
  - Imposibilidad de pago de créditos hipotecarios.
  - Solicitud de refinanciación de deudas.
  - Elevadas tasas de interés aplicadas en créditos.
- SEGUROS
  - Falta de pago de seguros colectivos de vida.
  - Falta de reconocimiento de siniestros.
- TARJETAS DE CRÉDITO
  - Inclusión de cargos indebidos.
  - Excesivos intereses aplicados.
- MUTUALES Y COOPERATIVAS
  - Excesivos intereses en la financiación de préstamos otorgados por mutuales y cooperativas.
  - Irregularidades en el funcionamiento del Organo de Control (INAES).
  - Falta de información sobre los costos para asociarse y obtener los beneficios.
- IMPUESTOS
  - Solicitud de planes de pago para cancelar deudas impositivas.
  - Errores administrativos por parte de la AFIP, como ser: domicilio fiscal, número de CUIT, indebido reclamo de deuda.
  - Problemas con la Dirección General de Aduanas.
- BASE DE DATOS DE DEUDORES
  - Problemas para obtener un crédito por figurar erróneamente en la base de datos de deudores.
  - Mantenimiento indebido en el tiempo en la base de datos de deudores.

## ***2. Cantidad total de causas resueltas.***

De la totalidad de informes y/o recomendaciones realizadas durante el transcurso del año 2007 y que comprometían intereses colectivos, puede señalarse que los objetivos perseguidos han sido cumplidos, beneficiándose a una elevada cantidad de usuarios.

En el caso de las quejas particulares, puede señalarse que más de un 85% de las quejas se ha resuelto favorablemente, en tanto que el 15% restante fue desfavorable por incompetencia para modificar decisiones administrativas o normativa, o bien porque las cuestiones planteadas por los interesados no constituían irregularidades o disfuncionalidades.

---

## **TEMÁTICA**

### **1. Foro regional del agua.**

#### **1.1. ¿Por qué el Defensor del Pueblo organizó este foro?**

La decisión de organizar este Foro, encontró fundamento en el convencimiento de que la problemática del agua es un tema que afecta directamente a la gente y es imprescindible lograr que éste se establezca como prioritario en la agenda de los Estados Nacionales, Provinciales y Municipales.

Se eligió “el agua” porque tiene que ver con la vida de todos nosotros, con la de nuestros hijos y con la de las futuras generaciones, dado que estamos frente a un recurso escaso que podría desplazar a otro que tiempo atrás ha sido eje de grandes conflictos mundiales. Debatir sobre este tema es anticiparse.

A través de los años, de los reclamos recibidos y de los relevamientos efectuados, pudimos observar cuáles eran los problemas con los que se enfrentan diariamente distintos ciudadanos del país: la contaminación de las aguas superficiales y subterráneas, la falta de acceso al agua, la deficiente calidad en la prestación del servicio (agua con nitratos, flúor o arsénico), la elevación de las napas freáticas, la falta de disponibilidad del recurso, entre otros.

La problemática del agua ha sido estudiada permanentemente por el equipo de trabajo de la Institución participando en conferencias y seminarios no sólo a nivel nacional sino también internacional, con el objeto de capacitarnos y de encontrar mejores alternativas de solución a los problemas.

A pesar de ello, se consideró que la sociedad tiene cosas para aportar, y es por esa razón que además de convocar a especialistas para hablar sobre el tema, se realizó el Foro, en el que cada interesado dio a conocer su posición vinculada con la problemática del agua y se intentó propiciando la participación y diálogo de los múltiples actores, elaborar propuestas a nivel regional, nacional, provincial y local, que permitan aproximar una alternativa de solución a esta problemática, asegurando un mejor nivel de vida para las personas y un comportamiento social más responsable hacia los usos del agua.

La Institución elaboró un libro en el cual se recopilaron las distintas ponencias, como así también las conclusiones a las que se arribó.

A continuación se realizará una breve descripción de los ejes temáticos del Foro.

#### **1.2. El agua como derecho humano.**

El Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas reafirmó en su Observación General N° 15, titulada “El Derecho al Agua”, que el agua es un derecho fundamental de todos los seres humanos. El Comité declara que “el derecho humano al agua es indispensable para una vida digna. Es una condición necesaria para lograr la efectividad de todos los demás derechos”.

“Todos los pueblos, cualquiera sea su nivel de desarrollo y su situación social y económica tienen derecho a acceder al agua potable en cantidad y calidad acorde a sus

necesidades básicas”.

El derecho al agua no es simplemente un concepto abstracto o un ideal, hay ciertos requisitos que deben cumplirse para que el derecho al agua se considere garantizado: el acceso ininterrumpido, la calidad, la accesibilidad y tarifas razonables de acceso, entre otros. También se deja en claro que el derecho al agua debe garantizarse sin discriminación, y que los gobiernos son, en definitiva, los responsables de garantizarlo, respetarlo y protegerlo. Los gobiernos no sólo deben abstenerse de negarles a sus ciudadanos el acceso vital a las fuentes de agua sino que además deben evitar que terceros (incluyendo a las empresas proveedoras de agua) priven del agua a quienes no cuentan con los medios para abonarla.

### ***1.3. Acceso y Saneamiento.***

Para contextualizar la problemática a nivel mundial, existe una crisis mundial con el agua: más de 1.100 millones de personas carecen de acceso a agua limpia y 2.600 millones carecen de saneamiento de aguas residuales domiciliarias.

En nuestro país hay localidades donde nadie cuenta con el servicio de distribución agua potable, como por ejemplo en algunas zonas de las provincias de Chaco y Corrientes.

Hoy existen muchos lugares del país donde el agua sólo está disponible en sitios remotos o de manera intermitente a través de tanques, pozos y fuentes públicas y con frecuencia, el agua es de mala calidad.

Es por ello que no sólo debemos ocuparnos del agua que sale de la canilla y el precio que se debe pagar por ello, sino también que debemos encarar la problemática desde la fuente del recurso, ya sea porque sea insuficiente o bien porque se encuentre contaminada.

En cuanto al servicio de saneamiento, en el país solo el 50% de los hogares tiene cloacas. Hay regiones de distintas provincias, donde más del 80% de los hogares no cuenta con este servicio.

Por último no debemos dejar de mencionar que el Estado Nacional, las Provincias y los Municipios, deben garantizar el cumplimiento y protección de los derechos humanos fundamentales, asegurando el acceso de todos los ciudadanos a este servicios esencial, con márgenes de calidad y a un precio abordable, con independencia de las desigualdades regionales, sociales y económicas.

### ***1.4. Contaminación y derecho a la salud.***

La insuficiencia de agua segura y de servicios de saneamiento deja expuestas a las personas –en especial a los niños– a enfermedades relacionadas directamente con el agua.

Según el Programa Mundial de Evaluación del Agua de la UNESCO, casi una de cada cinco muertes evitables debidas a enfermedades infecciosas, están relacionadas con el agua. Se estima que para el año 2025, dos tercios de la población de la Tierra sufrirá una falta de agua entre moderada a severa.

Está claro que donde termina la extensión de la red, comienzan los problemas vinculados con el agua y afectan directamente la salud de la población: comenzando por simples enfermedades llegando en casos extremos hasta la muerte.

Un punto a considerar de manera esencial es la calidad del agua que se provee a

---

través de la red; no basta con decir que una localidad cuenta con distribución de agua por red, sino que la misma debe proveerse en condiciones de calidad. Hemos efectuado distintos relevamientos en ciudades importantes en donde constatamos que el agua de red contenía niveles excesivos de nitratos (90 mg por litro), como así también distintos ciudadanos nos han remitido análisis de agua de red con altos contenidos de arsénico y material coliforme, entre otros componentes. Asimismo distintos Municipios nos han informado que si bien contaban con redes de distribución, la calidad del agua no era óptima para el consumo.

Sumado a esto, la problemática del servicio de desagües cloacales guarda una estrecha relación con la contaminación del agua, ya sea a través de la contaminación de cursos de agua superficiales o subterráneos.

El agua debe ser utilizada para promover las metas económicas y sociales de desarrollo de un país pero de manera tal que no comprometa la sustentabilidad de ecosistemas vitales ni perjudique la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus necesidades de agua.

El agua es un elemento trascendental para el desarrollo sostenible, siendo un ingrediente primordial para facilitar la subsistencia rural, el cultivo de alimentos, la producción de energía, y para promover el crecimiento de los sectores industriales y de servicios y asegurar la integridad de los ecosistemas y los bienes y servicios que estos proporcionan.

### ***1.5. Financiamiento de proyectos.***

Es fundamental para el logro de una eficiente gestión integral de los recursos hídricos el compromiso del gobierno en sus distintas jurisdicciones y de la comunidad en su conjunto: los usuarios, ONGs, el sector agrícola, el ganadero, el industrial y el de servicios.

Los aspectos importantes a fin de resolver esta problemática son: la capacitación, la colaboración y el financiamiento.

Sobre este último punto, la disponibilidad de fuentes de financiamiento sustentables son imprescindibles para desarrollar proyectos vinculados con la gestión integral de los recursos hídricos, lo que incluye el acceso al agua potable y al saneamiento. Es evidente que aquellas regiones más pobres del país, son las que mayores problemas de acceso a estos recursos padecen.

Por tales motivos, el Estado Nacional y las Provincias deben brindar las herramientas necesarias, ya sea mediante subsidios o créditos, con fondos propios o provenientes de Organismos Internacionales, a fin de resolver esta problemática que aqueja a muchas localidades del país.

Es por tal motivo que se han invitado a participar a este Foro, a representantes del Banco Mundial, del Banco Interamericano de Desarrollo y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, a fin de que nos informen sobre las posibilidades de créditos o sobre los programas disponibles para obras de infraestructura de manera tal de garantizarse el acceso al agua potable y al saneamiento.

### ***1.6. Modelos de gestión del servicio.***

Resulta necesaria la implementación de un modelo de gestión integral de recursos

---

hídricos que abarque todas las fases del servicio.

La dinámica del agua se ha convertido en el mundo en algo sumamente complejo que requiere de un alto nivel de especialización. Distintas y exitosas experiencias mundiales dan cuenta que la eficiente gestión de un modelo, por la naturaleza técnica de los diferentes aspectos que contiene, no necesariamente debe ser encarada por un sola empresa ya sea pública, privada o mixta.

En la actualidad, se está retornando sistemáticamente a modelos mixtos de gestión del servicio con diversas funciones para el sector público y el privado.

El modelo de prestación totalmente privado fracasó en casi todo el mundo. Ahora se tiende a la implementación de un modelo mixto donde el Estado y la empresa privada cumplen roles y responsabilidades bien definidas, con alto nivel de especialización en todas las fases del proceso.

Existen claros ejemplos a nivel mundial de participación pública eficiente. Actualmente en casi el 90% de las empresas de agua y saneamiento, el sector público participa de manera parcial o total de la gestión, operación o control de los servicios de agua. Ejemplos: Quito (Municipal), Lima (Provincial), España (Madrid, Zaragoza, Sevilla, Córdoba, Palma de Mallorca, Santa Cruz de Tenerife, entre otros).

En el caso de Porto Alegre (Brasil), además de haberse logrado que el agua sea un bien accesible en calidad y cantidad para todos, se da el hecho de una activa participación ciudadana en todo el proceso de la actividad del agua, desde la toma de decisiones con estudios y proyectos hasta la ejecución, seguimiento y supervisión de las obras.

Un modelo de gestión integral debe contemplar los siguientes aspectos: optimización y racionalización del uso del recurso; cuidado del medio ambiente (establecer parámetros sobre gestión ambiental); optimización de la calidad del agua potable; minimizar el costo del agua a los usuarios para posibilitar un mayor acceso al agua y saneamiento; entre otros objetivos centrales.

Para ello es imprescindible asegurar óptimos niveles de calidad y eficiencia en todas las fases del proceso, con actores altamente calificados y especializados en la materia. El proceso del agua abarca:

- a) Preservación y cuidado de las fuentes de agua dulce.
- b) Transporte.
- c) Potabilización.
- d) Destino final de los residuos de la potabilización: para el cuidado y protección ambiental.
- e) Distribución.
- f) Tratamiento y destino final de las aguas residuales domiciliarias.

Actualmente, son cada vez más los países que consideran la reutilización de las aguas residuales un elemento fundamental en sus políticas hídricas, por ejemplo: Estados Unidos, Japón, España (Barcelona, Andalucía, Alicante, entre otras), Cuba o Israel.

Para concluir, no podemos perder de vista que estamos frente a un servicio público esencial y el Estado, debe proteger como interés relevante todo lo atinente a las necesidades

---

primarias fundamentales de sus habitantes.

De allí, que es fundamental, que el país proyecte modelos de gestión del servicio que sean modernos, eficientes e integrales, donde estén resguardados los derechos e intereses de toda la población.

Por último, resulta imperativo comprender y enfrentar los retos de tipo políticos, financieros, regulatorios, culturales y tecnológicos que imposibilitan el acceso al agua potable y al saneamiento.

## ***2. Informe ejecutivo sobre el estado de renegociación de los contratos 2003-2007.***

### ***2.1. Introducción.***

La Ley N° 25.561 que declaró la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria, dio inicio al proceso de renegociación de los contratos de obras y servicios públicos, autorizando al Poder Ejecutivo Nacional (PEN) para llevar adelante tal renegociación.

Mediante el artículo 20 de la citada ley se creó la Comisión Bicameral de Seguimiento la que debe controlar, verificar y dictaminar sobre lo actuado por el PEN. Se especifica que los dictámenes serán puestos a consideración de ambas Cámaras.

El artículo 4° de la Ley N° 25790 establece que el PEN remitirá las propuestas de los acuerdos de renegociación al Congreso de la Nación, en cumplimiento de la intervención de la Comisión Bicameral de Seguimiento: Se debe expedir dentro de los 60 días corridos de recepcionada la propuesta. Cumplido dicho plazo sin que se haya expedido, se tendrá por aprobada la misma. Si se rechaza, el PEN debe reanudar la renegociación.

A través del Decreto N° 311/2003 se creó la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos (UNIREN) en el ámbito de los Ministerios de Economía y Producción y de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, con funciones para llevar a cabo el proceso de renegociación de los contratos de obras y servicios públicos dispuesta por la Ley N° 25.561, y para suscribir los acuerdos integrales o parciales de renegociación contractual con las empresas concesionarias y licenciatarias de servicios públicos, ad referendum del Poder Ejecutivo Nacional.

Se encomendó a la UNIREN la renegociación de los contratos de obras y servicios públicos correspondientes a los siguientes sectores:

- a) La provisión de servicios de agua potable y desagües cloacales.
  - b) El servicio de transporte y distribución de energía eléctrica.
  - c) El servicio de transporte y distribución de gas.
  - d) El servicio de telecomunicaciones de telefonía básica (fija).
  - e) El transporte público automotor y ferroviario de personas, de superficie y subterráneo.
  - f) El servicio ferroviario de cargas.
  - g) Las concesiones viales con cobro a usuarios, incluidos los accesos a la Ciudad de Buenos Aires.
-

- h) El servicio portuario.
- i) Las vías fluviales por peaje.
- j) La concesión del servicio de la Terminal de Omnibus de Retiro de la Ciudad de Buenos Aires.
- k) El servicio Postal, Monetario y de Telegrafía.
- l) El Sistema Nacional de Aeropuertos.

El presente trabajo tuvo como objeto efectuar un análisis del proceso de renegociación de los contratos de servicios públicos al mes de diciembre de 2007.

Es importante destacar que sólo se consideraron renegociados aquellos contratos que dieron cumplimiento a lo establecido por la Ley N° 25.561 y normas concordantes, es decir aquellos cuyas modificaciones fueron tratadas por el Honorable Congreso de la Nación y aprobadas por ambas Cámaras, tengan o no Decreto ratificatorio.

Por el contrario se consideró no renegociados al resto de los contratos, aun los que cuenten con decreto ratificatorio, pero que fueron aprobados a través de sanción ficta.

A continuación se efectúa una síntesis del trabajo realizado:

Total de Contratos a renegociar: 53  
1.- Contratos rescindidos: 5  
2.- Contratos renegociados: 2  
Con Decreto aprobatorio: 2  
3.- Contratos sin renegociar: 46

## **2.2. Contratos rescindidos.**

En esta situación se encuentran cinco (5) contratos a saber:

### **2.2.1. Correo Argentino S.A..**

Fue rescindido a través del Decreto N° 1075/03.

### **2.2.1. Transportes Metropolitanos Gral. San Martín S.A..**

Fue rescindido a través del Decreto N° 798/04.

### **2.2.1. Aguas Argentinas S.A..**

Fue rescindido a través del Decreto N° 303/06.

### **2.2.1. Transportes Metropolitanos Gral. Roca S.A..**

Fue rescindido a través del Decreto N° 591/07.

### **2.2.1. Transportes Metropolitanos Belgrano Sur S.A.**

Fue rescindido a través del Decreto N° 592/07.

## **2.3. Contratos renegociados conforme a la Ley N° 25.561 y ss.**

La cantidad de contratos renegociados asciende a dos (Edelap S.A. y Aeropuertos

---

Argentina 2000 S.A.). Cuentan con decreto aprobatorio, fueron sometidos al proceso de audiencia pública y fueron aprobados por ambas Cámaras del Congreso.

Edelap S.A.: Se dispuso un incremento tarifario del 15% y se previó una de Revisión Integral de las Tarifas, en un plazo determinado, con realización de Audiencia Pública. El plazo para la Revisión Integral de las Tarifas se encuentra ampliamente incumplido y demorado.

Aeropuertos Argentina 2000: Sobre este contrato, es de público conocimiento la denuncia efectuada por el Fiscal de Investigaciones Administrativas cuestionando la renegociación del contrato.

#### **2.4. Contratos sin renegociar conforme la Ley N° 25.561 y ss.**

##### *2.4.1. Con decreto aprobatorio, con audiencia pública y sanción ficta.*

##### *2.4.1.1. Contrato con decreto aprobatorio. Con sanción ficta. Sin revisión tarifaria integral y ni recomposición de la económica financiera.*

En esta situación se encuentra el contrato de concesión con la empresa Caminos del Valle S.A., el que fue aprobado a través del Decreto N° 1301/06 y no se prevé revisión tarifaria integral ni recomposición de la ecuación económica financiera.

Cabe destacar que atento a los graves incumplimientos al contrato de concesión denunciados por el Defensor del Pueblo de la Nación, como así también por el Defensor del Pueblo de Neuquén, se remitieron los antecedentes a la Fiscalía de Investigaciones Administrativas para que efectúe una investigación, toda vez que los análisis efectuados aconsejaban la rescisión del contrato y no su renegociación. Ello en virtud de que la empresa resultó a todas luces incumplidora de sus obligaciones para con el Estado Nacional y nada hace prever que su conducta va a resultar distinta en una nueva etapa.

##### *2.4.1.2. Contrato con decreto aprobatorio con sanción ficta y con revisión tarifaria integral.*

En esta situación se encuentran 9 contratos, de los cuales, cabe destacar que en 5 de ellos en la Audiencia Pública convocada no fue tratada la propuesta de Carta de Entendimiento, sino un proyecto de propuesta de Carta de Entendimiento, atento a que al momento de celebrarse las Audiencias las empresas no habían firmado los acuerdos con la UNIREN.

Las empresas son las siguientes:

- Edenor S.A.
- Edesur S.A.
- Gas Ban S.A.
- Transpa S.A.
- Transcomahue S.A.

Las restantes empresas son:

---

- Transener S.A.
- Transba S.A.
- Distrocuyo S.A.
- Transnoa S.A.

Se destaca que en todos los casos se establecieron incrementos tarifarios a la firma del Decreto y se preveían procesos de Revisión Integral de las Tarifas, en plazos determinados, con realización de Audiencias Públicas, los que se encuentran ampliamente incumplidos y demorados.

#### *2.4.1.3. Contrato con decreto aprobatorio. Con sanción ficta y con recomposición de la ecuación económica financiera.*

En esta situación se encuentran 4 contratos.

En los contratos celebrados con AEC S.A, AUSOL S.A. y GCO S.A., se dispuso un incremento del 15% de las tarifas del peaje, en el caso del celebrado con Caminos del Río Uruguay S.A. no se dispuso incremento tarifario, atento a que se continúa con el subsidio estatal a las tarifas del peaje en rutas nacionales.

#### *2.4.2. Contrato con decreto aprobatorio y sin audiencia pública.*

Este es el caso de la Terminal de Omnibus de Buenos Aires. Por Decreto P.E.N. N° 1457/2005 se instruyó al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, por medio de la Secretaría de Transporte, a renegociar y proponer modificaciones respecto del Contrato de Concesión de la Administración, Explotación Comercial, Reparaciones, Ampliación y Servicios complementarios de la Estación Terminal de Omnibus Retiro de la Ciudad de Buenos Aires.

A través del Decreto N° 1962/06 publicado el 10 de enero de 2007, se aprobó la renegociación del contrato.

#### *2.4.3. Contratos sin decreto aprobatorio.*

##### *2.4.3.1. Contratos sin decreto aprobatorio. Con sanción ficta. Sin revisión tarifaria integral ni revisión de la ecuación económica financiera.*

Existen 7 contratos que se encuentran en esta situación, es decir que en los acuerdos no se prevé ni revisión tarifaria integral ni recomposición de la ecuación económica financiera.

- Nuevo Central Argentino S.A.
  - Ferroexpreso Pampeano S.A.
  - Ferrosur Roca S.A.
  - Terminal 4 S.A.
  - Terminales Río de la Plata S.A.
-

- Terminales Portuarias Argentinas S.A.
- Bactssa

Lo preocupante en este caso es la excesiva demora en aprobarse la renegociación, independientemente de las críticas efectuadas por el Defensor del Pueblo de la Nación en cada una de las Audiencias Públicas para tratar las distintas Cartas de Entendimiento.

Ejemplo de ello es la Audiencia Pública de Ferrosur Roca S.A. celebrada en el mes de septiembre de 2004, la de las Terminales Portuarias realizada en el mes de febrero de 2005, las de Ferroexpreso Pampeano S.A. y Nuevo Central Argentino S.A. realizadas en el mes de junio de 2006.

#### *2.4.3.2. Contratos sin decreto aprobatorio. Con sanción ficta y con revisión tarifaria integral.*

En esta situación se encuentran 2 contratos:

- Transnea S.A.
- Epen S.A.

Se destaca que en todos los casos se establecieron incrementos tarifarios y se prevén procesos de Revisión Integral de las Tarifas.

Las Audiencias Públicas fueron celebradas en el año 2005 y pese a ello, aun no está definida la situación contractual.

#### *2.4.3.3. Contratos sin decreto aprobatorio cuyos acuerdos de renegociación están en proceso de remitirse al Honorable Congreso de la Nación y no prevén revisión tarifaria integral ni recomposición de la ecuación económica financiera.*

En esta situación se encuentran los acuerdos celebrados con:

- Telecom Argentina S.A.
- Telefónica de Argentina S.A.
- All central S.A.
- All Mesopotámica S.A.

Con relación a las licenciatarias telefónicas las Cartas de Entendimiento fueron ampliamente cuestionadas por el Defensor del Pueblo de la Nación atento a que resultaban abstractas y carentes de precisiones y en ese contexto se mencionó que cumplieron aceptablemente sus obligaciones sin brindar mayores aclaraciones y no definieron cuestiones de fondo como ser metas, obligaciones, inversión en infraestructura de redes, Servicio Universal, interconexión y Fondo de Servicio Universal.

En lo que refiere a All Central S.A. y All Mesopotámica S.A. en atención a que los incumplimientos del contrato de concesión de la empresa podría comprometer el estado y conservación de parte del patrimonio nacional, fueron remitidos los antecedentes a la Fiscalía de Investigaciones Administrativas.

*2.4.3.4. Contratos sin decreto aprobatorio cuyos acuerdos de renegociación están en proceso de remitirse al Honorable Congreso de la Nación, con revisión tarifaria integral.*

Los acuerdos que prevén Revisión Tarifaria Integral son con las siguientes empresas:

- Gas Nor S.A.
- Camuzzi Gas del Sur S.A.
- Camuzzi Gas Pampeana S.A.
- Litoral Gas S.A.

*2.4.3.5. Contratos sin decreto aprobatorio cuyos acuerdos de renegociación están en proceso de remitirse al Honorable Congreso de la Nación, con recomposición de la ecuación económica financiera.*

En esta situación se encuentra el acuerdo de renegociación con la empresa Coviare S.A.

*2.4.3.6. Contrato sin decreto aprobatorio y sin ser sometido al proceso de audiencia pública.*

A través del Decreto N° 2678/02 se aprobó el Acta Acuerdo celebrada con la empresa concesionaria del contrato de concesión de obra pública por peaje para la modernización, ampliación, operación y mantenimiento del sistema de señalización y tareas de redragado y mantenimiento de la vía navegable troncal.

Posteriormente mediante Decreto N° 1306/03 se prorrogaron las tarifas de aplicación previstas en el Acta Acuerdo celebrada entre el ex - Ministerio de la Producción y la empresa Hidrovía S.A.

Finalmente por Resolución N° 1534/06 se ratificó la Disposición N° 6/06 de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables que aprobó las obras de profundización y se receptó la documentación exigida en el Acta Acuerdo de fecha 16 de febrero de 2005.

Asimismo se aprobó el informe producido por la UNIREN y se estableció una nueva tarifa transitoria de peaje a partir del 1° de setiembre de 2006 y hasta que la UNIREN se expida en forma definitiva sobre la renegociación del respectivo Contrato de Concesión.

## **2.5. Contratos sin avances en la renegociación.**

Es llamativo que a cuatro años de iniciado el proceso de renegociación todavía se encuentren pendientes de renegociación 11 contratos. Se aclara que en el caso de transporte automotor de pasajeros, existen 129 contratos para renegociar, pero a los fines del análisis se los consideró como una unidad.

Sin perjuicio de ello, en esta categoría puede distinguirse dos situaciones:

*2.5.1. Existió una propuesta de Carta de Entendimiento tratada en audiencia pública.*

- Metrogas S.A.
  - TGS S.A.
  - TGN S.A.
-

- Gas del Centro S.A.
- Gas Cuyana S.A.

#### 2.5.2. *Contratos sin avances en la renegociación.*

Transporte automotor de pasajeros.

- Metrovías S.A.
- Ferrovías S.A.
- T.B.A. S.A.
- Gas Nea S.A.
- Puentes del Litoral S.A.

#### 2.6. *Conclusiones.*

Del análisis efectuado pueden extraerse las siguientes conclusiones:

- El 88% de los contratos se encuentran sin renegociar, en los términos de la Ley N° 25.561 y ss.
- Sólo 2 contratos se encuentran aprobados por ambas Cámaras del Congreso de la Nación y cuentan con decreto ratificatorio.
- En 14 contratos se utilizó el mecanismo de la sanción ficta y cuentan con decreto aprobatorio, en tanto que existen 10 contratos en igual condición y a la espera del decreto ratificatorio.

Con origen en la grave crisis que atravesó el país y dictada la Ley de Emergencia Económica se tuvo la oportunidad de corregir las deficiencias observadas durante la década del 90 de algunos contratos de concesión.

Sin embargo, aquella circunstancia fue desaprovechada y en vez de efectuarse modificaciones estructurales, se utilizaron parches que no garantizan ni la estabilidad de los contratos ni la seguridad jurídica para los usuarios.

Asimismo, y de acuerdo a las fechas de realización de las Audiencias Públicas, a falta de decretos aprobatorios de los acuerdos, como también la falta de remisión de los acuerdos al Congreso de la Nación, se utiliza el mecanismo de la dilación para mantener indefinida en el tiempo la renegociación de los contratos.

#### **3. Informe presentado en la audiencia pública para discutir la carta de entendimiento arribada entre la UNIREN y COVIARES S.A.**

En el marco del proceso de renegociación del contrato de Concesión de Obra Pública Autopista La Plata - Buenos Aires, Ribereña de la Capital Federal y Nuevo Puente Sobre el Riachuelo, el Defensor del Pueblo de la Nación efectuó una serie de consideraciones que estimó de vital importancia para ser analizadas y tomadas en cuenta en la elaboración del Informe de Final e Informe de Evaluación de la Audiencia Pública (realizada el día 28 de junio de 2007) como también en la resolución final sobre el entendimiento puesto en

consulta, y en las posteriores gestiones vinculadas al Acuerdo de Renegociación Contractual.

Puntualmente, sobre la Carta de Entendimiento se efectuaron las siguientes consideraciones: es necesario incluir entre las pautas de los planes económicos financieros (PEF) los siguientes aspectos: a) el nivel socioeconómico de los usuarios, b) los lineamientos sobre los cuales se modificarán las distintas variables de los nuevos PEF, con los que se recompondrán las ecuaciones económicas de las empresas, a fin de que obtengan la Tasa Interna de retorno (TIR) de los contratos originales a pesos constantes de setiembre de 1993, c) la definición de las tarifas sobre la base de una estructura de costos operativos reales, d) la implementación de un sistema de contabilidad de costos regulatoria de un plan de cuentas que permita analizar todas las variables de la empresa con criterios de eficiencia, e) la definición de parámetros para la estructura de financiamiento de las empresas, y f) la utilización de medidas que permitan proyectar el flujo de vehículos pasantes a ser utilizados en los nuevos PEF.

También se solicitó que se incorpore en la Carta de Entendimiento parámetros relativos a: a) Gestión Ambiental, b) Sistemas de Seguridad, y c) Sistemas de Control de Calidad que tengan en cuenta los registros de quejas de los usuarios.

Con relación a las multas abonadas resultó cuestionable que las mismas se incorporen como gastos al PEF, atento a que ello implica un perjuicio para los usuarios al momento de que en el proceso de revisión contractual se recalcule la tarifa sobre la base de una TIR dada (14,6%) ya que redundará en un mayor incremento tarifario.

Se solicitó que en caso de propuestas de revisiones tarifarias por cualquier concepto a solicitud de la concesionaria, la aprobación de las mismas, debían ser sometidas previamente al procedimiento de Audiencia Pública.

Respecto a las garantías y seguros se requirió que las pólizas de seguro de caución sólo pueden ser aceptadas: a) previo informe de auditoría de la capacidad económico-financiera de la compañía de seguros; b) exigiendo a la compañía aseguradora que se obligue a comunicar al OCCOVI acerca de cualquier causal que implique la afectación de la vigencia de la póliza; c) que la póliza contenga una cláusula de renovación automática.

Una cuestión que no fue incorporada a la Carta de Entendimiento, son las condiciones para personas con discapacidad.

Tal como sucede con el resto de los ciudadanos, el completo y efectivo ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad sólo es posible con la plena y autónoma utilización en condiciones de seguridad del espacio físico en el cual éstos se ejercen.

La traza de las autopistas separan amplios sectores del hábitat que sólo se comunican entre sí mediante los pasos que las cruzan. Si éstos no cumplen los requisitos establecidos por las normas de accesibilidad para personas con movilidad reducida, las mismas ven restringidos o impedidos sus derechos.

Igual consecuencia acarrea la falta de condiciones de accesibilidad a las paradas de transporte automotor ubicadas en las autopistas.

Al respecto existe un profuso plexo normativo y cabe además destacar que la Reglamentación de los artículos 20, 21 y 22 de la Ley N° 22.431 relativa al Sistema de Protección Integral de los Discapacitados, modificados por la Ley N° 24.314, aprobada por el

Decreto N° 914/97 (su Anexo I) prescribe:

“ARTICULO 2°. - El cumplimiento de las previsiones contenidas en el citado Anexo, será requisito exigible para la aprobación correspondiente de los instrumentos de proyecto, planificación y la consiguiente ejecución de las obras, así como para la concreción de habilitaciones de cualquier naturaleza relativas a la materia de que se trata.

ARTICULO 3°. - Resultarán responsables del cumplimiento de la presente normativa -dentro de la órbita de sus respectivas competencias- los profesionales que suscriban proyectos, los organismos que intervengan en la aprobación y supervisión técnica, los fabricantes de los materiales que se utilicen en las obras en cuestión, los constructores que lleven a cabo las mismas, los técnicos que las dirijan, las personas y/o entidades encargadas del control e inspección técnico-administrativo, así como toda persona física o jurídica que intervenga en cualquiera de las actuaciones y/o etapas contempladas en la ley de la materia y su Reglamentación y en los Códigos de Edificación; de Planeamiento Urbano y de Verificaciones y Habilitaciones y demás normas vigentes. “

Es por todo ello que el Defensor del Pueblo de la Nación consideró que debe incorporarse al Plan de Inversiones las obras y su correspondiente presupuesto para hacer accesibles a las personas con movilidad reducida los pasos peatonales que cruzan la autopista y las paradas de transporte automotor ubicadas en ella, en los términos a que obliga la normativa.

Asimismo, debe establecerse la gratuidad del peaje para las personas con discapacidad. Dicha franquicia será acreditada por el distintivo de identificación a que se refiere el artículo 12 de la Ley N° 19.279. Esta posición encuentra fundamento en:

- a) El derecho reconocido a las personas con discapacidad por el inc. e) del Art. 22 del Decreto N° 914/97 que establece el libre tránsito y estacionamiento para su vehículo personal con la sola acreditación del distintivo de identificación a que se refiere el artículo 12 de la Ley N° 19.279.
- b) El bajo porcentaje de estos vehículos en relación al parque automotor total, razón por la cual la ecuación económico financiera de la empresa no se vería afectada por esta medida.
- c) La necesidad del uso de este tipo de vehículos por parte de las personas con discapacidad que pueden adquirirlo y que no pueden acceder a las unidades de los distintos modos de transporte público de pasajeros.

Atento a la falta de tales previsiones en la Carta de Entendimiento, la Institución rechazó los términos de la misma.

#### ***4. Recomendaciones vinculadas con el transporte automotor de pasajeros.***

##### ***4.1. Instalación de limitador de velocidad a 100 Km./h para el transporte de larga distancia.***

Resultaron de público conocimiento los accidentes que se han producido con vehículos de transporte automotor de larga distancia de “doble piso” durante los últimos seis (6) meses.

En esos accidentes murieron una gran cantidad de personas, como así también otras tantas resultaron gravemente heridas.

Uno de los mayores problemas con los que se enfrentan los pasajeros que utilizan el

transporte de larga distancia, es la excesiva velocidad con la que circulan las unidades.

La Ley Nacional de Tránsito establece en el Capítulo II los límites máximos de velocidad.

Para el caso de los ómnibus se fijó como límite máximo en zona rural 90 km/h, en tanto que en autopistas se autoriza un límite máximo de 100 km/h.

Por Resolución N° 135/94 la Secretaría de Transporte aprobó el Protocolo de Especificaciones Técnicas para el Dispositivo de Registro de Operaciones y el establecimiento de un equipo interconectado que emita señal luminosa y/o acústica de proximidad a la velocidad máxima determinada que deberá ser provisto en todas las unidades afectadas al servicio de transporte automotor de pasajeros de media y larga distancia.

Una de las funciones del dispositivo es posibilitar que los pasajeros puedan advertir mediante aviso acústico o luminosos que el vehículo está circulando a mayor velocidad de la máxima establecida por las normas de tránsito.

Con posterioridad la Secretaría de Transporte de la Nación consideró que si bien la Resolución S.T. N° 135/94 constituyó un avance en la materia, resultaba conveniente su actualización en miras de adecuar los parámetros exigidos por las normas internacionales.

A través de la Resolución N° 128/2001 se aprobó el Protocolo de Especificaciones Técnicas para los Registros de Operaciones, estableciéndose que a partir del 1 de abril de 2002 los prototipos de los modelos de Dispositivos de Registros de Operaciones de uso obligatorio que se instalen deberán hallarse certificados, a elección del fabricante, por la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Buenos Aires, por la Universidad Tecnológica Nacional o por el Instituto Nacional de Tecnología Industrial.

En los considerandos de la Resolución S.T. N° 128/2001 se indica que el artículo 53, inciso g) de la Ley Nacional de Tránsito N° 24.449 dispone que todos los vehículos de transporte, excepto los de transporte urbano de carga y pasajeros, deben estar equipados a efectos del control, para la prevención e investigación de accidentes y de otros fines, con un dispositivo inviolable y de fácil lectura que permita conocer la velocidad, distancia, tiempo y otras variables sobre su comportamiento, permitiendo su control en cualquier lugar donde se halle el vehículo.

Se agrega que, el artículo 53, inciso g) del Decreto N° 779 de fecha 20 de noviembre de 1995 dispone que la Secretaría de Transporte, dependiente del ex- Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, establecerá las prestaciones mínimas obligatorias y el sistema de lectura uniforme con el que deberán cumplir los dispositivos de control de operaciones, observando, además de los aspectos de fiscalización y los de carácter preventivo.

Por la norma citada se derogó la Resolución S.T. N° 135/94.

Mediante Resolución S.T. N° 17/2002 se suspendieron los plazos establecidos en la Resolución S.T. N° 128/2001, creándose una Comisión Asesora en el ámbito de la Subsecretaría de Transporte Automotor, cuya función sería la de evaluar y ponderar los costos actuales de la tecnología propuesta y su posibilidad de reemplazo por elementos de fabricación nacional, analizar comparativamente la aplicación y costos de otras tecnologías disponibles y proponer en su caso las normas complementarias que considere necesarias.

A modo comparativo, el Gobierno de España a través del Ministerio de Fomento, en

lo que refiere a la seguridad del transporte, obliga a instalar a los vehículos de nueva matriculación el uso e instalación del tacógrafo digital.

La información almacenada en el tacógrafo digital será la misma en cuanto a tiempos y velocidades que aparece actualmente en los tacógrafos analógicos pero será prácticamente imposible de manipular.

Los discos del tacógrafo analógico serán reemplazados por tarjetas inteligentes, basadas en un chip, que almacenarán la información de conducción y darán acceso a determinadas funciones según el perfil del usuario (conductor, empresa, cuerpo de control o taller).

El nuevo tacógrafo digital sustituye los discos del tacógrafo analógico por tarjetas inteligentes basadas en chip, con el tamaño de una tarjeta de crédito.

El chip incluye un programa que protege los datos almacenados en él y que permite que la tarjeta se comunique con el tacógrafo digital de forma segura.

Asimismo se implementará una tarjeta de conductor que identificará al mismo y permitirá almacenar los datos sobre su actividad durante al menos los últimos 31 días, como así también se establecerán tarjetas para la empresa y para el órgano de control.

Esta última tarjeta identifica al Organismo de Control, y en su caso, a la autoridad que lo realiza y permitirá acceder a la información almacenada en las tarjetas de conductor o en el tacógrafo, a efectos de su lectura, impresión o transferencia.

En nuestro país, a través de la Resolución S.T. N° 411/2002 Anexo II se estableció el Programa de Seguridad para los Servicios de Transporte Automotor de Pasajeros de Carácter Interjurisdiccional, el que debía ser implementado en un plazo de noventa (90) días contados desde el día 10 de diciembre de 2003.

Con posterioridad, a través de la Resolución S.T. N° 47/2005 se estableció que el Programa de Seguridad para los Servicios de Transporte Automotor de Pasajeros de Carácter Interjurisdiccional, debía ser implementado en un plazo de noventa (90) días contados a partir de la entrada en vigencia de la misma, con exclusión de lo establecido en el artículo 1° del Anexo II de la Resolución S.T. N° 411/02, esto es el Sistema Personalizado para Reservas, Venta y Emisión de Boletos o Pasajes, y el control de almacenamiento de datos que debería implementarse en un plazo de treinta (30) días contados a partir de la entrada en vigencia de la Resolución S.T. N° 47/2005.

Por Resolución S.T. N° 1027/05 se deroga la Resolución S.T. N° 47/2005 y se adapta a las nuevas tecnologías el Programa de Seguridad dispuesto por la Resolución S.T. N° 411/02.

Entre otras cosas la Resolución S.T. N° 1027/2005 establece el Sistema de Monitoreo Satelital de Vehículos, la instalación por parte de los permisionarios de un sistema de comunicación telefónica o radial, la instalación de cámaras de video del tipo “web - cam”, en los habitáculos de las unidades para que capten las imágenes de todas las entradas y salidas de vehículos y en el habitáculo del conductor, que capte la imagen frontal del camino que antecede al móvil.

Sobre este punto, la Institución efectuó un requerimiento a la CNRT sobre el grado de cumplimiento de la Resolución S.T. N° 1027/2005 y sobre los resultados desde su

implementación.

De la información suministrada por la citada Comisión surge que la norma no fue implementada en su totalidad y que existen sólo dieciocho (18) empresas que cuentan en parte de su flota de vehículos con Sistemas de Posicionamiento Global.

De lo expuesto, surge que desde el año 2002 hasta la fecha aún no se han implementado debidamente las medidas tendientes a garantizar la seguridad de los pasajeros que utilizan el servicio de transporte automotor de larga distancia.

En marzo de 2007 se dio a conocer el Estudio Técnico de Evaluación de Condiciones de Seguridad de Vehículos de Transporte Automotor de Pasajeros de Doble Piso, elaborado por la Unidad Tecnológica Nacional (UTN).

El Estudio mencionado en lo que refiere a la gestión del mantenimiento de los ómnibus doble piso señala que en ninguna de las empresas que encuestó la UTN se aplica la Norma ISO 9000 y se indica que, si bien la norma IRAM 3810 de “Buenas Prácticas Para el Transporte Automotor de Pasajeros” es voluntaria, no es implementada en ninguna empresa.

Afirma dicho Estudio en relación a la seguridad activa y pasiva, que una de las alternativas posibles y de bajo costo es limitar la velocidad de las unidades a partir de un seteo de los equipos electrónicos de abordaje, con una escasa posibilidad de adulteración.

Agrega que ello previene los excesos de velocidad con el consiguiente beneficio en materia de seguridad, consumo de combustible y emisiones contaminantes.

Menciona asimismo respecto a la resistencia estructural, esto es asegurar una resistencia mínima de las carrocerías ante la eventualidad de un vuelco, que se encontraba previsto en el “Manual de Especificaciones Técnicas Para Vehículos de Transporte Por Automotor de Pasajeros” (Resolución S.T. N° 395/89), un ensayo de tracción lateral y otro de carga sobre el techo destinados a cubrir esa necesidad.

Sobre este tema, el informe de la UTN señala que la CNRT propuso un texto más exigente de la norma que tramita en el expediente S01: 53860/03, sin embargo destaca que a la fecha no se ha dado curso al dictado de la misma.

Tampoco se ha dado curso a la propuesta efectuada por la citada Comisión en el expediente S01: 10497/03 en cuanto a mayores exigencias sobre la inflamabilidad de materiales, de acuerdo a estándares de la Comunidad Económica Europea.

Agrega el Estudio que la tecnología “Global Position System” (GPS) es una herramienta importante para monitorear el transporte de larga distancia, y con la misma resulta fácilmente posible detectar excesos de velocidad y otras variables que hacen a la prestación de los servicios.

La adopción de esta tecnología ya se encuentra establecida en la Resolución S.T. N° 1027/05, sin embargo se indica en el Informe, que la CNRT no contaría con recursos humanos, el hardware y el software que permita monitorear en tiempo real a los servicios de larga distancia

En lo que refiere al estado de la red vial nacional, agrega que únicamente se analizó el estado de la Red Vial Nacional no concesionada, sin incluir el estado de las redes provinciales.

---

El Estudio referido, toma en cuenta además el informe de Vialidad Nacional correspondiente al relevamiento de estado del año 2005, el que en un treinta y tres por ciento (33%) se encontraba en buen estado de conservación y treinta y dos (32%) presentaba un estado regular y el restante treinta y cinco por ciento (35%) requería intervenciones inmediatas de rehabilitación para recuperar las condiciones de servicio apropiadas.

Con relación a la red vial concesionada, la última información con la que contó el Estudio es del año 2003 y se indicaba que la situación a ese entonces era de un ochenta y un por ciento (81%) en estado bueno, un diecinueve por ciento (19%) en estado regular, sin registrarse tramos en situación deficiente.

Entre las reflexiones finales del Estudio efectuado por la UTN, respecto a la estabilidad de los ómnibus de doble piso no presenta un comportamiento más peligroso que un ómnibus convencional, cuando sus condiciones de operación se desarrollan dentro de características de circulación normales, entendiéndose por tales la circulación de unidades a velocidad reglamentaria y una conducción profesional.

Sin embargo, el riesgo de resultar muerto en un accidente de tránsito para los ocupantes de ómnibus doble piso es significativamente mayor que los ómnibus convencionales.

Muy probablemente, agrega además, que esta diferencia encuentra su explicación, en la prestación de los servicios a excesiva velocidad, presión empresarial sobre los tiempos de marcha, conducción imprudente, condiciones climáticas adversas, infraestructura vial deficiente, una incorrecta distribución de las cargas en la unidad, entre otras cuestiones

Esta Institución recibe gran cantidad de consultas relativas al exceso de velocidad de los micros de larga distancia.

Puntualmente los usuarios manifiestan que no existe señal luminosa o sonora dentro de las unidades que advierta sobre el exceso de velocidad.

Frente a esta situación, sumada a la cantidad de accidentes ocurridos, los usuarios manifiestan un estado de inseguridad total.

Es importante destacar que a pesar de existir normativa vigente en lo que hace a la seguridad de los pasajeros, resulta llamativo que la Secretaría de Transporte de la Nación y la Comisión Nacional de Regulación del Transporte no agilicen la implementación de la misma.

De lo reseñado se desprende que el exceso de velocidad resulta ser uno de los principales factores que inciden en los accidentes ocurridos con micros de doble piso.

Ello surge también del informe elaborado por la Universidad Tecnológica Nacional, como así también del mismo surge una de las propuestas inmediatas a implementar y que resulta ser de bajo costo: la instalación de limitadores de velocidad.

Esta Institución entendió que resultaba necesario adoptar mediadas que garanticen que los micros de larga distancia de doble piso no excedan los límites de velocidad permitidos.

Por todo lo reseñado, a los fines de garantizar debidamente los derechos de los usuarios en los términos del artículo 42 de la Constitución Nacional, se recomendó a la Secretaría de Transporte de la Nación que de manera inmediata arbitre las medidas necesarias

para que disponga que en las unidades del transporte automotor de pasajeros de carácter interjurisdiccional se instale un limitador de velocidad máxima a 100 km/h, ello a los fines de garantizar la seguridad de los pasajeros; y que ordene a la Comisión Nacional de Regulación de Transporte que arbitre las medidas necesarias para fiscalizar el cumplimiento de lo recomendado.

La recomendación fue publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina.

#### **4.2. Falta de descuento en los pasajes para estudiantes.**

Un ciudadano solicitó la intervención de esta Institución ante la falta de cumplimiento del artículo 3° de la Resolución N° 103/72, en el que se estableció un descuento del 20% en las tarifas correspondientes a las líneas de servicios interurbanos de jurisdicción nacional, utilizadas por estudiantes secundarios, universitarios y personal docente.

Manifestó que la citada resolución data del año 1972 momento en el cual existía una tarifa única de los servicios.

A través del Decreto N° 2407/02 se establecieron bandas tarifarias, que a criterio de las empresas, generaron una disyuntiva en torno a la tarifa sobre la cual aplicar el descuento mencionado.

Agregó el interesado que esta situación originó la apertura, en la Secretaría de Transporte de la Nación, del Expte. S01-01192343/05.

Sin embargo, la referida Secretaría no estableció un criterio objetivo para todas las empresas de transporte.

Ante ello, se cursaron pedidos de informes a la Secretaría de Transporte de la Nación y a la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT).

Lo único que se limitó a informar la Secretaría fue que, de acuerdo al sistema vigente; no existe ningún expediente con el número mencionado; que desconocía el S01-01192343/05.

La CNRT informó que la cuestión planteada tramita en la Secretaría de Transporte, por ello el reclamo fue derivado en su oportunidad a dicho organismo.

Atento a la respuesta brindada, se cursaron nuevamente pedidos de informes a la Secretaría de Transporte de la Nación en fechas 25 de enero, 13 de marzo de 2007, 12 de abril, 10 de mayo, 13 de junio y 29 de agosto todos del año 2007.

Asimismo se solicitó nueva información a la Autoridad de Control.

La Secretaría de Transporte, recién en el mes de octubre de 2007 informó que había girado una consulta a la Dirección de Asuntos Jurídicos a efectos de que se expida sobre la aplicabilidad del descuento instrumentado por la Resolución M.O. y S.P. N° 103/72 y su complementaria S.T. y I.P. N° 203/1989, la cual tramita por Expediente N° 119234/05.

La CNRT, indicó que la normativa que reglamenta el descuento del 20% para los pasajes de los alumnos y docentes universitarios, es previa a la que fija las bandas tarifarias, por lo que no resulta claro si el descuento debe realizarse sobre la tarifa máxima autorizada o sobre el precio al que efectivamente se venderán los pasajes en ventanilla.

Es por ello que en fecha 8 de noviembre de 2005 la cuestión planteada se giró a la Secretaría de Transporte de la Nación para su intervención por medio del Exp. S01:119234/2005 el cual se encuentra actualmente en ese organismo.

Agregó que el pedido de informes cursado por la Institución, sería girado a la Secretaría.

Así las cosas, surge que desde el año 2005 la Secretaría de Transporte de la Nación no ha definido sobre qué tarifa se aplicarán los descuentos.

No debemos olvidar que el descuento en las tarifas resulta ser un derecho de los usuarios que en la actualidad no lo pueden ejercer.

Entre las funciones que se le asigna a la Secretaría de Transporte de la Nación se encuentra la de supervisar el control y fiscalización de los servicios de transporte que se presten a través de los diferentes modos vinculados al área de su competencia, asegurando la calidad del servicio y la protección del usuario en condiciones razonables de economicidad, como así también la de asistir en lo vinculado con regímenes de tarifas.

A través de lo reseñado surgió que, la Secretaría de Transporte, ha denotado una actitud dilatoria para solucionar la cuestión planteada.

Conforme surge de lo informado por la Comisión Nacional de Regulación del Transporte, desde el año 2005 se encuentra en la referida Secretaría la cuestión planteada y aun no se ha tomado decisión alguna.

Atento a todo lo expuesto, se recomendó a la Secretaría de Transporte de la Nación que determine de manera inmediata sobre qué tarifas las empresas de transporte interurbano de larga distancia deben aplicar el descuento para estudiantes y docentes universitarios conforme Resolución MOySP N° 103/72.

#### ***4.3. Aplicación de tarifas no autorizadas.***

En este caso, una interesada solicitó la intervención de esta Institución ante el incremento de la tarifa del servicio diferencial Millennium y Servicio Expreso Chevallier en los recorridos Zárate – Once y Campana – Once, de la empresa La Nueva Metropól S.A. a partir del mes de enero de 2007.

Manifestó que en fecha 19 de enero de 2007, intentó realizar el reclamo por ante la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), lo que le fue imposibilitado dado que le indicaron que el aumento no se había efectivizado.

Lo pudo efectivizar el día 22 de enero de 2007.

Además del aumento del boleto, se cuestionó que los pasajeros viajan parados y que el servicio de La Nueva Metropól es el único que poseen para llegar a la Ciudad de Buenos Aires.

Ante ello se cursó un pedido de informes a la CNRT.

En fecha 13 de marzo de 2007 la referida Comisión indicó que se había informado a la denunciante a través de la página de Internet del Organismo y que se habían remitido los Exp. S01:3472/2007 y 41929/2007 a la Gerencia de Control Técnico para su fiscalización.

---

En fecha 16 de abril de 2007 la CNRT nuevamente informó que había puesto en conocimiento a la denunciante a través de su página web que la denuncia fue remitida a la Gerencia de Control Técnico para su correcta verificación y asimismo será derivada con paso previo por la gerencia de Control de Permisos a fin de confirmar las tarifas autorizadas en el trayecto denunciado.

Posteriormente el Organo de Control remitió copia de los informes realizados por la Gerencia de Control de Permisos y la Gerencia de Control Técnico.

Del informe de la Gerencia de Control Técnico surge que la empresa la Nueva Metropol S.A. -Línea 194- comunicó su intención de incrementar las tarifas de sus servicios diferenciales en los términos de la Resolución S.E.T.y C N° 97/96, las cuales se hallaban vigentes desde el año 1998.

En tal sentido la empresa adjuntó las variaciones a los cuadros tarifarios y por último se agregó que el citado trámite se encuentra en el Gabinete de la Secretaría de Transporte para su consideración.

Asimismo se agregaron notas firmadas por el Jefe de Fiscalización de Retiro en donde constan las actas labradas al momento de constatar la infracción por parte de la empresa.

Atento a lo informado se cursó un pedido de informes a la Subsecretaría de Transporte Automotor a fin de que se indique el estado de trámite del Exp. S01:0171842/2006 y si la Secretaría de Transporte autorizó el incremento tarifario dispuesto por la empresa.

La Asesoría de Gabinete de la Secretaría de Transporte informó que la empresa en cuestión efectuó una presentación mediante la cual comunicó que aumentaría la tarifa.

Se indicó que la operadora no justificó ni sustanció la causal a partir de la cual ella estimaba que correspondía aumentar la tarifa.

En virtud de no encontrarse fundamentos que motivaran tal medida, la Secretaría mediante Nota S.T. N° 932/2007 denegó la presentación efectuada por la empresa.

Posteriormente, la interesada remitió vía fax copia de los boletos en donde constaba el incremento de las tarifas, a pesar de la denegatoria efectuada por la citada Secretaría.

Atento a ello, se requirió nuevamente a la Subsecretaría de Transporte Automotor que remita copia de la nota denegatoria del incremento solicitado, como así también se solicitó que indique las medidas adoptadas, en defensa de los derechos de los usuarios, toda vez que abonaban una tarifa no autorizada.

Sobre el último punto, la Subsecretaría indicó que la medida adoptada fue la de propiciar ante la Secretaría de Transporte de la Nación la denegatoria de solicitud de aumento.

Asimismo aclara que no tiene facultades de fiscalización y control respecto de los posibles incumplimientos de la empresas permisionarias, siendo la CNRT el ente receptor de las denuncias efectuadas en virtud de posibles incumplimientos por parte de los prestadores del Servicio de Transporte Automotor de Pasajeros, como así también es el órgano competente para ejercer las funciones de fiscalización y sanción en caso de constatarse alguna infracción a la normativa aplicable al transporte.

---

Conforme surge de la nota denegatoria del incremento tarifario, fechada el 27 de abril de 2007, se indica que verificados los montos de compensación por mayores costos de explotación, respecto de los servicios nacionales y provinciales a cargo de la operadora, se constata la improcedencia de la medida en trato, en tanto los ingresos mensuales percibidos por la empresa La Nueva Metrópol S.A., en función del régimen del Sistema Integrado del Transporte Automotor, al Régimen de Compensaciones Complementarias y a la percepción de cupo de gasoil a precio diferencial, aconsejan desestimar la pretensión.

Así las cosas, de la información recabada surgió que la CNRT sólo se limitó a remitir un acta labrada en fecha 31 de enero de 2007 y la Secretaría de Transporte a denegar por nota el incremento solicitado.

La realidad es que el usuario abonaba una tarifa no autorizada sin que, los Organismos con competencia específica, efectúen defensa alguna.

Sumado a ello, no fue suspendida la entrega de subsidios a la empresa parte del Estado Nacional.

Es dable destacar que uno de los objetivos que tiene la entrega de subsidios a las empresas es evitar que los incrementos de costos se trasladen a la tarifa.

Es importante señalar que entre las funciones que se le asigna a la Secretaría se encuentra la de supervisar el control y fiscalización de los servicios de transporte que se presten a través de los diferentes modos vinculados al área de su competencia, asegurando la calidad del servicio y la protección del usuario en condiciones razonables de economicidad, como así también la de asistir en lo vinculado con regímenes de tarifas.

Por otro lado, la CNRT tiene entre sus objetivos instrumentar los mecanismos necesarios para garantizar la fiscalización y el control de la operación del sistema de transporte automotor y ferroviario, de pasajeros y carga de Jurisdicción Nacional, con el objetivo de garantizar la adecuada protección de los derechos de los usuarios y promover la competitividad de los mercados y ejercer el poder de policía en materia de transporte de su competencia. controlando el cumplimiento efectivo de las leyes, decretos y reglamentaciones vigentes, así como la ejecución de los contratos de concesión; y fiscalizar la actividad realizada por los operadores de transporte.

Entre sus funciones se encuentra la de intervenir sin demora cuando, como consecuencia de procedimientos iniciados de oficio o por demanda, considere que algún acto o procedimiento de una empresa sujeta a su jurisdicción es violatorio de normas vigentes, o de algún modo afectan a la seguridad, ordenando al concesionario involucrado disponer lo necesario para corregir o hacer cesar inmediatamente las condiciones o acciones contrarias a la seguridad.

Atento a todo lo expuesto, se recomendó a la Secretaría de Transporte de la Nación que arbitre las medidas necesarias a fin de que la empresa La Nueva Metrópol S.A. retrotraiga el valor de las tarifas para los servicios diferenciales Buenos Aires- Zárate - Campana a los efectivamente autorizados.

#### ***4.4. Incremento de tarifas de transporte automotor y ferroviario de pasajeros.***

Con fecha 03 de diciembre de 2007, el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios dictó la Resolución N° 1170/2007, mediante la cual dispuso incrementos

---

tarifarios para los servicios de transporte automotor y ferroviario de pasajeros, subte y premetro de la región metropolitana, aplicables a partir de la hora CERO (0) del día 01 de enero de 2008.

Entre los fundamentos de tales incrementos, se esgrimió que existe un déficit en la cobertura de los costos de explotación en que se incurre para prestar los servicios de transporte público, el cual, de no ser atendido mediante otra fuente de ingresos, requiere un incremento de los subsidios que se le otorgan. Se invoca que durante el año 2006 se han constatado mejoras en el salario real de la población, una marcada caída en los índices de desocupación, circunstancias que permitirán que parte del déficit de cobertura de los costos de explotación de los servicios de transporte urbano y suburbano sean atendidos mediante la reestructuración de sus niveles tarifarios, los cuales permanecen inalterados desde diciembre de 2001.

Por lo expuesto anteriormente, se indicó que resultaba procedente que los mayores ingresos necesarios para la cobertura de la totalidad de los costos de explotación de los servicios, sean aportados por los usuarios.

También se esgrimió como fundamento del incremento, que la aplicación del Impuesto al Valor Agregado (del que se encontraba exento) ha impactado negativamente en la economía del transporte terrestre de pasajeros, tanto urbano y suburbano de jurisdicción nacional, provincial y municipal.

Los servicios de transporte automotor y ferroviario de pasajeros de carácter urbano y suburbano de jurisdicción nacional, se encuentran incluidos dentro de las contrataciones sometidas a la renegociación prevista por el artículo 9° de la Ley de Emergencia Pública N° 25.561.

Según se expresó en la Resolución N°1170/07, citada, la Unidad de Renegociación de los Contratos de Obras y Servicios Públicos (UNIREN) se expidió respecto de los costos y su correspondiente déficit, resaltando que sin perjuicio de la continuidad del proceso de renegociación en curso, la situación económico financiera del sector habilita a la autoridad de aplicación al ejercicio actual de sus facultades en materia tarifaria, quedando el resultado de dicho ejercicio comprendido en el indicado proceso, a fin de ser tomada en cuenta para la formulación de los acuerdos a que se arribe en definitiva.

Agregó que las modificaciones referentes a los contratos en cuestión resultan provisorias hasta tanto se normalice la aplicación contractual del régimen tarifario que determine la renegociación de los respectivos contratos.

Sobre ello, esta Institución advirtió en reiteradas oportunidades que el sistema de transporte de pasajeros, urbano e interurbano, presenta un cuadro de crisis de tipo institucional, funcional y estructural.

Esta situación conlleva una disminución en las frecuencias, una mala prestación de los servicios, continuas advertencias de interrupción de los mismos, y habituales interrupciones sorpresivas.

Todo ello se presentó en un marco de incremento sostenido de la demanda, y de una absoluta falta de control por parte del Organismo de Control, criterio que ha sido ratificado además por la Auditoría General de la Nación, y por la Sindicatura General de la Nación.

---

En el caso del servicio de transporte automotor de pasajeros, en el año 1998, bajo el argumento de mejora sustancial del parque automotor afectado a los servicios, se aprobaron incrementos tarifarios. Sin embargo, sólo el 58% de las empresas dieron un real cumplimiento al objetivo. Si tomamos en cuenta que el material rodante alcanza el 26% en la estructura de costos del boleto de pasajeros, ello estaría significando que aquella parte de la tarifa que abonó el usuario, destinada a la mejora de la calidad del transporte, no se correspondió con la mejora del parque automotor.

Sin perjuicio del pésimo servicio que reciben los usuarios de servicios de transporte de pasajeros, sea automotor, ferroviario, subterráneo o premetro, deberán afrontar un incremento promedio en las tarifas, del 20%.

El Defensor del Pueblo de la Nación, oportunamente, advirtió la incoherencia que representa el otorgar subsidios a las empresas sin exigir niveles de calidad en la prestación de los servicios.

Por ello, es indispensable que los incrementos tarifarios se otorguen en el marco de las leyes que el mismo Poder Ejecutivo promovió.

En tal sentido, resultaba lógico que el incremento tarifario se debatiera o analizara dentro de los procesos de renegociación de los respectivos contratos.

Asimismo, las normas que autoricen los incrementos debían necesariamente fijar claras y precisas obligaciones para los empresarios, obligándolos a mejorar los servicios que actualmente prestan, algunos de los cuales se encuentran en un estado de total abandono.

Los incrementos tarifarios deberían asegurar a los usuarios, planes de inversión para el mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura del servicio, lo que implicaría una mejora sustancial en la calidad de los servicios. Si los incrementos no se otorgan en esas condiciones, y en un marco de respeto a nuestro ordenamiento jurídico, significará claramente un precio que los usuarios deberán abonar por disponer de un mal servicio, por perder premios, mejoras salariales y/o hasta empleos, y para continuar siendo tratados como objetos, como ganado, y con un absoluto desprecio a la dignidad humana.

Si los incrementos no se otorgaban dentro del marco legal, y del respeto a los derechos fundamentales de los ciudadanos, no podían entenderse sino como un castigo no sólo al bolsillo de los usuarios, sino también a su calidad de vida.

Por otro lado, conforme surgió de la información recabada, y contrariamente con lo afirmado en los considerandos de la Resolución N° 1170/2007 del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, aún no se habrían iniciado los procesos de renegociación de los contratos de los servicios afectados por estos incrementos.

No obstante ello, el incremento que se dispuso afectó a los millones de pasajeros que diariamente utilizan los distintos servicios.

Se advirtió que la Institución en anteriores oportunidades planteó la necesidad de discutir la equidad y transparencia de los subsidios otorgados a las empresas de transporte; de analizar la calidad de los servicios brindados por las empresas y su incidencia en el costo de los boletos; de analizar la estructura de costos presentados por las empresas y la que posee la Secretaría de Transporte de la Nación; de discutir la incidencia del incremento de la demanda en los costos fijos; de discutir un nuevo diseño del sistema de transporte automotor de

pasajeros como servicio público; de definir las jurisdicciones que compatibilicen tarifas, recorridos, calidad de vehículos, frecuencias y subsidios; de asignar a las jurisdicciones realmente afectadas, los sistemas de control de calidad de servicio y problemática ambiental.

De todo el escenario planteado se concluyó que no se encuentran resueltas las cuestiones de fondo que afectan al transporte de pasajeros, resultando el usuario el principal perjudicado.

En atención a todo lo reseñado el Defensor del Pueblo de la Nación recomendó al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios que suspenda la aplicación de los incrementos dispuestos en la Resolución N° 1170/2007 del citado Ministerio, hasta tanto se inicien los procesos de renegociación de los contratos de concesión de los servicios de transporte público automotor y ferroviario de pasajeros, de superficie y subterráneo, en cuyo marco de convoke la correspondiente Audiencia Pública que garantice debidamente los derechos de los usuarios y consumidores, consagrados en el artículo 42 de la Constitución Nacional.

## ***5. Recomendaciones vinculadas con el transporte aéreo.***

### ***5.1. Operatividad de la secretaria de transporte para que proteja de manera eficaz y eficiente los derechos de los usuarios.***

En atención a la información recibida, y la de dominio público que dio cuenta de la falta de plazas y la suba en las tarifas aéreas correspondientes a pasajes de cabotaje, el Defensor del Pueblo de la Nación inició una investigación de oficio para recabar información relativa al servicio de transporte aerocomercial de pasajeros, y la formación de precios en ese mercado.

De la información brindada por distintas líneas aéreas y por la Subsecretaría de Transporte Aerocomercial surgió que el establecimiento de las tarifas domésticas en clase económica está regulado por un sistema de Bandas Tarifarias creadas en el año 1987, que luego fueron modificadas y complementadas.

En su conjunto, determinaban que los transportadores podían registrar tarifas que se ubiquen dentro de una banda de un sesenta por ciento mayor o menor que una Tarifa de Referencia fijada por el Gobierno Nacional.

En el año 2002, por Decreto N° 1654/02, se declaró el Estado de Emergencia del Transporte Aerocomercial en el Territorio Nacional, determinando que los transportadores pueden registrar tarifas que se ubiquen en una banda limitada por una tarifa de referencia y una tarifa máxima, para las principales rutas de cabotaje, debiendo, en aquellos tramos o sectores no incluidos, calcularse la tarifa de referencia en proporción al kilometraje, comparándola con la tarifa de referencia de una ruta de distancia similar de la misma zona.

Las tarifas aerocomerciales de cabotaje han sufrido en los últimos años, un aumento importante que en términos generales se ubica en alrededor de un 85%.

Aunque las empresas de transporte aerocomercial no reciban subsidios directos, sí lo están haciendo en forma indirecta a través de los diversos beneficios establecidos en el Decreto N° 1654/02.

No debemos perder de vista además, que el escenario actual no es el mismo que el del

año 2002, puesto que uno de los argumentos esgrimidos para estos beneficios era el exceso de la oferta y la demanda deprimida, situación hoy revertida por la reactivación económica y el incremento del turismo nacional.

Respecto de la diferenciación de las tarifas kilométricas entre el norte y sur del país, si bien en su momento resultó una herramienta útil para favorecer el desarrollo de las poblaciones alejadas del sur, no condice hoy con la realidad actual en que nos encontramos, con un mapa económico y de desarrollo del país diferente al de hace más de 20 años.

Por ello, debemos destacar que esta misma política que sirve para acercar a una región, a su vez está sirviendo para alejar a otras.

Lo antedicho evidencia que entre los aumentos, subsidios indirectos y el cambio de la situación desde el año 2001, las empresas de transporte aerocomercial han sido más que favorecidas.

Por Decreto N° 1012/2006 se declaró la continuidad del Estado de Emergencia del Transporte Aerocomercial que se desarrolla en todo el territorio de la Nación Argentina y se ratificó que las empresas nacionales se encuentran eximidas de contratar seguros aerocomerciales en el país, más un Régimen de Compensación de Combustible Aeronáutico (RCCA), entre otras medidas, fijó, además, nuevas tarifas de referencia y tarifas máximas.

Sin embargo, estas circunstancias no han generado beneficios para los usuarios del servicio de transporte aerocomercial, quienes asiduamente deben padecer excesivas esperas para abordar sus aviones, o bien ven alterados los horarios inicialmente programados ya sea por la cancelación o reprogramación de sus vuelos.

A pesar de observarse paulatinos incrementos en las tarifas, los usuarios manifiestan un marcado deterioro en el servicio que reciben, ya que han sido varias las empresas del sector que han retirado frecuencias de los vuelos menos rentables, haciendo oídos sordos a las necesidades que plantean las provincias argentinas.

En algunos casos, la falta de vuelos o disponibilidad de plazas para trasladarse a destinos ubicados en el interior del país, genera una merma en la actividad hotelera, gastronómica, comercial y todas las restantes actividades que se mueven alrededor, con los graves perjuicios que ello genera para las economías regionales.

Los usuarios del servicio de transporte aerocomercial se encuentran permanentemente sometidos a las cancelaciones de vuelos, a la falta de seguridad, a la falta de debida información, entre otras problemáticas.

El aeropuerto es una unidad operativa en la que interactúan distintas jurisdicciones y por tal motivo debería existir una coordinación general que proteja los intereses y derechos de los usuarios, como así también debería elaborarse un manual instructivo, a disposición de los usuarios, que detalle esta interacción entre las distintas jurisdicciones y especifique dónde deben ser realizados los diversos reclamos.

Así las cosas, urge el dictado de una ley que regule todo el sistema aeroportuario.

El Estado a través de los Organismos correspondientes debe: ordenar a las empresas la suspensión de venta de pasajes hasta tanto se normalice el servicio, garantizar la seguridad del equipaje que no puede retirarse del Aeropuerto, intimar a las empresas y a la concesionaria de los aeropuertos para que se ordene, conforme a las posibilidades de salida

de los aviones, la permanencia de los pasajeros en el Aeropuertos.

Los pasajeros se ven sometidos a constantes maltratos, afectándose permanentemente sus derechos consagrados por el artículo 42 de la Constitución Nacional. Es función de las Autoridades la protección de esos derechos.

De acuerdo a la información recientemente brindada por la Subsecretaría de Transporte Aero comercial, al mes de junio de 2007, se cumplimentó la verificación del cumplimiento de horarios hasta la primera quincena de 2006.

No se concluyeron los controles pertinentes durante el tercer y cuatro trimestre del año 2006, por lo tanto no se instruyó ningún sumario.

En el tercer trimestre de 2006 se advirtieron (hasta el 4 de junio de 2006) 326 demoras de vuelos.

El control del cumplimiento de los horarios por parte de las transportadoras aéreas es realizado por el cuerpo de inspectores del Departamento de Fiscalización.

Esos controles sólo representan una parte de la actividad asignada a los inspectores del transporte aéreo, entre ellas la de recorrer los aeropuertos del país.

Adicionalmente, la Subsecretaría de Transporte Aero comercial indicó que en la Ciudad de Buenos Aires sólo se cuenta con cinco (05) funcionarios de tal investidura, dos (02) de ellos destinados a oficinas en el Aeroparque Jorge Newbery y los restantes al aeropuerto de Ezeiza.

Ello significa que el personal afectado a la tarea es escaso en relación al volumen de la misma.

En atención a lo expuesto la Subsecretaría no pudo informar sobre los descargos producidos por las aerolíneas ni si fueron impuestas medidas sancionatorias.

Esto significa que, habiendo transcurrido más de un año de las demoras en los vuelos, aún no se iniciaron los respectivos sumarios ni, por ende, se han aplicado multas o sanciones de ninguna índole.

En atención a todo lo expuesto, se recomendó al señor Ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios disponga de inmediato las medidas necesarias a efectos de que la Subsecretaría de Transporte Aero comercial resulte operativa, y pueda defender de manera eficiente y eficaz los derechos de los usuarios del servicio de transporte aerocomercial.

## ***5.2. Solicitud de instalación de oficinas en los aeropuertos nacionales para que los usuarios puedan efectuar reclamos y consultas.***

A través de la Resolución D.P. N° 51/07 el Defensor del Pueblo de la Nación dispuso la constitución de un equipo de trabajo para que se verifique in situ en el Aeropuerto Metropolitano Jorge Newbery los hechos que fueron de público conocimiento, como ser la demora y cancelaciones de vuelos por parte de las compañías aéreas, como así también las múltiples denuncias efectuadas por usuarios del servicio mencionado.

Complementariamente se dispuso que el equipo de trabajo tome contacto con los usuarios del servicio, a fin de informarlos acerca de sus derechos y, en su caso, recibir los

---

reclamos que deseen formular.

El equipo referido se constituyó en el Aeropuerto citado los días 26, 27, 28 y 29 de julio de 2007.

Durante los días en los cuales estuvo constituido el grupo de trabajo en el Aeropuerto, se recibieron numerosas quejas de pasajeros que sufrieron distintos tipos de problemas con sus vuelos.

Pudo constatarse que la situación de los usuarios en el Aeropuerto por las deficiencias en la prestación del servicio por parte de las empresas aéreas, podría calificarse como caótica.

El reclamo principal efectuado por los usuarios afectados por las demoras o cancelaciones de vuelos fue la falta de información adecuada y veraz.

Atento a la gran cantidad de irregularidades observadas como así también a las denunciadas por los usuarios, a continuación se efectúa sólo una síntesis de las mismas.

Entre las principales anormalidades se constató que en las pantallas figuraban vuelos en horario cuando en realidad estaban cancelados; la falta de información certera sobre la salida de los vuelos como así también las causales de las cancelaciones y/o las demoras.

También se pudo comprobar que las empresas conocían con antelación las cancelaciones de algunos vuelos y sin embargo no se lo comunicaban a los pasajeros, a pesar de exigirles al momento de adquirir el pasaje un número telefónico de contacto.

Ante la permanencia en el tiempo de la situación descripta, se observó una actitud de resignación por parte de los usuarios frecuentes dado que tomaban como habitual la demora de al menos una hora de la salida de los vuelos.

Sumado a ello, se advirtió en los pasajeros un alto grado de descreimiento y desconfianza sobre la información brindada por los empleados de las compañías, dado que resultaba confusa y en algunas ocasiones contradictoria.

De igual forma se constató el indebido trato a los adultos mayores como a las mujeres con menores que padecían la cancelación, reprogramación o demora de sus vuelos.

Los usuarios, especialmente los pasajeros frecuentes, denunciaron que las compañías incumplían con su obligación de entrega de refrigerio cuando las demoras alcanzaban las cuatro (4) horas.

La mayoría de los usuarios desconoce la obligación citada en el párrafo precedente.

Asimismo, los usuarios coincidieron en exigir que, así como las empresas cobran inmediatamente una multa por devolución o modificación del pasaje, del mismo modo las compañías debían efectuar una compensación por la demora o reprogramación de los vuelos.

La petición anterior refleja la situación asimétrica existente entre los usuarios y las compañías aéreas, resultando los primeros los principales perjudicados.

Por otra parte, algunos pasajeros manifestaron que a pesar de haber efectuado reclamos ante las compañías a través de distintos medios (por escrito, vía e-mail o constancia en el libro de quejas) y ante la Subsecretaría de Transporte Aero comercial, desconocían el resultado de los mismos y destacaron que la situación en nada mejoraba.

No puede dejar de mencionarse el alto costo que representa a los pasajeros

permanecer en el Aeropuerto por más tiempo que el previsto, dado que son de público conocimiento los elevados precios de los servicios que allí se ofrecen.

En síntesis, los usuarios se sienten rehenes de las compañías.

Los perjuicios que ocasionan las demoras o cancelaciones, parecerían ser ignorados por las compañías dado que muchos pasajeros que viajan hacia el interior del país, tienen programadas combinaciones con micros para poder llegar a destino y en esos casos nadie les restituye el valor del pasaje terrestre.

Resulta aun más grave la situación, cuando el viaje está vinculado con atenciones médicas y/o la asistencia a familiares en grave estado.

En otro orden, se advierte que el equipo de trabajo tuvo acceso a los planes de vuelo presentados por las empresas, y atento a la realidad imperante en el Aeropuerto, parecería que los mismos exceden la capacidad operativa de las compañías.

Contrariamente a lo que informaban algunas compañías a los pasajeros, durante los días en que estuvo constituido el grupo de trabajo se verificó a través de las autoridades responsables que el radar de aproximación funcionaba correctamente como así también el resto de la parte operativa del Aeropuerto.

En cuanto a la normativa aplicable, es importante destacar que a través de la Resolución MEyOSP N° 1532/1998 se aprobaron las Condiciones Generales del Contrato de Transporte Aéreo, que regirán para los servicios de transporte aéreo regular internos e internacionales de pasajeros y equipajes y de carga, que exploten en el país las empresas de bandera nacional y extranjera.

En la citada norma se establece que el transportador, salvo casos de fuerza mayor, debe cumplir con los horarios y los itinerarios publicados e indicados en el contrato.

En su artículo 12 inc. a) se prevé que si debido a circunstancias operativas, técnicas, meteorológicas o de índole comercial, el transportador cancela o demora un vuelo o la entrega de equipaje por más de CUATRO (4) horas, o deniega el embarque porque no puede proporcionar espacio previamente confirmado (overbooking o sobreventa), o no puede hacer escala en el punto de parada - estancia o de destino del pasajero, o causa a un pasajero la pérdida de un vuelo de conexión para el que tenía una reserva confirmada, el pasajero, tendrá el derecho, entre otras cosas, a la inmediata devolución del precio del contrato de transporte no utilizado y conforme a las modalidades de pago efectuadas.

Asimismo se prevé que el transportador debe proporcionar al pasajero, sin cargo para el mismo, los siguientes servicios incidentales: a) comunicación telefónica o cablegráfica al punto de destino y comunicaciones locales; b) comidas y refrigerios de conformidad con el tiempo de espera que medie hasta el embarque en otro vuelo; c) alojamiento en hotel, en el aeropuerto o en la ciudad, cuando la demora de un vuelo exceda las cuatro (4) horas; d) transporte terrestre desde y hacia el aeropuerto.

Especialmente se obliga al transportador y sus agentes autorizados a exhibir el reseñado régimen a los pasajeros en los puntos de emisión de billetes, reserva de espacios y en los aeropuertos.

Sobre este último punto, tanto los usuarios como personal de la Institución no constataron en el Aeropuerto la exhibición del régimen de incumplimiento de horarios y

cancelación de vuelos.

Sobre los reintegros por causas no imputables al pasajero la Resolución establece que, cuando un transportador cancela un vuelo, u omite la escala de destino o de parada - estancia del pasajero, o en caso de demoras mayores a cuatro (4) horas de acuerdo al horario publicado, o no puede proporcionar espacio previamente confirmado u ocasiona al pasajero la pérdida de un vuelo de conexión para el cual posee una reserva, el monto del reintegro se determinará de acuerdo a lo siguiente: I) Cuando ningún tramo del viaje haya sido realizado, la cantidad a reembolsar será igual a la tarifa pagada; II) Cuando un tramo del viaje haya sido realizado, se determinan distintos montos a reembolsar.

Sumado a ello, la Ley de Defensa del Consumidor N° 24.240 establece que para el supuesto de contrato de transporte aéreo, se aplicarán las normas del Código Aeronáutico, los tratados internacionales y, supletoriamente, la presente ley.

Por su parte la Ley N° 24.240, en su artículo 3°, establece que en caso de duda se estará siempre a la interpretación más favorable al usuario.

Sin bien la Ley N° 24.240, se aplicará supletoriamente en el caso del contrato de transporte aéreo no resulta menos cierto que se trata de una ley de orden público (art. 65), en la que se encuentran comprometidos intereses superiores, razón por la cual no resulta aceptable que sus disposiciones puedan ceder ante legislaciones específicas, sin que se lesionen principios elementales del ordenamiento jurídico.

En atención a la caótica situación aerocomercial descrita, puede afirmarse que los pasajeros se ven sometidos a constantes maltratos, afectándose permanentemente sus derechos consagrados por el artículo 42 de la Constitución Nacional.

En virtud de lo reseñado, el Ministerio de Planificación Federal Inversión Pública y Servicios, debe arbitrar las medidas necesarias a fin de garantizar el cumplimiento de la Resolución MEyOSP N° 1532/1998.

Asimismo debe tomar intervención la Secretaría de Comercio Interior, atento a que a través del Decreto N° 877/2006 se fija entre sus objetivos asegurar la correcta ejecución y control de las políticas de defensa del consumidor; entender en la implementación de políticas y marcos normativos necesarios para afianzar los derechos del consumidor y por último entender en todo lo relativo a la Ley N° 24.240 de Defensa del Consumidor.

Igualmente, resulta necesario en atención a las diferentes situaciones observadas, que de manera inmediata y en cumplimiento de sus obligaciones la Secretaría de Transporte de la Nación, se instale a través de sus respectivas dependencias, en los Aeropuertos en un lugar visible y de fácil acceso, para brindar información adecuada y veraz a los usuarios, recibir las quejas de los mismos en el lugar del hecho, iniciar los expedientes pertinentes por las demoras, cancelaciones o reprogramaciones de vuelos, como así también los relativos a incumplimientos de las compañías aéreas de la normativa vigente, especialmente en lo que a los derechos de los pasajeros refiere.

A todas luces resulta imprescindible que el Estado, a través de sus agentes y/o funcionarios se instale en los Aeropuertos con el objeto de cumplir con la obligación constitucional relativa a la protección de los derechos de los usuarios y consumidores.

Observándose que fueron afectados los usuarios del servicio de transporte

aerocomercial, el Defensor del Pueblo de la Nación recomendó al señor Ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios que: a) arbitre las medidas necesarias a efectos de garantizar debidamente el cumplimiento de la Resolución MEyOSP N° 1532/1998; b) disponga de inmediato que la Secretaría de Transporte de la Nación se instale en los Aeropuertos Nacionales en oficinas visibles y de fácil acceso a los usuarios para que los mismos puedan recibir información adecuada y veraz, para recibir las quejas de los usuarios en el lugar del hecho, para iniciar los expedientes pertinentes por las demoras, cancelaciones o reprogramaciones de vuelos, como así también los relativos a los incumplimientos de las compañías aéreas de la normativa vigente, especialmente en lo que a los derechos de los pasajeros refiere; c) coloque en todos los Aeropuertos Nacionales en lugares visibles cartelera con la transcripción de los derechos de los usuarios del transporte aerocomercial; d) obligue a las compañías aéreas a que de manera inmediata compensen a los pasajeros afectados por las demoras, cancelaciones y/o reprogramaciones de los vuelos.

De igual modo se recomendó al Secretario de Comercio Interior, tome la intervención que le compete, en defensa de los derechos de los usuarios del servicio de transporte aerocomercial.

La presente recomendación fue publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina.

## ***6. Recomendaciones vinculadas a energía.***

### ***6.1. Ampliación de los puntos de venta de la denominada “garrafa social”.***

El día 28 de agosto de 2007, se apersonaron a la Institución un grupo de representantes del Bloque Piquetero Nacional, integrado por las siguientes agrupaciones: Movimiento Teresa Rodriguez, Movimiento Teresa Rodriguez 12 de abril, FTC 29, Movimiento Brazo Libertario, la Federación de Organizaciones de Base, M.U.P., M.T.L. Rebelde; Movimiento Teresa Rodriguez La Dignidad.

Los distintos representantes de los movimientos fueron recibidos por personal de la Institución y entre otros temas, peticionaron por la denominada garrafa social.

Sobre este último punto manifestaron que estuvieron en la sede de Repsol YPF en donde al efectuar sus reclamos sólo les indicaron que ellos podían acceder a ampliar a 650 los puntos de venta de la garrafa social.

Concretamente cuestionaron el precio de la garrafa social, que continúa siendo elevado; la escasez de los puntos de venta y las dificultades para acceder a los mismos y por último la calidad de la garrafa social.

En atención a ello se cursó un pedido de informes a la Secretaría de Energía de la Nación a fin de que informe si consideraba suficientes los puntos de venta de la denominada garrafa social; si los mismos serán ampliados a fin de que los usuarios puedan acceder con mayor facilidad, dado que en algunos lugares deben recorrer hasta 50 cuadras para conseguir garrafas; si se determinó que el actual precio de la garrafa social es razonable y los controles de calidad efectuados sobre la garrafa social.

La Secretaría informó que desde la implementación del denominado “Programa de Garrafa Social” en el año 2003, los puntos de ventas de dichas garrafas se incrementaron en

más de un 100%, contando en el 2006 con 655 puntos de venta en todo el país.

Los puntos de venta son los que surgen de la Resolución S.E. N° 7925/05 anexo V, pudiendo estar ubicados en los depósitos de cada fraccionador o bien en puntos estratégicos de la ciudad.

Sobre el precio de la garrafa se indicó que fue determinado por la Resolución mencionada anexo IV y lo dispuesto por los artículos 7, 8, 34 y 37 de la Ley N° 26.020 y se procedió a aprobar el modelo de Acta Acuerdo para el contralor de los precios de referencia regionales para el GLP de Uso Doméstico Nacional y de los precios de la denominada “garrafa social”.

Asimismo y mediante la misma normativa y a los fines de lograr un control razonable y eficiente de los precios de referencia, se propició la delegación de facultades de control a las Autoridades Provinciales de Defensa del Consumidor, las que fueron invitadas a tal fin, por la Secretaría mencionada a suscribir los acuerdos correspondientes.

En el mes de febrero de 2006 las provincias de Chaco, Corrientes, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Misiones, Salta, San Juan, San Luis, Santa Fe, y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires suscribieron con la Subsecretaría de Combustibles el Acta Acuerdo de Contralor de Precios de Referencia del sector del GLP y los precios y condiciones establecidos en el artículo 7° de la Resolución N° 792/05.

Entre otras cuestiones, se destacó que la denominada “Garrafa Social”, no conforma un producto diferente en sentido alguno respecto de los restantes envases que se encuentran bajo el control de la Secretaría, sino que a través de la eliminación de los costos el flete, la logística e intermediarios se logra un menor precio para los sectores sociales más desprotegidos.

De ello, se sigue que quienes resultan beneficiarios del sistema deben retirar el producto directamente de los puntos de venta que a tales fines han sido acordados con los fraccionadores.

En el mismo orden, durante los años 2005 y 2006 se requirió a la Secretaría de Energía informe cuándo se constituirá el Fondo Fiduciario conforme los artículos 44, 45, y 46 de la Ley N° 26.020, que beneficiará a usuarios de GLP de bajos recursos y aquellas zonas donde no se cuenta con extensiones de redes de gas natural.

En el mes de octubre de 2006 se informó que la Secretaría se encontraba trabajando en un proyecto de Decreto a los efectos de la reglamentación del Fondo Fiduciario creado por la Ley N° 26.020 para atender el consumo residencial de GLP envasado para usuarios de escasos recursos y para la expansión de redes de gas a zonas no cubiertas por ellas, poniendo especial acento en la previsión de los adecuados sistemas de control y fiscalización del mismo.

En el mes de junio de 2007 se solicitó nuevamente a la citada Secretaría que en atención a lo oportunamente informado, indique cuándo se constituirá el Fondo.

A pesar del tiempo transcurrido aun no se ha dado debida respuesta a lo solicitado.

Toda la problemática vinculada al GLP envasado resulta ser una constante preocupación del Defensor del Pueblo de la Nación, dado que son los grupos de menores ingresos del país los que utilizan el GLP para usos domésticos y pertenecen generalmente a

las zonas de menores posibilidades económicas, ubicados en regiones rurales, zonas urbanas marginales y todas aquellas áreas y/o provincias que no tienen acceso alguno a la red de gas natural.

Esto último se vio agravado por la falta de inversión durante los últimos 7 años por parte de las distribuidoras de gas, en extensiones de redes de distribución.

El Bloque Piquetero Nacional planteó concretamente a esta Institución que el precio de la garrafa social resultaba excesivo, máxime si se tiene en cuenta las crudas temperaturas registradas durante el pasado invierno.

Sumado a ello, plantearon la escasez de los puntos de venta como así también las excesivas distancias que debían recorrer para conseguir las mismas.

La Secretaría de Energía ante el requerimiento efectuado sólo se limitó a realizar una descripción de la situación, sin reflejar real conocimiento de las necesidades de la población.

A modo de ejemplo, y en lo que a puntos de venta de garrafa social se refiere, en toda la provincia de Buenos Aires existen 208, en la de Chaco 27, en Formosa 24, en Jujuy 13, en Misiones 34, en Salta 17, en Tucumán 21, en Santiago del Estero 5 y en La Rioja 5.

Como puede observarse las provincias de la región del noroeste que resultan ser de las más pobres del país y que no cuentan con redes de gas natural, resultan ser las que menos puntos de venta tienen.

En lo que respecta a la provincia de Buenos Aires si bien se cuenta con más puntos, la extensión del territorio es mayor como así también la cantidad de la población.

En cuanto a las excesivas distancias que los consumidores deben recorrer para comprar la garrafa social, la Secretaría indicó que a los fines de eliminar costos de fletes e intermediarios, se acordaron los puntos de ventas con los fraccionadores.

Ello se traduce de la siguiente manera: el más pobre debe acarrear o caminar varios kilómetros para poder abastecerse de un elemento esencial para calefaccionarse o bien para cocinar los alimentos.

Así las cosas el grupo social más necesitado tiene suficiente con sobrellevar su situación de pobreza, y por ende el Estado no debe establecer obstáculos que la hagan resentir aun más.

En atención a todo lo expuesto, se recomendó a la Secretaría de Energía de la Nación que arbitre las medidas necesarias para: a) que se reglamente del Fondo Fiduciario creado por la Ley N° 26.020 para atender el consumo residencial de GLP envasado para usuarios de escasos recursos y para la expansión de redes de gas a zonas no cubiertas por ellas; b) que se amplíen los puntos de ventas de la garrafa social de acuerdo a las necesidades reales de los sectores más vulnerables de la población y a distancias que no resulten irrazonables.

## ***6.2. Programa de responsabilidad energética.***

Desde el inicio del período invernal del año 2007, se registraron temperaturas muy bajas que provocaron un fuerte incremento de energía para la calefacción residencial.

Ello provocó un estado de preocupación en esta Institución que motivó, entre otras acciones, el seguimiento de las distintas variables que integran la oferta de electricidad y de

gas natural ante las perspectivas de cortes de suministro.

Con el mismo propósito se analizaron también las medidas oficiales orientadas a la administración de la demanda conforme lo dispone la Resolución SE N° 1281/06.

El mecanismo utilizado para el seguimiento del comportamiento del mercado energético, fue la realización de informes diarios sobre el sistema de gas natural y el SADI, como así también, el envío de notas a representantes de Cámaras y agrupaciones de usuarios de todo el país, según consta en distintas actuaciones.

Del trabajo realizado surgieron elementos que muestran las limitaciones propias de los sistemas que abastecen el consumo final de gas natural y de energía eléctrica.

Con relación al gas natural, ante una capacidad de transporte de los 125 millones de m<sup>3</sup>/día, aún en los días más fríos la inyección a la red troncal no superó los 115 millones de m<sup>3</sup>/día, restando una oferta del orden de los 10 millones de m<sup>3</sup>/día.

A diferencia de años anteriores, el sistema de transporte troncal no fue un factor limitante para el abastecimiento del consumo interno.

En este contexto la disminución de la inyección de gas a la red troncal fue motivada por la ausencia de inversiones suficientes tanto en la incorporación de reservas como para mantener o aumentar la producción de gas natural.

Las reducciones forzadas del volumen de gas dirigido al uso de GNC, a los grandes usuarios y el corte total a las generadoras de energía eléctrica que pueden consumir gas natural, fueron sus consecuencias más evidentes.

Las exportaciones fueron reducidas a volúmenes mínimos de alrededor de un millón de m<sup>3</sup>/día, siendo la capacidad de transporte contratada de todos los gasoductos a los países limítrofes de 27 millones de m<sup>3</sup>/día.

Por su parte, la importación desde Bolivia promedió los 5,5 millones de m<sup>3</sup>/día, no alcanzando a completar los 7,7 millones de m<sup>3</sup>/día de capacidad de transporte contratada.

En cuanto a la energía eléctrica en el período analizado se registraron en todo el país interrupciones en generación y distribución que obligaron a cortes del suministro eléctrico de diferente magnitud y duración.

La Resolución SE N° 1281/06 estableció la reducción de cargas a los grandes usuarios fijando como consumo límite el del año 2005.

En otro orden, salieron de servicio grandes generadores y transformadores, ya sea por mantenimiento programado o por imprevisto técnico, que restaron al sistema de 1000 MW a 1500 MW.

En este escenario, se alcanzó el récord histórico de energía y potencia del SADI para un día hábil con 358 GWh y 18.345 MW, respectivamente, y un incremento en la generación del primer semestre del corriente año, respecto del anterior, en un 6,7%.

Tanto la oferta y la demanda de gas natural como la de energía eléctrica interactúan con alguno de los derivados del petróleo, como son las naftas, el gas oil y el fuel oil.

Este análisis se focaliza sobre estos dos últimos, atento a que la Resolución S.E. N° 459/07 los ha definido como sustitutos del gas natural para aquellos usuarios industriales que

puedan utilizarlo y sumado a ello, porque son los combustibles que pueden destinarse para la generación de electricidad.

Son el fuel oil y el gas oil los combustibles que presentarán el escenario más complejo en los próximos meses, toda vez que en el caso del gas oil, a la fuerte demanda interna proveniente del sector transporte y el agrícola, se le sumará la de los equipos de generación de energía eléctrica de autogeneradores y de generación distribuida, cuya evolución es claramente creciente.

Atento a ello y a lo ocurrido durante la época invernal, resulta necesario que se extremen las previsiones de gas oil, a efectos de que los equipos de autogeneradores y de generación distribuida cuenten con el combustible necesario y suficiente para funcionar.

No menos importantes resultan los puntuales picos de consumo que ocurrirán en el interior del país, donde por incrementos de la actividad regional, el gas oil disponible en el lugar resultaría insuficiente, afectando a pequeños y medianos productores que no disponen o no pueden utilizar otro combustible.

A ello se agrega que en el primer semestre del año 2008 comenzarán las operaciones de puesta en marcha de dos nuevas centrales de generación eléctrica por 1600 MW y que, de faltar gas natural transitoriamente, quemarán gas oil a razón de unos 8000 m<sup>3</sup>/día.

Puede inferirse entonces, que el desequilibrio entre oferta y demanda en el mercado del gas oil se acentuará.

De lo reseñado puede concluirse que si bien a la fecha hay proyectos y obras para aumentar la oferta de energía eléctrica, no ocurre lo mismo con el gas natural, el gas oil y el fuel oil, quedando como único recurso la importación de estos dos combustibles líquidos para cubrir los faltantes.

Es de esperar que los últimos récord de energía y potencia mencionados en párrafos anteriores, sean superados durante el próximo verano.

Ante un parque de generación que no va a contar con más energía a esa fecha, es muy probable que el equilibrio del sistema se logre mediante reducciones de carga, como ocurrió recientemente.

El gas oil será el combustible sobre el cual se dirigirán las demandas sectoriales más importantes, provocando inconvenientes con su abastecimiento en todo el país.

Por todo lo reseñado, se recomendó a la Secretaría de Energía de la Nación que arbitre todas las medidas necesarias para: a) llevar a la práctica un Programa de Responsabilidad Energética, b) definir y lograr stock mínimos de gas oil en tiempo, forma y lugar que permitan reducir a su mínima magnitud posibles desabastecimientos y maniobras especulativas en el mercado y c) en el marco de lo establecido por la Ley N° 17.319, exigir a permisionarios y concesionarios de las áreas hidrocarburíferas de la que son titulares, que realicen las inversiones necesarias, tendientes a incrementar las reservas y la producción de petróleo y gas natural.

---

## ***7. Recomendaciones vinculadas al servicio telefónico.***

### ***7.1. Demora en la resolución de reclamos.***

Un ciudadano acudió a esta Institución exponiendo los inconvenientes suscitados con la licenciataria Telefónica de Argentina S.A., a raíz del pedido de instalación del servicio básico efectuado en el mes de abril de 2002, cuyo cargo abonó en el mes de mayo del mismo año, y la falta de concreción de esa instalación.

Al respecto, el interesado sospechaba que la falta de instalación obedecía al lugar para el cual se había solicitado el servicio, el cual no resultaría rentable para la empresa.

De la información proporcionada por la licenciataria Telefónica de Argentina S.A., y por la Comisión Nacional de Comunicaciones, surgió que el área para la cual se solicitaba la instalación se hallaba fuera del área de tarifas básicas, por lo que la empresa elaboró un presupuesto que superaba la suma de \$7800.- (pesos siete mil ochocientos).

En el mes de junio de 2005, la Delegación Mendoza de la Comisión Nacional de Comunicaciones ordenó a la empresa que llevara a cabo la instalación solicitada, sin mayor costo del ya abonado por el interesado.

No habiendo la empresa acatado la orden recibida, la Delegación remitió los antecedentes a la sede central a efectos de analizar el inicio del proceso sancionatorio.

En el mes de agosto de 2005, la empresa recurrió la decisión de la Delegación Provincial.

El descargo de la empresa fue considerado como denuncia de ilegitimidad, ello por cuanto fue presentado fuera de término.

En el mes de diciembre de 2006, la Comisión Nacional de Comunicaciones planteó la necesidad de que la Secretaría de Comunicaciones interpretara las normas vigentes al momento, indicando que remitiría las actuaciones a la citada dependencia.

Tras formularse nuevas requisitorias a la Secretaría de Comunicaciones, ésta informó, en fecha 26 de junio de 2007 que "...en atención a lo distintos aspectos regulatorios involucrados, lo mismos se encuentran bajo análisis en esta Secretaría...".

En el mes de septiembre de 2007, la Secretaría expresó "...resulta oportuno observar que, en atención a las implicancias de los temas involucrados, las actuaciones de la referencia se encuentran en estudio por parte de esta Secretaría...".

Corresponde recordar que la solicitud de servicio fue realizada en el año 2002, y que el interesado no cuenta, a la fecha, con una decisión concreta respecto de su reclamo inicial.

Si bien es comprensible que resulte necesario un análisis exhaustivo del problema, no resulta menos cierto que diez (10) meses parecería un plazo razonable para que la Autoridad emita una decisión respecto de la obligatoriedad de la empresa a realizar la instalación, y del costo adicional que el interesado debería abonar por la misma.

Esta demora en la resolución de cuestiones de fondo no resulta un hecho novedoso, sino que la Secretaría de Comunicaciones ha brindado similares respuestas en el trámite de otras actuaciones iniciadas ante esta Institución.

Durante ese lapso de espera, los usuarios requieren en forma personal y/o telefónica,

información acerca de las novedades acaecidas en el tratamiento de sus planteos.

Frente a tales requerimientos, y ante la falta de respuestas, resulta fácilmente comprensible que los usuarios duden acerca de la protección que pretendidamente les brinda el Estado Nacional, representado en el caso en análisis, por la Secretaría de Comunicaciones.

La demora en la respuesta de la Comisión Nacional de Comunicaciones, dificulta no solamente la labor del Defensor del Pueblo de la Nación, sino que fundamentalmente genera perjuicios a los usuarios, quienes se ven privados, entre otros, del derecho a la información, y a obtener adecuada respuesta a sus reclamos.

Es el objetivo fundamental de esta Institución, velar por el respeto de los derechos constitucionalmente consagrados en favor de los usuarios.

Con las demoras en las que incurre la Secretaría de Comunicaciones no solamente no se protege el derecho constitucional de los usuarios, sino que además se encuentra ausente todo procedimiento eficaz para la solución de los problemas que los ciudadanos le plantean.

A los fines de garantizar debidamente los derechos de los usuarios y consumidores en los términos del artículo 42 de la Constitución Nacional, se recomendó al Secretario de Comunicaciones que disponga las medidas que resulten necesarias a efectos de que, a la mayor brevedad posible, se expida acerca de la cuestión sometida a esa Autoridad, por parte de la Comisión Nacional de Comunicaciones, con relación al pedido de instalación que efectuara el interesado en el mes de abril de 2002, y cuyo cargo abonó en el mes de mayo del mismo año.

En consonancia con el planteo anterior, en este caso, una ciudadana acudió a esta Institución planteando los inconvenientes suscitados con la solicitud de bonificación del servicio telefónico y de Internet para la Biblioteca Popular que preside, y la falta de respuesta a la misma.

Al respecto, la interesada refería haber remitido solicitudes tanto a la Secretaría de Comunicaciones como a la Comisión Nacional Protectora de Bibliotecas Populares (CO.NA.BI.P), sin haber obtenido respuestas.

De la información proporcionada por las citadas reparticiones surgió que es la Secretaría de Comunicaciones quien debe expedirse acerca de la solicitud efectuada por la interesada.

En el mes de abril de 2007, la citada Secretaría informó que "...se han recibido las solicitudes para obtener las bonificaciones de referencia, encontrándose las actuaciones en análisis en atención a los distintos aspectos involucrados y en orden a la continuidad del trámite en este ámbito...".

En el mes de agosto de 2007, la Secretaría de Comunicaciones informó "...Al respecto, resulta oportuno señalar que en atención al interés e implicancia de los temas involucrados la presentes actuaciones se encuentran en estudio por parte de esta Secretaría...".

Corresponde recordar que la solicitud de bonificación fue presentada ante la Secretaría de Comunicaciones en el año 2005, y reiterada en el año 2007, y que la interesada no cuenta, a la fecha, con una decisión concreta respecto de su solicitud.

---

Si bien es comprensible que resulte necesario un análisis del problema, no resulta menos cierto que el tiempo transcurrido desde el primer pedido de bonificación, hasta la fecha, parecería un plazo razonable para que la Autoridad emita una decisión respecto de la procedencia de la aplicación de la bonificación solicitada por la Biblioteca Popular interesada.

Esta demora en la resolución de cuestiones de fondo no resulta un hecho novedoso, sino que la Secretaría de Comunicaciones ha brindado respuestas similares a las reseñadas, en el trámite de otras actuaciones iniciadas ante esta Institución.

En esas respuestas, la citada Secretaría se limitó a mencionar que la cuestión se encuentra en análisis, sin brindar mayores precisiones respecto de la problemática planteada en cada caso.

En atención a ello se recomendó, al señor Secretario de Comunicaciones que disponga las medidas que resulten necesarias a efectos de que, a la mayor brevedad posible, se expida acerca de las solicitudes de bonificaciones realizadas por la Biblioteca Popular interesada, a los fines de obtener los descuentos previstos para la instalación y consumos del servicio básico, y para las llamadas a Internet a través del prefijo 0610.

## ***7.2. Exhortación por llamadas internacionales a la República del Perú.***

En el miércoles 15 de agosto de 2007 un terremoto de 8 grados de magnitud en la escala de Richter afectó a varias ciudades de la República del Perú, dejando como lamentable saldo hasta ese momento, más de quinientas personas fallecidas, además de una gran cantidad de heridos y damnificados.

Ante esa tragedia los Gobiernos de América Latina han dispuesto el envío de alimentos y medicamentos al vecino país.

La República Argentina también dispuso el envío de ayuda humanitaria a aquel país, ya que las zonas afectadas se encuentran sin luz, ni agua, y los hospitales, centros de salud, y centros asistenciales se encuentran totalmente colapsados.

En nuestro país residen una gran cantidad de hermanos peruanos que han venido a este país con la esperanza de procurarse un futuro mejor.

La gran mayoría de los integrantes de la comunidad peruana residente en la Argentina, han dejado familiares en su país natal, manteniendo sus vínculos a través de las telecomunicaciones.

Tomando en cuenta que gran parte de la comunidad peruana que vive y trabaja en la Argentina es de escasos recursos, resulta necesario disponer medidas acordes a esta situación de emergencia, para facilitar que los ciudadanos peruanos se comuniquen telefónicamente con sus familiares y allegados residentes en el Perú.

Para ello resultaba indispensable que las compañías telefónicas también se solidaricen con la comunidad peruana, permitiendo que esas comunicaciones tengan un valor diferencial.

Dadas las circunstancias señaladas en los puntos precedentes, apelando a la solidaridad de las empresas que desarrollan sus actividades en nuestro país, y a efectos de facilitar que los peruanos residentes en la República Argentina se comuniquen con sus familiares y allegados en la República del Perú, se exhortó a las compañías telefónicas, tanto

---

prestadoras del servicio básico, de larga distancia y de telefonía celular móvil que por el término de cinco (5) días, apliquen para la facturación y cobro de las comunicaciones -en todas sus modalidades- realizadas desde nuestro país, con destino en la República del Perú, las tarifas correspondientes a las comunicaciones locales.

### **7.3. Falta de reglamentación de una ley.**

El interesado acudió a esta Institución planteando la falta de reglamentación de la Ley N° 25.891, acompañando copia de una carta que remitió al señor Presidente de la Nación, y de la carta que se le envió en respuesta, informándosele que la misma había sido cursada a la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia, y al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Luego de haber formulado sucesivos pedidos de informes a diversas reparticiones de la Presidencia de la Nación, del Ministerio del Interior, del Ministerio de Economía y Producción, del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, y habiendo transcurrido más de UN (1) año desde el inicio de la actuación, aún no se ha reglamentado la Ley N° 25.891.

En este punto es conveniente recordar que la citada ley establece que la comercialización de los servicios de comunicaciones móviles podrá realizarse únicamente a través de las empresas legalmente autorizadas para ello, quedando prohibida la actividad de revendedores, mayoristas y cualquier otra persona que no revista ese carácter, y crea además el Registro Público Nacional de Usuarios y Clientes de Servicios de Comunicaciones Móviles.

La Ley N° 25.891 fue sancionada y promulgada de hecho en el año 2004, disponiéndose en el artículo 16, la obligación del Poder Ejecutivo Nacional de reglamentarla dentro del plazo de SESENTA (60) días.

Hasta el mes de octubre de 2007, la mencionada ley no ha sido reglamentada.

Resulta de público conocimiento que la presente ley surgió como consecuencia de la falta de regulación del mercado de la telefonía celular móvil, adecuada a la época y circunstancias actuales, lo que ha permitido, entre muchos otros efectos negativos, la posibilidad de comercializar equipos y/o líneas telefónicas, sin necesidad de acreditar la identidad de quien los adquiere.

La reglamentación de la Ley N° 25.891 contribuirá a registrar a los usuarios y tenedores de equipos y/o líneas de telefonía celular móvil, evitar prácticas irregulares en la comercialización de aquellos, a la vez que dotará al mercado de mayor transparencia y seguridad.

Tomando en cuenta el notable crecimiento que experimentó en los últimos años, el mercado de las comunicaciones móviles, clara resulta la necesidad de implementar, a la mayor brevedad posible, el Registro Público Nacional de Usuarios y Clientes de Servicios de Comunicaciones Móviles.

Con la demora en la reglamentación de la Ley N° 25.891, no se está protegiendo adecuadamente el derecho constitucional de los usuarios y ciudadanos en general.

Por las razones supra señaladas, y a los fines de garantizar debidamente la protección

---

de los derechos de los usuarios y ciudadanos del país, se recomendó al Jefe de Gabinete de Ministros que disponga las medidas que resulten necesarias a efectos de que a la mayor brevedad, se reglamente la Ley N° 25.891.

## **8. Recomendaciones vinculadas con el servicio bancario.**

### **8.1. Falta de dinero en los cajeros automáticos.**

Mediante Resolución DP N° 49/06, se recomendó al Ministerio de Economía de La Nación, en su carácter de autoridad de aplicación de lo establecido por el artículo 4° del Decreto N° 1606/2001, que: a) disponga las medidas que resulten necesarias en orden a garantizar la extensión y calidad del servicio de cajeros automáticos y el libre acceso de los usuarios en todo el territorio nacional; y b) se establezcan, al efecto, parámetros cualitativos y cuantitativos mínimos de prestación, en orden a remover cualquier limitación a los derechos remuneratorios de los ciudadanos.

Con motivo de las fiestas navideñas, se recibieron telefónicamente en esta Institución cientos de reclamos de usuarios bancarios que hicieron referencia a la imposibilidad de acceder a los fondos depositados en sus cuentas, por falta de efectivo en los cajeros automáticos de la mayoría de las entidades bancarias.

Mediante Resolución N° 644/97 de fecha 30 de setiembre de 1997 (modificada por Res. N° 790/99), el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTySS) dispuso la obligatoriedad del pago de remuneraciones mediante acreditación en cuentas bancarias.

Los potenciales usuarios del sistema superan los veintitrés (23) millones, de los cuales más de seis (6) millones, corresponde a cuentas abiertas para pago de remuneraciones los que, de esta manera, se encuentran severamente limitados en el ejercicio de sus derechos remuneratorios.

La importante proporción de asalariados que perciben haberes por acreditación en cuenta bancaria, permite inferir la estrecha interrelación entre la extensión y calidad del servicio y la integridad de prestaciones salariales que revisten carácter alimentario.

El importante incremento verificado en la demanda del servicio, de modo alguno puede atribuirse a una cuestión excepcional o imprevisible.

En la medida que los sistemas de pago por medios electrónicos han sido declarados “servicio público”, el Estado se encuentra obligado a asegurar la competencia y extensión del servicio, garantizando la prestación en condiciones de regularidad, generalidad, igualdad y continuidad.

En estas condiciones, el Estado debió prever medidas para garantizar la demanda de dinero a través de los cajeros automáticos.

Por todo lo expuesto, se recomendó al Ministerio de Economía de la Nación, en su carácter de autoridad de aplicación de lo establecido por el artículo 4° del Decreto N° 1606/2001, dicte las normas que resulten necesarias a efectos de garantizar la prestación del servicio público de cajeros automáticos, asegurando la provisión de efectivo a los clientes, y previendo posibles incrementos temporales en la demanda; y al Banco Central de la República Argentina, que en su calidad de Ente Rector del Sistema Financiero, garantice la adecuada prestación del servicio público de cajeros automáticos, disponiendo de inmediato

las medidas que resulten necesarias para que las unidades cuenten con dinero en efectivo suficiente para atender a los requerimientos de los clientes, diagramando un plan de contingencia para feriados prolongados y otras situaciones temporales de incremento en la demanda.

## **8.2. Seguridad de operaciones bancarias.**

Las quejas de ciudadanos referidas a inconvenientes con los diferentes servicios prestados por las entidades bancarias y financieras han marcado una constante en los años que viene desde la crisis de 2001 hasta el presente.

Una gran parte de ellas tuvieron por objeto denunciar la introducción unilateral de gastos no pactados por parte de las entidades emisoras de tarjetas de crédito o el elevado costo de los mismos, como en el caso de los seguros de vida colectivo de cobertura de saldos deudores.

Dentro de la misma temática, se ha denunciado persistentemente el altísimo nivel de las tasas de interés compensatorio y punitivo aplicadas a los saldos deudores, la falta de acceso a la información, la activación de tarjetas o apertura de cuentas sin consentimiento de sus titulares, la falta de recepción de los resúmenes de cuenta, la información incorrecta en bases de datos de los deudores del sistema financiero, entre otras cuestiones.

Otra gran parte de las quejas coincidió en planteamientos respecto del servicio de cajeros automáticos dentro de las cuales se destacan las que denuncian extracciones no autorizadas por sus titulares, la expedición de billetes falsos, las discrepancias entre los débitos registrados en las cuentas y lo efectivamente entregado por el cajero, la falta de disponibilidad de efectivo, el mal estado de las unidades y sus instalaciones, y variados planteos vinculados a la seguridad.

Asimismo en los últimos años, se han presentado ciudadanos, organizaciones y aun Defensores del Pueblo locales, solicitando la intervención de esta Institución ante la falta de cajeros en sus respectivas localidades y el consiguiente impedimento de los clientes de acceder a los fondos de sus cuentas, en especial, aquellas abiertas al efecto de la acreditación de haberes o “cuentas sueldo”.

Con relación a los diferentes problemas planteados con los seguros colectivos de vida, en los resúmenes de tarjetas de crédito y otros servicios de crédito, ya advirtió esta Institución en el año 2003 a la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias sobre la necesidad de controlarlos, recomendando al Banco Central de la República Argentina (B.C.R.A.) que reglamente su instrumentación y la fiscalización de los costos mediante Resolución DP N° 68/03.

Poco tiempo después, la Secretaría de Coordinación del Ministerio de Economía dicta la Resolución N° 9/2004 que, entre otras disposiciones, obliga a los bancos a ofrecer a los usuarios compañías aseguradoras alternativas.

Esa disposición, junto con los derechos constitucionales a una libre elección y a la información adecuada y veraz, caen en letra muerta frente a las nuevas técnicas de contratación: los bancos predisponen en sus contratos 2 ó 3 compañías de seguros (y usualmente viene ya testada una de ellas) sin brindar ninguna aclaración sobre las diferencias entre las condiciones y los costos de cada una de ellas.

Resulta vital destacar, que en su carácter de tomadores, son los bancos los que concertan estos contratos con los aseguradores, sin posibilidad alguna por parte del cliente - que es quien asume la obligación del pago de la prima- de influir sobre las condiciones de contratación.

Por otra parte, estos seguros resultan ser frecuentemente contratados con compañías aseguradoras vinculadas al mismo grupo económico del banco, configurando así una fuente adicional de ingresos en detrimento del cliente e indebida, en la medida en que su costo resulte excesivamente oneroso respecto a los valores de plaza.

De tal modo, el cliente asume a través del pago de la prima, el riesgo que es propio de la actividad lucrativa del banco, por lo que resulta inadmisibles la omisión del Ente Rector, - obligado por la Constitución Nacional a garantizar los derechos de los clientes bancarios-, de controlar los costos de los seguros para que los mismos no resulten exorbitantes con relación a las erogaciones efectivamente realizadas para evitar situaciones de mora (Conf. Comunicación "A" punto 1.7.1).

En el mismo sentido, resulta inadmisibles, a casi nueve (9) años de la sanción de la Ley N° 25.065 de Tarjetas de Crédito (LTC), que la misma se encuentre sin reglamentar.

Solo como un ejemplo de las derivaciones de lo antedicho, se puede apuntar la falta de implementación del Registro de los Contratos Tipo, imposibilitando de ese modo el control previo de sus cláusulas, que la ley expresamente estableció para prevenir abusos a los usuarios.

Sobre esta cuestión oportunamente el Defensor del Pueblo de la Nación, a través de la Resolución D.P. N° 150/02, recomendó a la ex-Secretaría de la Competencia, la Desregulación y la Defensa del Consumidor que se reglamenten los artículos 7° inc. d) y 38 de la Ley N° 25.065 y se operativice el Registro de los contratos establecido por esa norma.

Con relación a los cajeros automáticos, cabe destacar dos cuestiones que han sido motivo de recurrentes reclamos en esta Institución: a) la falta de accesibilidad por falta de cajeros o por indisponibilidad de efectivo en los ya instalados, y b) los problemas de seguridad, incluyendo en este rubro los derivados de hechos delictivos, tanto como los de seguridad y confiabilidad de las operaciones y sus asientos.

Respecto de los primeros, se debe destacar que mediante Resolución N° 644/97 de fecha 30 de setiembre de 1997 (B.O. 8/10/97), el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTySS) dispuso la obligatoriedad del pago de remuneraciones mediante acreditación en cuentas bancarias para toda empresa con dotaciones mayores a cien (100) trabajadores, ampliándose el citado régimen a toda empresa que superase los veinticinco (25) trabajadores mediante Resolución N° 790/99 (B.O.11/11/99).

Por otra parte, muchas entidades bancarias han limitado a sus clientes el acceso a sus cuentas, estableciendo que determinadas operaciones -sea por el tipo de operación o por su importe- puedan realizarse exclusivamente en cajeros automáticos o unidades de autoservicio.

La gran mayoría de los beneficios sociales se cobran también mediante acreditación en cuentas abiertas a nombre de sus beneficiarios.

En el mismo orden, con fecha 5 de diciembre de 2001, el PEN dictó el Decreto N°

---

1606/2001 (B.O. 6/12/2001) que en su artículo 4° dispone: “Declárase que los sistemas de pago por medios electrónicos constituyen servicios públicos sujetos a regulación, para asegurar su prestación a precios razonables y el libre acceso de nuevos usuarios y la interconexión de redes, de modo de asegurar la competencia y extensión del servicio, siendo el Ministerio de Economía la autoridad de aplicación designada al efecto, que podrá dictar las normas adecuadas para ello.”

Al declararse la actividad como un servicio público la misma participa de los caracteres que lo individualizan: continuidad, regularidad, uniformidad, generalidad, obligatoriedad, calidad y eficiencia.

Ante esta situación de evidente insuficiencia e ineficiencia del servicio, mediante Resolución DP N° 49/06 de fecha 8 de mayo de 2006, esta Institución recomendó al Ministerio de Economía que: a) disponga las medidas que resulten necesarias en orden a garantizar la extensión y calidad del servicio de cajeros automáticos y el libre acceso de los usuarios en todo el territorio nacional, y b) se establezcan, al efecto, parámetros cualitativos y cuantitativos mínimos de prestación, en orden a remover cualquier limitación a los derechos remuneratorios de los ciudadanos.

En el mismo orden de ideas, se han recibido cientos de quejas en las que se denuncian extracciones no autorizadas por el usuario titular de la tarjeta de débito, realizadas por terceros mediante la metodología delictiva conocida como “pescadores” (introducción de elementos extraños en el lector de la unidad con el objeto de retener la tarjeta).

En estos casos, tanto los aseguradores como las entidades bancarias niegan su responsabilidad sobre la base de imputar el resultado dañoso a la negligencia del usuario que “permitió” que terceros vean su clave PIN mientras operaba, obstando al hecho indiscutible de que la facilidad que tuvieron esos terceros para adulterar el cajero automático de modo que retenga la tarjeta, fue condición necesaria de esa supuesta negligencia.

A lo antedicho se suman las numerosas denuncias por diferencias entre el dinero efectivamente recibido del cajero por el usuario y el monto registrado en su cuenta bancaria por esa extracción. Ante la discordancia, se presume la veracidad de lo registrado por los agentes del banco que realizaron el “arqueo de caja”, pesando sobre el usuario una carga probatoria de imposible producción.

Por último y en lo que refiere a la debida información que se debe proporcionar a los consumidores, recientemente se efectuó un anuncio relativo al acuerdo celebrado con las entidades bancarias, quienes ofrecerán tasa cero para compras con tarjeta de crédito financiadas a 12 o 24 meses.

Con ello el Estado asume un rol activo en el incentivo al consumo.

El financiamiento sobre saldos que realizan los bancos sobre el total de los gastos, se efectúa aplicando una tasa de interés aún excesivamente elevada.

Si bien la posibilidad de financiamiento de las compras en cuotas sin interés resulta en principio beneficioso para los consumidores, la experiencia recabada en la Institución indica que el alto nivel de endeudamiento que el sistema estimula, deriva por lo general en la situaciones de morosidad del consumidor que luego debe afrontar los recargos por intereses punitivos y otros gastos de gestión de cobranza que desconoce por la insuficiencia de la información recibida.

En síntesis, el no imputar interés sobre compras efectuadas en 12 o 24 cuotas, no implica necesariamente que los bancos no aplicarán intereses por el financiamiento del pago de la tarjeta, convalidándose una nueva fuente de ingresos no previstos por el usuario al contratar.

La Ley N° 24.240 en su artículo 4°, garantiza el derecho del usuario de servicios a obtener información veraz, detallada, eficaz y suficiente sobre el negocio que realiza.

A la luz de todas las situaciones antes descriptas, se conforma un cuadro que permite apreciar ostensiblemente la vulnerabilidad del sistema, sobre todo al nivel de la seguridad de los periféricos (tecnología) puestos por el banco al servicio de sus clientes y la captación desproporcionada de recursos basada en la insuficiencia de la información.

En la relación prestador-usuario, se configura un abuso cuando se afecta inequitativamente al consumidor o usuario en el cotejo entre los derechos y obligaciones de ambas partes (conf. art. 37, Anexo I, Decreto N° 1798/94).

La Ley N° 24.240 castiga con la nulidad a las cláusulas contractuales que, de esta manera, desnaturalicen las obligaciones asumidas por el prestador o limiten su responsabilidad por daños.

Todas las situaciones antes descriptas guardan entre sí una identidad en común: la transferencia al cliente bancario de los riesgos que son propios del negocio de los bancos, transferencia que se apoya en la sistemática violación del principio de información por parte de los bancos.

La buena fe debe presentarse en la celebración del contrato no incluyendo cláusulas abusivas que trasladen el riesgo económico al usuario. El derecho a la información se considera automáticamente violado al introducirse cláusulas abusivas.

La jurisprudencia ha dicho que “el Banco Central de la República Argentina es el organismo encargado de vigilar, mediante los dispositivos adecuados, el cumplimiento de las exigencias legales y reglamentarias en el desenvolvimiento de la actividad financiera. Esta facultad es necesaria consecuencia de tener a su cargo el ejercicio del poder de policía bancario o financiero que comprende las atribuciones de fiscalizar y hacer cumplir las normas bancarias” (CNCont. Adm, Sala I, 29/11/91, “Mendoza, Osvaldo y otro c/B.C.R.A.).

Merced a la posibilidad de detección temprana de situaciones de inseguridad y abuso por parte de los bancos, las recomendaciones antes reseñadas, fueron dirigidas por la Institución a las autoridades nacionales con el objeto de que la actividad del Estado se enderece a su obligación de garantizar los derechos y prevenir los daños a los clientes bancarios.

Así las cosas en atención a la evidente desprotección de los usuarios del sistema bancario, se recomendó al Ministerio de Economía y Producción de la Nación que dentro del marco de su competencia, respete los derechos de los clientes bancarios reconocidos por la Constitución Nacional, la Ley N° 24.240 y las normas citadas en los considerandos precedentes, arbitrando todas las medidas necesarias para garantizarlos y al Banco Central de la República Argentina que en el cabal cumplimiento de sus funciones, observe y haga observar a las entidades financieras bajo su control, los derechos de sus clientes a la información y su seguridad, dictando las normas que resulten necesarias para la prevención de abusos.

---

### **8.3. Exhortación para la instalación de cajeros automáticos en Formosa.**

El Defensor del Pueblo de la Provincia de Formosa solicitó la intervención de esta Institución ante los inconvenientes que sufren los habitantes del oeste provincial para acceder al cobro de sus haberes, habida cuenta de la inexistencia de sucursales bancarias o cajeros automáticos en cantidad suficiente para atender a las necesidades.

Indicó que la distribución geográfica de los cajeros automáticos habilitados en la provincia dista de ser la adecuada, toda vez que en todo el oeste provincial se encuentra funcionando un solo cajero automático (ATM) del Banco de Formosa S.A., en la localidad de Ingeniero Juarez.

Agregó un dato estadístico: los Departamentos de Matacos, Ramón Lista y Bermejo a los que atiende ese ATM, tienen una población de aproximadamente 50.000 habitantes, de los cuales 6000 son beneficiarios de los planes Jefes y Jefas de Hogar, que se cobran casi íntegramente mediante tarjetas de débito.

Por ello, consideró indispensable la instalación de una nueva terminal en la localidad de Ingeniero Juarez y otra en la de Laguna Yema, así como la puesta en funcionamiento de una sucursal bancaria en la primera de las citadas, para posibilitar el acceso al resto de los servicios bancarios.

Según datos recabados del Banco Central de la República Argentina, existían a febrero de 2007, ocho mil ciento cincuenta y seis (8.156) cajeros automáticos en todo el país (uno por cada 4.500 habitantes aproximadamente) con una distribución geográfica irregular por provincia; en la Provincia de Formosa se habilitaron 55 cajeros (uno por cada 10.900 habitantes aproximadamente).

La insuficiencia en la prestación del servicio se advierte claramente en el caso planteado por el Defensor del Pueblo de la Provincia de Formosa, toda vez que un solo cajero automático debe prestar el servicio a más de 50.000 habitantes del oeste provincial, algunos de ellos residentes en localidades que distan casi doscientos kilómetros del ATM.

El Decreto N° 1606/2001 de fecha 5/12/2001 (B.O. 6/12/2001) en su artículo 4° dispone: “Declárase que los sistemas de pago por medios electrónicos constituyen servicios públicos sujetos a regulación, para asegurar su prestación a precios razonables y el libre acceso de nuevos usuarios y la interconexión de redes, de modo de asegurar la competencia y extensión del servicio, siendo el Ministerio de Economía la autoridad de aplicación designada al efecto, que podrá dictar las normas adecuadas para ello.”

El artículo citado no se encuentra reglamentado y, por el contrario, la regulación emanada del Banco Central de la República Argentina que actualmente rige en la materia, no establece un mínimo de prestación del servicio acorde con la cantidad de usuarios potenciales, siendo privativo de las entidades financieras adoptar la decisión de instalar cajeros automáticos (Sección 9, Capítulo II de la Circular CREFI-2).

En virtud de la vigencia de la norma mencionada, oportunamente el Defensor del Pueblo de la Nación recomendó al Ministerio de Economía de la Nación, en su carácter de autoridad de aplicación que: a) disponga las medidas que resulten necesarias en orden a garantizar la extensión y calidad del servicio de cajeros automáticos y el libre acceso de los usuarios en todo el territorio nacional, y b) se establezcan, al efecto, parámetros cualitativos y cuantitativos mínimos de prestación, en orden a remover cualquier limitación a los derechos

remuneratorios de los ciudadanos.

En respuesta a la recomendación formulada, la Subsecretaría de Servicios Financieros informó haber iniciado la recolección de información sobre los aspectos que debieran considerarse a los efectos de la reglamentación del artículo 4° del Decreto 1606/01.

Sin perjuicio del resultado de dicho trámite, que en definitiva atiende a la solución a nivel nacional de la problemática, se entendió oportuno procurar una solución en el caso particular planteado.

En razón de los requisitos exigidos en materia de seguridad por el Banco Central de la República Argentina para la instalación de cajeros automáticos, los costos de instalación y mantenimiento se reducen drásticamente al instalar terminales adicionales en la misma sede, con respecto a los que implica la instalación de terminales independientes.

Por otra parte, es dable señalar que los 6000 planes sociales y gran parte de los haberes de empleados públicos nacionales y provinciales son depositados en cuentas abiertas en el Banco de la Nación Argentina.

Por todo lo expuesto, corresponde exhortar al Banco de la Nación Argentina a la instalación de cajeros automáticos (ATM) en localidades del oeste de la provincia como Ingeniero Juárez y Laguna Yema en cantidad suficiente para atender a los requerimientos del servicio de su población permanente zona de influencia.

Asimismo, correspondió exhortar al Banco de Formosa S.A. a la instalación de cajeros automáticos (ATM) adicionales en la localidad de Ingeniero Juárez.

## ***9. Recomendación vinculada a cooperativas y mutuales.***

### ***9.1. Falta de resolución de un reclamo por parte del INAES.***

Se inició esta actuación por presentación de un ciudadano residente en la localidad de Mayor Buratovich, Provincia de Buenos Aires, en la que denuncia la demora en el tratamiento de denuncias formuladas contra la Cooperativa Eléctrica y de Servicios Mayor Buratovich ante el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES).

Los reclamos citados, iniciados el 23 de junio de 2004 en su calidad de asociado a la Cooperativa citada, versan sobre el presunto incumplimiento de la entidad a las disposiciones de la Ley N° 20.337, entre otras cuestiones, sobre la falta de presentación en tiempo y forma de balances anuales, irregularidades en su confección, irregularidades en las convocatorias a Asambleas y la permanente obstaculización del derecho a información del socio.

Con fecha 1 de julio de 2004, el INAES deriva la investigación al Instituto Provincial de Acción Cooperativa de la Provincia de Buenos Aires (en adelante el Organismo Local) atento la facultad fiscalizadora acordada por convenio de colaboración oportunamente suscripto con el INAES.

Con fecha 20 de agosto de 2004, el interesado petición el tratamiento exclusivo por parte del INAES de su denuncia y, ante la falta de respuesta del Organismo Local, el INAES dispone con fecha 16 de noviembre una inspección a la Cooperativa que se concreta los días 27 y 28 de diciembre.

Tras las irregularidades detectadas por el inspector, la falta de respuesta de la

---

Cooperativa a los requerimientos que se le cursaran de documentación exigida por la Ley 20.337 y la insistencia del quejoso ante las autoridades del INAES y del Ministerio de Desarrollo Social, la Gerencia de Registro y Legislación sugiere al Directorio la sustanciación de sumario (6 de junio de 2005).

En la misma fecha, el INAES insiste en el requerimiento de información al Órgano Local, en conocimiento (por documentación acompañada por las partes y no por notificación del Órgano Local) de la existencia de actuaciones tramitadas en ese organismo contra la Cooperativa. Ello a efectos de verificar si el objeto de ambas actuaciones era coincidente.

Finalmente, el Directorio del Instituto resuelve instruir sumario a la Cooperativa (Art. 1º) y solicitar al Órgano Local la remisión de la totalidad de los antecedentes (Art. 2º), mediante Resolución N° 2794/05 del 7 de setiembre de 2005.

Es dable destacar, que paralelamente a este trámite y sin perjuicio de la falta de comunicación con la Autoridad Nacional de Aplicación, el Órgano Local tramitaba bajo expediente N° 2770-13768/04 la denuncia del interesado derivada por el INAES, a raíz de la cual, el Ministro de la Producción de la Provincia de Buenos Aires resolvió mediante Res N° 1447 de fecha 16 de noviembre de 2005, declarar irregulares e ineficaces las Asambleas celebradas el 21 de mayo de 2004 y 29 de abril de 2005, intimando asimismo a la Cooperativa a convocarlas nuevamente en un todo de acuerdo con las disposiciones de la ley.

Dicha resolución, cuya materia coincidía solo parcialmente con la totalidad de las irregularidades investigadas por el INAES, fue notificada a esa Autoridad el día 22 de diciembre de 2005, sin responder puntualmente al requerimiento que ésta les cursara con fecha 6 de junio de 2005 (Nota N° 2114) con el fin de dilucidar si sendas investigaciones versaban sobre las mismas cuestiones (nota recibida el 7 de junio de 2005).

Tampoco respondió el Órgano Local en esa oportunidad a lo requerido en virtud de lo dispuesto por el Art. 2º de la Res INAES N° 2794/05 antes citado, sin perjuicio de que no se observa en el expediente documentación que acredite que el INAES la hubiese notificado al Órgano Local.

Ocho (8) meses después de que se resolviera, con fecha 26 de mayo de 2006 el nuevo Instructor Sumariante dispone requerir al Órgano Local información y le remite nota "S" N° 352/06 en esa misma fecha (no consta en el expediente ni el envío ni la recepción).

A esta altura ya se advirtió en forma ostensible, la absoluta falta de coordinación entre la labor fiscalizadora asignada al INAES por la Ley N° 20.337, y la realizada por el Órgano Local en virtud del convenio de colaboración suscripto entre ambos.

Es en este estado de cosas que el quejoso se presentó ante el Defensor del Pueblo de la Nación solicitando su intervención y en respuesta al requerimiento cursado, el Instituto señaló que las actuaciones se encuentran en reserva a la espera de la información solicitada al Órgano Local remitiendo copia de un informe del Instructor de fecha 27 de junio de 2006.

A más de lo expuesto, el Instructor Sumariante reitera con fecha 9 de agosto el requerimiento cursado al Órgano Local y dispone luego suspender todos los plazos procesales hasta tanto se obtenga respuesta (Disp. "S" N° 284/06).

El Instituto recibió el día 31 de agosto de 2006 la respuesta del Órgano Local en la que, sin perjuicio de incumplir con lo dispuesto por el art. 2º de la Res INAES N° 2794/05,

adjunta copia de la Resolución del Ministerio de la Producción de la Provincia N° 1447 antes citada y otra (Res N° 729/06) rechazando los recursos interpuestos por la Cooperativa contra la anterior, indicando que ambas se encontraban firmes y consentidas y las actuaciones, archivadas.

Con fecha 13 de setiembre de 2006, el INAES informa al Defensor sobre la suspensión del procedimiento sumarial hasta tanto se expida el Órgano Local “a los fines de evitar dispendio administrativo, resoluciones contradictorias, afectación del derecho de defensa, afectación del principio ‘non bis in idem’”.

Si bien ese informe fue emitido antes de que se glose al expediente la respuesta del Órgano Local antes citada, llama poderosamente la atención la persistencia del INAES en tal postura cuando había transcurrido exactamente un año desde que se resolviera solicitar al Órgano Local la remisión de la totalidad de los antecedentes, sin recibir respuesta alguna a esa fecha.

Con fecha 26 de septiembre de 2006, la instrucción dispuso dejar sin efecto la suspensión del procedimiento y cursó requerimientos a instancias internas del organismo, los que son respondidos -sólo parcialmente- el 7 de febrero de 2007 por la Coordinación de Fiscalización Cooperativa.

Del cotejo del informe referido con las demás constancias obrantes en el sumario y la documentación aportada por el interesado, surge evidente la necesidad de adoptar en lo inmediato una resolución que atienda a la regularización del ente que, pese a los requerimientos, aún no habría presentado al organismo de control los balances -conformados a la ley y la reglamentación vigente- de los años 1994 en adelante.

Según denunció el interesado en sucesivas presentaciones, la demora del INAES en resolver el sumario iniciado por sus denuncias, allana el camino a la comisión de nuevas irregularidades, como la pretensión de aprobar el balance 2005 en una Asamblea Extraordinaria (cuando la competencia de tal acto está reservada a la Asamblea Ordinaria), publicada como tal a los socios, pero informada al INAES como Asamblea Ordinaria; la imposibilidad de controlar importantes ingresos del ente por falta de presentación de los balances anteriores; la inobservancia de lo resuelto por el Órgano Local en cuanto a la invalidez de asambleas y la intimación a convocar a una nueva Asamblea Ordinaria (se convocó a Asamblea Extraordinaria).

En la medida que se siga tolerando la falta de presentación en tiempo y forma de la documentación pre y post asamblearia, la autoridad de control se verá impedida de ejercer debidamente el control que le compete.

Se debe recalcar, que la primera presentación del interesado ante la autoridad de aplicación data del 23 de junio de 2004.

Tras las inspecciones realizadas a la entidad denunciada y cumplido el procedimiento previo de investigación, el INAES entendió que existía mérito para instruir sumario (Res N° 2794/05 del 7 de setiembre de 2005).

A casi tres años de la presentación ante el INAES, las irregularidades denunciadas no habrían sido subsanadas por la entidad y la autoridad de aplicación no ha adoptado resolución alguna, lo cual no atenta contra el interés del denunciante, si no contra el de la totalidad de los 2000 socios de la cooperativa, pone en riesgo el cumplimiento de la prestación -

monopólica- del servicio público para la cual fue creada y compromete la responsabilidad del organismo.

La facultad que le confiere el art. 99 de la Ley de Cooperativas a la Autoridad Nacional de Aplicación de delegar la fiscalización pública en los órganos locales mediante la suscripción de convenios de colaboración, debe entenderse como un instrumento que coadyuve al aceleramiento de los procedimientos y no, como en este caso, a su obstaculización.

En tal sentido, no se observó impedimento alguno para que el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, haga ejercicio de las facultades que las leyes nros. 20.337, 19.549 y concordantes le confieren, sin perjuicio de seguir los procedimientos que correspondan conforme el Convenio oportunamente suscripto.

Con diferentes matices, la situación descripta -irregularidades y demoras en el tratamiento de denuncias contra mutuales y cooperativas- se repite en diversas actuaciones iniciadas por ciudadanos ante esta Institución.

Por todo lo expuesto, se recomendó al Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, que implemente todos los procedimientos que resulten conducentes para brindar adecuado y oportuno tratamiento a la denuncia formulada contra la Cooperativa Eléctrica y de Servicios Mayor Buratovich y resuelva con carácter de pronto despacho respecto de la totalidad de las irregularidades denunciadas y las detectadas por sus inspectores.

---

## **CAPITULO V**

---

## **ACTUACION DEL AREA V: SEGURIDAD SOCIAL Y EMPLEO**

### ***INTRODUCCIÓN***

#### ***1. Comentario general.***

Durante el año 2007, de acuerdo al tipo de quejas receptadas por esta Defensoría es dable inferir que la problemática relativa a la seguridad social, asistencial y al empleo, en general, se ha visto agravada con relación a la diversidad y complejidad de temas respecto de años anteriores.

La apremiante situación económica, la demora del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, en especial en el Area de Capitalización de la ANSES, potenciada por la vigencia de la nueva normativa en materia previsional, ha incrementado sensiblemente el caudal de quejas presentadas por ante esta Institución.

Lo expuesto precedentemente surge de datos estadísticos según los cuales éste Area en particular ha recibido y tramitado el 32,2% de actuaciones ingresadas a la Institución, teniendo las mismas como objeto principal que los haberes previsionales no han sido reajustados en proporción al incremento de los precios y salarios; y los relacionados con la demora en la resolución de los expedientes previsionales por parte de la ANSES.

Las quejas versaron primordialmente acerca de los temas siguientes:

- a) Movilidad de los haberes previsionales.
- b) Demora en resolver las solicitudes de Beneficios.
- c) Asignaciones Familiares.
- d) Subsidio de contención familiar.

El desarrollo de la acciones llevadas a cabo por esta Institución con relación a la

---

movilidad de los haberes se encuentra vinculado con la declaración de inconstitucionalidad del artículo 7° de la Ley N° 24.463 que determinó, a partir de su vigencia, que todas las prestaciones de los sistemas públicos de previsión de carácter nacional tendrían la movilidad que anualmente determine la Ley de Presupuesto. Dicha movilidad podía ser distribuida en forma diferenciada a fin de incrementar las prestaciones mínimas y que en ningún caso esta movilidad podría consistir en una determinada proporción entre el haber de retiro y las remuneraciones de los activos.

### ***1.1. Aumento del haber mínimo en los haberes previsionales y asistenciales.***

La Ley N° 26.198 de presupuesto para el ejercicio 2007 elevó, a partir del 1° de enero de ese ejercicio, el monto del haber mínimo previsional a la suma de PESOS QUINIENTOS TREINTA (\$530) y, a partir del 1° de setiembre de 2007, por Decreto N° 1346/07 se incrementó ese haber mínimo a PESOS QUINIENTOS NOVENTA Y SEIS CON VEINTE CENTAVOS (\$596,20).

Estos aumentos también se reflejaron en las prestaciones asistenciales, por cuanto su monto es un porcentual del haber mínimo previsional.

Respecto de la demora en los trámites previsionales se trata de situaciones sumamente delicadas dado que los titulares, en la mayoría de los casos, no cuentan con ingreso alguno hasta el otorgamiento del beneficio.

No menos difícil es la situación en que se encuentran quienes reúnen las condiciones para desempeñar labores en forma habitual y forman parte del universo de desempleados.

A ese respecto, las tareas del área relativas a consultas sobre despidos, abusos y violencia en las condiciones laborales, prestaciones por desempleo, falta de pago de las prestaciones por parte de las ART, etc. se han visto considerablemente incrementadas.

Las solicitudes de pensiones asistenciales han tenido similares características a las descritas respecto de las demoras en resolver los expedientes previsionales, pese a que en el presente ejercicio se ha concedido un número significativamente superior a los años anteriores.

Numerosos fueron los cuestionamientos formulados por la demora en el pago e inconvenientes en la tramitación del Subsidio de Contención Familiar instituido en mayo de 2006, por fallecimiento de:

- a) Beneficiarios del Régimen Nacional de Previsión incluidos en las disposiciones de las leyes nros. 18.037 y 18.038;
  - b) Beneficiarios de Cajas Provinciales de Previsión transferidas al ámbito Nacional, excepto las correspondientes a Policías y Servicios Penitenciarios;
  - c) Beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (Ley N° 24.241) que perciban una prestación cuyo haber se encuentre integrado en todo o en parte con fondos provenientes del Régimen Previsional Público;
  - d) Beneficiarios de las Pensiones Honoríficas de Veteranos de la Guerra del Atlántico Sur;
  - e) Familiar a cargo de los beneficiarios comprendidos en los incisos a), b), c) y d) precedentes, que se encuentren afiliados al INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS
-

## SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS;

- f) Otros afiliados al INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (INSSJyP).

**TEMÁTICA****1. Quiénes presentan quejas.**

En el período comprendido por este informe la mayor cantidad de presentaciones fueron efectuadas por personas del sexo femenino, más del 55%, las actuaciones iniciadas por hombres representan el 44,3% y, el resto, por diversas entidades o iniciadas de oficio.

Las quejas receptadas provienen de casi todas las jurisdicciones del país, a saber:

Ambito Nacional (Corresponde a Actuaciones de Oficio) 0,1%  
Provincia de Salta 1,7%;  
Provincia de Buenos Aires 24,6%;  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires 15,9%  
Provincia de San Luis 0,3%  
Provincia de Entre Ríos 1,2%  
Provincia de La Rioja 0,2%  
Provincia de Santiago del Estero 3,6%  
Provincia de Chaco 0,7%  
Provincia de San Juan 1,1%  
Provincia de Catamarca 0,1%  
Provincia de La Pampa 0,9%  
Provincia de Mendoza 6,7%  
Provincia de Misiones 1,0%  
Provincia de Formosa 3,7%  
Provincia de Neuquén 1,0 %  
Provincia de Río Negro 1,1%  
Provincia Santa Fe 8,3%;  
Provincia de Tucumán 0,9%  
Provincia del Chubut 1,2%  
Provincia de Tierra del Fuego 0%  
Provincia de Corriente 0,7%  
Provincia de Córdoba 20,0%  
Provincia de Jujuy 4,5%  
Provincia de Santa Cruz 0,2%

**2. Cuestiones resueltas.**

En cuanto a los resultados obtenidos a partir de la intervención de esta Institución, teniendo en cuenta la satisfacción del reclamante, alcanzan el 97,6% del total de actuaciones ingresadas en el año. A este resultado ha coadyuvado el nivel de respuesta de los organismos involucrados, aunque algunos de éstos se muestran reticentes a brindar la respuesta adecuada, siendo necesario reiterar los pedidos como el asesoramiento brindado con la orientación debida y la canalización del reclamo hacia los organismos competentes.

### ***3. Actuaciones rechazadas in limine – Causas.***

#### ***3.1. Por carencia de fundamentos o inexistencia de pretensión.***

Se trata de aquellas presentaciones en las que se exponen apreciaciones subjetivas que no constituyen una queja, por ej.: consideraciones acerca de la situación socio-económica de nuestro país.

#### ***3.2. En razón de la materia.***

Cuando el planteo refiere cuestiones entre particulares, Por ej.: incumplimientos contractuales del ámbito de derecho privado.

#### ***3.3. Por inexistencia de disfuncionidad del órgano administrativo involucrado.***

Por ej.: solicitudes de beneficio previsional dirigidos a esta Institución sin previa iniciación del trámite ante al órgano competente.

#### ***3.4. Porque la cuestión planteada se encuentra pendiente de resolución administrativa o judicial.***

Por ej.: solicitud de reajuste del haber previsional encontrándose radicado en sede judicial idéntico pedido.

#### ***3.5. Por haber recaído decisión administrativa.***

De conformidad con las disposiciones de la Ley N° 24.284, el Defensor del Pueblo de la Nación no puede modificar, sustituir o dejar sin efecto, por ej.: denegatoria de un beneficio de jubilación por no reunir los años de aportes requeridos por la legislación vigente.

No obstante, en los casos en que las presentaciones fueron rechazadas, se orientó a los interesados para que pudieran canalizar adecuadamente sus pretensiones. Cabe destacar que se ha dado trámite al 98% de quejas presentadas.

### ***4. Actuaciones derivadas y organismos receptores.***

Cuando el objeto de las quejas resulta ajeno a la competencia otorgada por la Ley N° 24.284 al Defensor del Pueblo, las mismas son derivadas por esta Institución de acuerdo con lo establecido por el art. 20 de dicho cuerpo legal.

Las principales derivaciones fueron efectuadas a los Defensores del Pueblo Provinciales y, en su caso, a los organismos provinciales del que dependen las oficinas que originaron la queja.

### ***5. Novedades en materia previsional.***

Resulta oportuno señalar en este informe las novedades producidas en el período 1° de enero al 31 de diciembre de 2007 relacionadas con el quehacer del área y sobre las que se ha respondido a innumerables consultas efectuadas, tanto escritas, como verbales, y telefónicas.

Las novedades previsionales del año se pueden clasificar en: legislativas,

jurisprudenciales y prácticas.

### **6.1. Novedades legislativas.**

Entre las legislativas se destaca el dictado de la Ley N° 26.222 que modificó el artículo 30 de la Ley N° 24.241 e incorporó el art. 30 bis permitiendo de esta forma la libre opción del régimen previsional.

El artículo 30 quedó redactado de la siguiente manera: “Las personas físicas comprendidas en el artículo 2°, podrán optar por el Régimen Previsional Público de Reparto o por el de Capitalización, dentro del plazo de NOVENTA (90) días contados desde la fecha de ingreso a la relación laboral de dependencia o a la de inscripción como trabajador autónomo. En caso de no ejercerse la referida opción, se entenderá que la misma ha sido formalizada por el Régimen Previsional Público.

La opción por este último Régimen, producirá los siguientes efectos para los afiliados:

- a) Los aportes establecidos en el artículo 11 serán destinados al financiamiento del Régimen Previsional Público;
- b) Los afiliados tendrán derecho a la percepción de una Prestación Adicional por Permanencia que se adicionará a las prestaciones establecidas en los incisos a) y b) del artículo 17. El haber mensual de esta prestación se determinará computando el UNO Y MEDIO POR CIENTO (1,5%) por cada año de servicios con aportes realizados al Régimen Previsional Público, en igual forma y metodología que la establecida para la Prestación Compensatoria. Para acceder a esta prestación los afiliados deberán acreditar los requisitos establecidos en los incisos a) y c) del artículo 23;
- c) Las prestaciones de Retiro por Invalidez y Pensión por Fallecimiento del Afiliado en Actividad serán financiadas por el Régimen Previsional Público;
- d) A los efectos de aspectos tales como movilidad, Prestación Anual Complementaria y otros inherentes a la Prestación Adicional por Permanencia, ésta es asimilable a las disposiciones que a tal efecto se establecen para la Prestación Compensatoria.

Los afiliados al SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES podrán optar por cambiar el régimen al cual están afiliados una vez cada CINCO (5) años, en las condiciones que a tal efecto establezca el Poder Ejecutivo”.

Por su parte el artículo 30 bis establece: “Los afiliados al Régimen de Capitalización, mayores de CINCUENTA Y CINCO (55) años de edad, los hombres y mayores de CINCUENTA (50) años de edad las mujeres, cuya cuenta de capitalización individual arroje un saldo que no supere el importe equivalente a DOSCIENTOS CINCUENTA (250) MOPRES, serán considerados afiliados al Régimen Previsional Público. En tal caso, las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones deberán transferir al citado régimen el mencionado saldo, dentro del plazo de NOVENTA (90) días contados desde la fecha en que el afiliado alcanzó la referida edad, salvo que este último manifieste expresamente su voluntad de permanecer en el Régimen de Capitalización, en las condiciones que establezca el PODER EJECUTIVO NACIONAL. La SECRETARIA DE SEGURIDAD SOCIAL del MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL fijará los conceptos de la cuenta de capitalización individual que integrarán la mencionada transferencia.”

Es decir que a partir del 12 de abril de 2007 los aportantes al régimen de capitalización pudieron optar por pasar al régimen de reparto.

Es importante destacar que la normativa anterior a la reforma no permitía a los trabajadores que optaron o fueron transferidos por sorteo al sistema privado, volver al sistema público de reparto. Lo que estaba permitido era el traspaso de los trabajadores entre las distintas AFJP.

La norma tiene dos aspectos principales. Por un lado, establece la libre opción para todos los trabajadores y, a tal efecto, se abrió un período de 180 días desde la sanción de la ley en el que todos los trabajadores, sin límites de edad, pudieron elegir entre el sistema privado de capitalización –que administran las AFJP- o el de reparto, en manos del Estado.

Luego de esos primeros 180 días, el Gobierno –cada cinco años- abrirá la posibilidad para que los trabajadores evalúen el rendimiento de su opción. Pero en este caso, sólo podrán cambiar de sistema los varones de menos de 55 años y las mujeres menores de 50, es decir, 10 años antes de cumplir la edad requerida para acceder a la jubilación.

El otro punto es que en el sistema anterior, los “indecisos” eran sorteados entre alguna de las AFJP, salvo que hubiesen elegido alguna o expresamente hubieran pedido quedar en el Régimen de Reparto. Solo 3 de cada 10 trabajadores elegían voluntariamente su sistema.

A partir de la sanción de la ley, los indecisos son incluidos en el sistema estatal.

A través de la nueva ley se avanzó sobre el derecho a la libre elección de los trabajadores.

La modificatoria determinó que el PODER EJECUTIVO NACIONAL es quien debe reglamentar las condiciones que deberán observarse y los procedimientos administrativos aplicables para hacer efectivo el ejercicio de esta opción.

La aplicación de esta ley necesita imperiosamente que se brinde al ciudadano una información adecuada y veraz, que le permita efectuar una libre elección conforme lo establece el artículo 42 de la CONSTITUCION NACIONAL.

Sólo cuando los ciudadanos cuenten con información objetiva, adecuada y veraz, podrán ejercer y exigir el respeto de sus derechos.

Debe tenerse presente que información, no es sinónimo de publicidad y que los intereses a que una y otra apuntan no son necesariamente coincidentes.

El objeto del derecho a la información es, en definitiva, el adecuado conocimiento de las condiciones del servicio, sus derechos y obligaciones.

En este marco, el Defensor del Pueblo de la Nación consideró que está garantizado el derecho a la libre elección entre ambos sistemas jubilatorios en la medida en que el ciudadano tenga información suficiente y las herramientas necesarias para poder calcular el flujo de aportes y contraprestaciones de cada alternativa, teniendo en cuenta distintos escenarios y preferencias particulares.

El momento adecuado para efectuar una elección de sistema jubilatorio dependerá de diversos factores, entre otros, el del sexo, la edad, el nivel salarial y la composición del grupo familiar.

La seguridad, transparencia, legitimidad y libertad en igualdad de condiciones son los

principios rectores que deben garantizar la opción de sistema previsional previsto por la modificatoria de la Ley N° 24.241.

Por ello el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION recomendó al JEFE DE GABINETE DE MINISTROS que, en el marco de la reglamentación de la ley de reforma previsional, se brinde a los ciudadanos toda la información, y herramientas necesarias a fin de que puedan realizar los cálculos correspondientes para ejercer la opción y determinar qué régimen es el que garantizará un mayor bienestar para sí y su familia.

También recomendó que, cumplido el requisito previo de la información necesaria, se fijen mecanismos simples y de fácil acceso para la población de todo el país.

Asimismo exhortó por dicho acto a que se indiquen las modalidades, condiciones o limitaciones existentes, estableciendo que lo manifestado a través de la publicidad realizada, por cualquier medio de difusión, obligue al oferente y se considere parte integrante del contrato.

Ahora bien, a la fecha de elaboración del presente informe, han concluido los plazos - originarios y su prórroga- para ejercer la opción por primera vez, y se advierte que alrededor de 1.300.000 de personas han optado por el régimen de reparto.

## **6.2. Novedades jurisprudenciales.**

En el aspecto jurisprudencial, es de destacar el fallo dictado con fecha 26 de noviembre de 2007 por la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION en autos: “Badaro, Adolfo Valentín c/ ANSES s/reajustes varios” que a continuación se transcribe:

“Vistos los autos: “Badaro, Adolfo Valentín c/ ANSeS s/ reajustes varios”.-

Considerando:

1º) Que en oportunidad de pronunciarse sobre los recursos ordinarios de apelación deducidos contra la sentencia de la Sala III de la Cámara Federal de la Seguridad Social que había establecido pautas para el ajuste del haber del jubilado, el Tribunal declaró desierto el interpuesto por la ANSeS y procedente el del actor, revocó parcialmente la decisión impugnada con el alcance del precedente “Sánchez”, publicado en Fallos: 328:1602 y 2833, y ordenó al organismo previsional que efectuara los reajustes que habían quedado firmes (fs. 169/172 vta.).-

2º) Que al expedirse también sobre los agravios referentes a la falta de movilidad del beneficio en el período que se inició el 31 de marzo de 1995 en adelante, la Corte consideró que correspondía al Congreso de la Nación fijar los incrementos mediante las leyes de presupuesto, de acuerdo con lo dispuesto por el art. 7, inc. 2, de la ley 24.463, pero que hasta el año 2006 no lo había hecho y esa omisión había producido, a partir de la crisis del año 2002, un severo deterioro en las condiciones de vida del apelante, que juzgó particularmente evidenciado por las variaciones registradas en los indicadores económicos.-

3º) Que el Tribunal ponderó además que los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo en la materia habían otorgado aumentos, en especial a los haberes más bajos, pero no habían subsanado la merma sufrida en los beneficios superiores a \$ 1.000, en desmedro del derecho del actor a cobrar de acuerdo con el mayor esfuerzo contributivo realizado, por lo que concluyó que se verificaba en el caso una lesión a la garantía prevista en el art. 14 bis de la Constitución Nacional, ya que la prestación no había sido acompañada en el transcurso del tiempo y reforzada a medida que perdía la razonable relación que debía mantener con los ingresos de los trabajadores.-

4º) Que después de examinar las atribuciones con que cuentan los distintos departamentos del Estado para fijar los incrementos y evaluar las condiciones económicas,

financieras y de distribución del gasto público, el Tribunal estimó prudente diferir la decisión sobre la validez del sistema de movilidad impugnado por el recurrente por un plazo que resultara suficiente para el dictado de las disposiciones faltantes. A fin de hacer saber a las autoridades responsables la necesidad observada, comunicó al Poder Ejecutivo y a las dos cámaras del Congreso de la Nación el contenido del fallo (fs. 176 y 177/178).-

5º) Que el actor denunció posteriormente que la ANSeS no había dado cumplimiento a lo resuelto en lo relacionado con el ajuste del nivel inicial del beneficio, el cómputo de la movilidad hasta el 31 de marzo de 1995 y el pago de retroactividades (fs. 191/192); empero, dado que el organismo presentó una liquidación de esos créditos (fs. 377/390) y el jubilado ha señalado que continuará la discusión de las diferencias que indicó en la instancia de ejecución (fs. 677), no corresponde tratar dicha cuestión ni el pedido de aplicación de sanciones (fs. 245/246).-

6º) Que la Ley Nº 26.198, que aprobó el presupuesto general de la administración nacional del año 2007, convalidó las modificaciones en los valores mínimos de las prestaciones dispuestas en los decretos 391/03, 1194/03, 683/04, 1199/04, 748/05 y 764/06, el suplemento por movilidad establecido en el decreto 1199/04 y el incremento general de los beneficios dispuesto por el citado decreto 764/06 (art. 48).-

7º) Que, por otra parte, otorgó un aumento del trece por ciento (13%), a ser percibido por todos los jubilados a partir del 11 de enero de 2007 sobre los importes correspondientes al 31 de diciembre de 2006 (art. 45); fijó el haber mínimo en la suma total de quinientos treinta pesos (\$ 530) mensuales (art. 46) y autorizó al Poder Ejecutivo a conceder en el curso del año incrementos adicionales en las prestaciones, cuando la evolución de las finanzas públicas lo permitiera (art. 47), lo cual se concretó -después de que la Corte oyera a las partes sobre la ley- a través del decreto 1346/07, que incrementó las prestaciones en un 12,50% a partir del 11 de setiembre del corriente año.-

8º) Que el actor plantea la inconstitucionalidad de las disposiciones de la ley 26.198, pues sostiene que no cumplen con las pautas fijadas por esta Corte en lo relacionado con la comprensión y alcance de la garantía de la movilidad (fs. 204/225). Destaca que la aplicación de los incrementos del decreto 764/06 y de la ley 26.198 no han recompuesto su prestación sino que la han dejado en un nivel muy inferior a los haberes de actividad acreditados, correspondientes al año 2003 (fs. 101), y con una mayor desproporción aún respecto del salario a julio de 2006 cuya constancia acompaña (fs. 209), por lo que entiende que su jubilación ha sufrido una disminución confiscatoria al punto que ha perdido el carácter sustitutivo del ingreso. De esas objeciones se corrió traslado a la demandada, que no las contestó en término.-

9º) Que al respecto cabe señalar que el fallo dictado en la causa fue preciso al detallar la omisión legislativa que la Corte había advertido y el daño derivado de ella, por lo que no podían suscitarse dudas respecto del contenido de la norma cuyo dictado se estimó necesario: debía reparar adecuadamente el menoscabo sufrido por los beneficiarios que percibían haberes superiores a los mínimos por la falta de una oportuna adaptación a los cambios en las condiciones económicas.-

10) Que resulta igualmente claro que las prescripciones de la ley 26.198, que se han reseñado, no son aquéllas que el Tribunal reclamó en la sentencia de fecha 8 de agosto de 2006. Tal conclusión deriva del texto legal aprobado por el Congreso, que ejerce por primera vez las facultades reservadas por la ley de solidaridad previsional y de tal forma establece el incremento anual de las prestaciones, pero que no contiene precepto alguno dirigido a resolver la particular situación que se ha comprobado en autos, vinculada con años anteriores.-

Así lo expresa su art. 51, en tanto interpreta que las alzas acordadas constituyen la movilidad mínima garantizada para el ejercicio 2007.-

11) Que, por otra parte, el porcentaje de aumento otorgado para el corriente año por la citada ley -al igual que el previsto por el decreto 1346/07- rige para la totalidad de la clase pasiva, sin examinar el achatamiento en la escala de beneficios señalado por esta Corte, además de que no se ha hecho cargo de que ese desfase se ha venido agravando durante los últimos cinco años, por lo que no podría sostenerse que la ley 26.198 haya cumplido el deber

de corregirlo, máxime cuando ha convalidado en su art. 48 las normas que lo originaron. De estas últimas, sólo el decreto 764/06 introdujo una mejora en el haber del actor, pero su magnitud, como se verá, no guarda relación con la disminución evidenciada en la causa.-

12) Que desde tal perspectiva y agotado el plazo razonable a que aludía el fallo anterior, corresponde expedirse sobre las impugnaciones al sistema instituido por el art. 7, inc. 2, de la ley 24.463, a la luz de su concreto ejercicio durante el período comprendido entre el 11 de enero de 2002 y el 31 de diciembre de 2006. Deben desestimarse, en consecuencia, las objeciones que el actor formula referentes a la insuficiencia del aumento del 13% previsto en la citada ley 26.198, ya que su adecuación sólo podrá ser examinada eventualmente, en forma conjunta con el incremento dispuesto por el decreto 1346/07, recién cuando se conozca la evolución definitiva del estándar de vida del jubilado durante el corriente ejercicio.-

13) Que la Corte ha aceptado la validez constitucional de los cambios de los regímenes de movilidad, esto es, del reemplazo de un método de determinación de incrementos por otro, realizado a fin de lograr una mejor administración o dar mayor previsibilidad financiera al sistema de seguridad social (Fallos: 255:262; 295:694; 308:199; 311:1213; 318:1327); empero, el reconocimiento de esa facultad se encuentra sujeto a una indudable limitación, ya que tales modificaciones no pueden conducir a reducciones confiscatorias en los haberes (Fallos: 158:132; 170:394; 179:394; 234:717; 253:783; 258:14; 300:616; 303:1155).-

14) Que la ley 24.463 consagró un régimen de movilidad con un nivel de protección menor que el que tenían los existentes hasta el momento de su entrada en vigencia. La eliminación de los ajustes basados en la comparación con indicadores salariales, mediante la derogación del art. 160 de la ley 24.241, que había mantenido el art. 53 de la ley 18.037, justifica dicha afirmación. También contribuye a demostrar el objetivo de la norma bajo análisis el hecho de que suprimiera los aumentos según las variaciones en los ingresos del sistema que preveía el art. 32 de la ley 24.241 y la prohibición de disponer recomposiciones sobre la base de las remuneraciones individuales. Tales disposiciones, en suma, despojaron a los beneficiarios de parámetros para su recomposición.-

15) Que en el fallo dictado en la causa, esta Corte señaló que el art. 7, inc. 2, de la ley 24.463, que vino a sustituir los procedimientos derogados, únicamente atribuyó una competencia, pero que no sólo era facultad sino también deber del Congreso fijar el contenido concreto de la garantía en juego. Ello es así porque la Constitución Nacional ha reconocido el derecho a la movilidad no como un enunciado vacío que el legislador puede llenar de cualquier modo, sino que debe obrar con el objeto de darle toda su plenitud, que no es otra que la de asegurar a los beneficiarios el mantenimiento de un nivel de vida acorde con la posición que tuvieron durante sus años de trabajo (Fallos: 279:389; 280:424; 292:447; 293:235; 300:84, 571; 305:866; 328:1602).-

16) Que ese mandato no fue cumplido en las oportunidades y con el alcance exigidos por el art. 14 bis de la Constitución Nacional. Para conferir eficacia a la finalidad protectora de la ley fundamental, su reglamentación debe guardar una razonable vinculación con los cambios que afectan al estándar de vida que se pretende resguardar, lo que no sucede si el régimen en cuestión termina desconociendo la realidad que debe atender (Fallos: 327:3677), con correcciones en los haberes que se apartan por completo de los indicadores económicos.-

17) Que tal defecto se comprueba en el caso pues, frente a subas en el nivel de precios del 91,26% en el período examinado y modificaciones en los salarios del 88,57%, según el Instituto Nacional de Estadística y Censos, la prestación del actor se encuentra alcanzada sólo por el incremento general del 11% dispuesto por el decreto 764/06 en ese mismo lapso, guarismos que acreditan suficientemente la pérdida invocada por el apelante.-

18) Que no se ha demostrado en la causa la existencia de muy graves circunstancias de orden económico o financiero que impidan acatar en lo inmediato el mandato constitucional o disponer, cuando menos, una recuperación sustancial del deterioro sufrido por la prestación del actor, y ello tampoco surge de los antecedentes de las normas en juego, lo cual lleva a desestimar por falta de fundamento las invocaciones del organismo previsional referentes a la gravedad institucional del caso y la crisis de las cuentas públicas (fs. 28/31 y

128/131), manifestaciones que no condicen, por lo demás, con la mejora en las cifras de la recaudación y balance fiscal que son de público conocimiento.-

19) Que no puede ignorarse que en este marco normativo y mediante los decretos de necesidad y urgencia convalidados por el art. 48 de la ley 26.198, se ha producido una recuperación en las prestaciones mínimas que excede con amplitud las variaciones registradas en los índices de precios y de salarios, ni el esfuerzo presupuestario que ello representa.-

Tampoco puede soslayarse la circunstancia de que, frente a los reparos constitucionales formulados por el Tribunal en su anterior pronunciamiento, se ha producido una suerte de ratificación de la prioridad en la asignación de recursos que se infiere de dichas normas. Tales consideraciones, empero, no constituyen la respuesta que la garantía conculcada requería.-

20) Que por las razones expuestas, y dado que el único aumento en el beneficio jubilatorio del actor que se ha dispuesto durante el período examinado es insuficiente para reparar su deterioro, corresponde declarar en el caso la inconstitucionalidad del régimen de movilidad aplicable y ordenar su sustitución y el pago de las diferencias pertinentes, criterio compartido por el Ministerio Público que, al ser oído sobre una temática análoga en la causa G.2708.XXXVIII. “Gómez Librado, Buenaventura c/ ANSeS s/ reajustes por movilidad”, consideró que estaban dadas las condiciones para que esta Corte determinara los porcentajes adecuados para nivelar la prestación (véase dictamen de fecha 12 de abril de 2005, fs. 231/232).-

21) Que en los numerosos precedentes que esta Corte ha dictado en materia de movilidad, citados en la sentencia de fecha 8 de agosto de 2006 y en la presente, se ha puesto particular énfasis en que los beneficios jubilatorios, que desde su determinación inicial se han vinculado con un promedio de salarios devengados, deben ajustarse de modo de dar adecuada satisfacción a su carácter sustitutivo. Ello lleva a resolver la cuestión planteada mediante la utilización del nivel general del índice de salarios elaborado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.-

22) Que ello no obsta a la ulterior aplicación de las disposiciones del art. 45 de la ley 26.198 y del decreto 1346/07, pues aunque los aumentos fijados evidencian una favorable relación con las correcciones salariales producidas durante el corriente año, no pueden ser interpretados como que responden al cumplimiento del deber impuesto por la sentencia del Tribunal, que puso el acento en el deterioro de las prestaciones jubilatorias durante los años 2002 a 2006, por lo que no obstante su finalidad de continuar con la política de mejoramiento de los ingresos de la totalidad de la clase pasiva, tal propósito no podría llenarse en el caso si no se mantuviera el nivel de la prestación del actor según los términos ya establecidos.-

23) Que, en cuanto a la proyección de la presente decisión sobre la numerosa cantidad de pleitos en los que se debaten controversias similares, cabe recordar que las consideraciones expuestas en el presente fallo en torno al ajuste de la prestación del actor por el período reclamado se limitan únicamente al caso concreto reseñado: ese es el acotado ámbito de debate traído en esta oportunidad a conocimiento del Tribunal.- Ello es así, en tanto no es propio del cometido fijado al Poder Judicial en el artículo 116 de la Constitución Nacional dictar una sentencia con carácter de norma general denegatoria de las disposiciones cuestionadas, pues ello implicaría sustituirse al Congreso en las funciones que le son propias de mantener el equilibrio que armoniza las garantías individuales con las conveniencias generales.-

24) Que en este entendimiento, esta Corte considera que contribuiría a dar mayor seguridad jurídica el dictado de una ley que estableciera pautas de aplicación permanentes que aseguren el objetivo constitucional. Una reglamentación prudente de la garantía en cuestión, además de facilitar el debate anual sobre la distribución de recursos y evitar el uso de facultades discrecionales, permitiría reducir la litigiosidad en esta materia, que ha redundado en menoscabo de los derechos de los justiciables y del adecuado funcionamiento del Poder Judicial (Fallos: 328:566 “itzcovich”), por lo que se formula una nueva exhortación a las autoridades responsables a fin de que examinen esta problemática.-

Por ello, el Tribunal resuelve: declarar en el caso la inconstitucionalidad del art. 7,

inc. 2, de la ley 24.463, disponer que la prestación del actor se ajuste, a partir del 11 de enero de 2002 y hasta el 31 de diciembre de 2006, según las variaciones anuales del índice de salarios, nivel general, elaborado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, y ordenar a la demandada que abone el nuevo haber y las retroactividades que surjan de la liquidación, en el plazo previsto por el art. 2 de la ley 26.153, estas últimas con más los intereses a la tasa pasiva según el precedente de Fallos: 327:3721 (“spitale”), autorizándose la deducción de las sumas que pudieran haberse abonado en cumplimiento de las disposiciones del decreto 764/06. Notifíquese y devuélvase.//-

Fdo.: RICARDO LUIS LORENZETTI - ELENA I. HIGHTON de NOLASCO - CARLOS S. FAYT - ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI - JUAN CARLOS MAQUEDA - E. RAUL ZAFFARONI”

Ante el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION se han presentado numerosas quejas que son coincidentes en señalar lo exiguo de los haberes que perciben y la forma en que se han deteriorado sus posibilidades de hacer frente a las necesidades más elementales, ya que los permanentes aumentos en el costo de vida no han sido acompañados por igual tratamiento en sus jubilaciones y pensiones. Además manifiestan que la brecha entre los salarios de las personas en actividad y los haberes jubilatorios es cada vez mayor, lo que implica una notoria injusticia, ya que no se mantiene una determinada relación con los aportes realizados al sistema previsional durante su vida laboral

En virtud de ello, se ha ponderado:

1.- Que el Constituyente ha establecido provisiones respecto de los derechos de la seguridad social en el artículo 14 bis de la Carta Magna y mediante la incorporación de tratados de Derechos Humanos a través del artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional. La norma citada en primer término dispone: “...el Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable...en especial la ley establecerá... jubilaciones y pensiones móviles”. Como sabemos, la movilidad establecida por la norma constitucional implica la necesidad de disponer de una pauta objetiva para realizar ajustes en los haberes, de manera tal que se cumpla con la finalidad de la garantía constitucional, esto es, acompañar a las prestaciones en el transcurso del tiempo para reforzarlas a medida que decaiga su valor con relación a los salarios en actividad.

2.- Que, por otro lado, como ya adelantáramos, la DECLARACION AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE establece el derecho a la seguridad social en los siguientes términos: “Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia”.

3.- Que también la DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS ha regulado los derechos referidos en su art. 25: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”.

4.- Que, en lo relativo a los pactos incorporados a nuestra Constitución Nacional por la reforma de 1.994, el PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES se ha referido al derecho a la seguridad social en los siguientes términos: “Los Estados Partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso el seguro social”.

5.- Que, volviendo a la norma contenida en el art. 14 bis de la Constitución Nacional, lo atinente a la interpretación del concepto de movilidad de los haberes previsionales ha sido recientemente resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa: “Badaro,

Adolfo Valentín c/ANSES s/reajustes varios”. En la primera resolución la Corte estableció que el art. 14 bis de la Constitución Nacional garantiza la movilidad de las jubilaciones, dejando librada a la prudencia legislativa la determinación del método, agregando la advertencia de que la reglamentación a dictarse por el Congreso debe ser razonable y no puede desconocer el derecho de los beneficiarios a una subsistencia decorosa y acorde con la posición que tuvieron durante su vida laboral. Asimismo, el fallo expresa que desde el año 2003 se consolidó un proceso de recuperación de las variables salariales, que no se reflejó en un contemporáneo reconocimiento para la totalidad de las prestaciones jubilatorias, y que no es posible convalidar una postergación indefinida de los haberes de aquellos pasivos que no resultaron alcanzados por los sucesivos decretos que establecieron aumentos fijos, porque la amplitud de facultades que se han reconocido para organizar el sistema en lo que a la movilidad se refiere, debe entenderse condicionada a que se ejerciten dentro de límites razonables, o sea de modo que no se hieran de manera sustancial los derechos emergentes de la seguridad social. La ausencia de aumentos en los haberes del demandante no aparece como el fruto de un sistema válido de movilidad porque no cumple con la finalidad de la garantía constitucional en juego, que es acompañar a las prestaciones en el transcurso del tiempo para reforzarlas a medida que decaiga su valor con relación a los salarios en actividad.

6.- Que, en definitiva, en la sentencia referida la Corte entiende que la norma constitucional que consagra la movilidad de las jubilaciones y pensiones se dirige primordialmente al legislador, que es el que tiene la facultad de establecer los criterios razonables que estime adecuados a la realidad mediante la reglamentación pertinente.

7.- Que, el Alto Tribunal puso en conocimiento del Poder Ejecutivo y del Honorable Congreso de la Nación las consideraciones contenidas en la sentencia a los efectos de que en un plazo razonable se tomen las medidas aludidas.

8.- Que el día 26 de noviembre de 2007 el Tribunal ratificó en una nueva resolución, transcrita precedentemente, todas las consideraciones atinentes al régimen de movilidad y declaró la inconstitucionalidad del art. 7 de la Ley N° 24.463 que establece: “A partir de la vigencia de la presente ley todas las prestaciones de los sistemas públicos de previsión de carácter nacional tendrán la movilidad que anualmente determine la Ley de Presupuesto...”. La Excma. Corte reiteró que resulta necesario, a los efectos de asegurar la movilidad de las jubilaciones y pensiones, el dictado de una norma que establezca pautas de aplicación permanentes que aseguren el objetivo constitucional, no resultando suficiente la inclusión de un porcentaje determinado en la ley de presupuesto, en el caso la Ley N° 26.198 incluyó un 13% a ser percibido por todos los jubilados, pues no satisface los requisitos fijados por el Tribunal en su sentencia anterior. Ambas resoluciones de la Corte son precisas al establecer el alcance de la garantía constitucional de la movilidad de las jubilaciones y pensiones, garantía que según surge del último pronunciamiento, no se satisface con la fijación anual de un determinado aumento en la ley de presupuesto, sino que exige el establecimiento de pautas objetivas que permitan la adecuación de los haberes a las contingencias económicas generales.

9.- Que el único beneficiado por las resoluciones analizadas será quién demandó la recomposición de sus haberes, lo que constituye al mismo tiempo una situación de justicia para el nombrado y de desigualdad e injusticia para el colectivo de pasivos que por las más diversas razones no han tenido la posibilidad de acceder a los estrados judiciales.

10.- Que el máximo órgano de asesoramiento de la Administración Nacional, ha considerado que la jerarquía de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, determina el carácter definitivo de sus sentencias, así como la armonía que debe haber entre los distintos órganos estatales, y la necesidad de ahorrarle al Estado los gastos que se derivarían de acciones judiciales previsiblemente desfavorables, circunstancias que, en definitiva, determinan la conveniencia de que la Administración Pública se atenga a los criterios del máximo Tribunal en cuanto a la aplicación e interpretación del Derecho. (conf. Procuración del Tesoro de la Nación, Dictamen 231:189). Nótese que el principio de igualdad de todas las personas ante la ley según la ciencia y el espíritu de nuestra Constitución, no es otra cosa que el derecho a que no se establezcan privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias, de donde se sigue forzosamente que la verdadera igualdad

consiste tratar a todos los iguales de una misma manera. (conf. Fallos 320:2151) y que el principio de buena fe que debe primar en todos los actos estatales impone a la Administración el máximo cuidado en respetar e implementar a favor de sus administrados políticas efectivas en cuanto al reconocimiento de derechos que han sido judicialmente consagrados, resultando irrazonable y arbitrario establecer diferencias de trato en situaciones idénticas. Que, en consecuencia, no es justo ni razonable exigir que jubilados y pensionados efectúen reclamos administrativos o judiciales cuando el Máximo Tribunal del país se ha pronunciado respecto de una cuestión estrechamente vinculada con el monto de sus haberes, que la gran mayoría de las personas que integran la clase pasiva de nuestro país no tienen la posibilidad (por enfermedad, edad, falta de información, recursos, etc.) de acceder a la jurisdicción administrativa o judicial para obtener el reconocimiento de sus derechos previsionales. Es que los jubilados son, en general, un grupo vulnerable de la sociedad que amerita encauzar sus necesidades a objetivos acordes con la dignidad humana. Muchos integrantes de la clase pasiva viven indignamente, pues su beneficio jubilatorio no se ajusta a las normas y principios plasmados en nuestra Constitución Nacional o es fruto de una liquidación obtenida como resultado de una normativa perversa.

11.- Que, como sabemos, una cantidad importante de jubilados y pensionados ha efectuado su reclamo de reajuste de sus haberes previsionales en las instancias judiciales correspondientes. Sin embargo, un sector numéricamente mayor no ha tenido la posibilidad de defender sus derechos vulnerados. Sectores de extrema pobreza, como gran parte del colectivo que constituyen los jubilados y pensionados objeto de la presente, se encuentran en situación de marginalidad jurídica, de hecho se hallan marginados del derecho, de las instancias administrativas y judiciales. La falta de acceso tiene raíces de las más diversas. Pero muchas de ellas van más allá de lo económico dado que existen también barreras de carácter subjetivo como por ejemplo la no identificación de las posibilidades que brinda el sistema judicial y la percepción negativa que tiene la población sobre dicho sistema. En el presente análisis no podemos dejar de considerar que en el universo de jubilados y pensionados confluyen los dos factores expuestos en el párrafo precedente. A estos debemos sumarle otro condicionante como es el de la edad con los problemas de salud y movilidad física que conlleva, convirtiéndolo en el sector de mayor vulnerabilidad.

12.- Que, el Defensor del Pueblo de la Nación tiene asignado el deber constitucional de defender los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en la Constitución y las leyes, y para el cumplimiento de su misión, la Constitución y las leyes le han atribuido facultades expresas, entre ellas la representación de los derechos colectivos, la legitimación procesal, la posibilidad de dirigirse a las autoridades públicas para requerirles la adopción de políticas activas que resguarden los derechos de los ciudadanos.

13.- Que la Administración siempre debe tener la posibilidad de corregir las situaciones jurídicas contrarias a derecho o disvaliosas para los administrados, resultando aconsejable que sea ella misma la que en ejercicio de sus competencias, ponga en un plano de igualdad a los ciudadanos que se encuentran en las mismas condiciones, lo que evitaría el dispendio jurisdiccional que implicaría la iniciación de acciones por cada uno de ellos en obtención del reconocimiento de su derecho o, en su caso, la necesidad de la representación del colectivo de jubilados y pensionados por el propio Defensor del Pueblo con el objeto de lograr idéntico reconocimiento mediante una sentencia de carácter general, que beneficie al universo de pasivos a quienes corresponde el derecho a la movilidad en sus haberes.

14.- Que por todo ello se ha recomendado al señor JEFE DE GABINETE DE MINISTROS que disponga todas las acciones a su alcance en un tiempo perentorio, para que todos los jubilados y pensionados obtengan idénticos derechos a los reconocidos por la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación al Sr. Adolfo Valentín Badaro.

La recomendación fue publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina N° 31.299 de fecha 10 de diciembre de 2007.

A la fecha de elaboración de este informe esta Institución no ha recibido respuesta por parte del organismo destinatario de la recomendación pese a la insistencia, por lo que se

encuentra en estudio la posibilidad de entablar acción judicial por el colectivo de pasivos a los que no se ha reajustado el haber en la proporción que establece el fallo aludido.

### **6.3. Novedades de orden práctico.**

Durante 2007 la ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL puso en funcionamiento la posibilidad de solicitar turnos de inicio de trámites por internet.

Los turnos que ahora se pueden solicitar por esta vía son los que corresponden a la iniciación de los trámites de jubilación, jubilación por edad avanzada, retiro por invalidez, pensión, reconocimiento de servicios, pensión para veteranos de guerra, reapertura administrativa y prestaciones por convenios internacionales.

Con esta modalidad se agilizó notablemente la solicitud de dichos turnos descongestionando así el servicio telefónico para otras consultas.

La implementación de este nuevo sistema ha reducido sensiblemente las presentaciones ante esta Institución que ya había intervenido en esta temática en el año 2006, cuando una de las principales causas de queja era la imposibilidad de obtener turnos telefónicos, por encontrarse aparentemente saturado el servicio.

En esa oportunidad el Defensor había recomendado a la ANSES para que, en ejercicio de sus facultades modifique la modalidad de atención al público estableciendo en un término perentorio mecanismos sencillos y expeditos que garanticen la atención en tiempo útil de los interesados y la recepción de solicitudes y presentación de los diferentes trámites que pueden ser realizados ante tal Administración.

Ello como consecuencia de numerosas actuaciones en las que los presentantes destacaban la imposibilidad de obtener turnos al no poder acceder mediante el sistema telefónico, lo que representaba una clara vulneración de su derecho a petionar, lo que en muchas ocasiones, además conlleva la violación de concretos derechos subjetivos tales como la pérdida de las sumas retroactivas, ya que las mismas se calculan a partir de la fecha del inicio del trámite; o la pérdida de la posibilidad de inscribirse como beneficiario del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, por cuanto para acceder a las prestaciones se debe tener la constancia del inicio del trámite; etc.

## **6. Otras recomendaciones.**

### **7.1. Al Director Ejecutivo de la Administración Nacional de la Seguridad Social.**

Mediante Resolución N° 73/07 se recomendó al DIRECTOR EJECUTIVO DE LA ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL que modifique la Resolución N° 1203/03 adecuándola al artículo 119 de la Ley N° 24.013 que remite a las Leyes Números 23.660 y 23.661.

Una beneficiaria que se encontraba percibiendo una prestación por desempleo, se presentó ante el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN reclamando cobertura médica para su hija que, si bien ha superado los dieciocho años, aún no ha alcanzado la mayoría.

La SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS DE SALUD al expedirse sobre el tema, consideró que no correspondía que la Obra Social de origen preste servicio de salud a la hija,

toda vez que ésta es mayor de dieciocho años.

Por Resolución N° 1203/03, la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL estableció que liquidará a la Obra Social de origen del beneficiario, la cotización mínima mensual por cada beneficiario titular, su cónyuge o conviviente, y demás miembros de su grupo familiar primario, por los cuales perciba asignaciones familiares (arts. 1 y 2).

La asignación por hijo consiste en el pago de una suma mensual por cada hijo menor de dieciocho años.

La SUPERINTENCIA DE SERVICIO DE SALUD fundó la denegatoria del servicio de salud en dicha resolución.

El inc. b) del artículo 119 de la Ley Nacional de Empleo y Protección del Trabajo N° 24.013 incluye entre las prestaciones que forman parte de la protección por desempleo, a las prestaciones médico-asistenciales de acuerdo con lo dispuesto por la Ley N° 23.660 de Obras Sociales.

El artículo 9° de la Ley N° 23.660 dispone: “Quedan también incluidos en calidad de beneficiarios: a) Los grupos familiares primarios de las categorías indicadas en el artículo anterior. Se entiende por grupo familiar primario el integrado por el cónyuge del afiliado titular, los hijos solteros hasta los veintiún años, no emancipados por habilitación de edad o ejercicio de actividad profesional, comercial o laboral, los hijos solteros mayores de veintiún años y hasta los veinticinco años inclusive, que estén a exclusivo cargo del afiliado titular que cursen estudios regulares oficialmente reconocidos por la autoridad pertinente, los hijos incapacitados y a cargo del afiliado titular, mayores de veintiún años; los hijos del cónyuge; los menores cuya guarda y tutela haya sido acordada por autoridad judicial o administrativa, que reúnan los requisitos establecidos en este inciso”.

La norma reglamentaria no debe modificar el contenido de la norma de fondo, y la Resolución N° 1203/03 de la Administración Nacional de la Seguridad Social alteraba lo dispuesto por el artículo 119 de la Ley N° 24.013 que remite a las Leyes nros. 23.660 y 23.661.

Por otra parte la resolución citada en sus considerandos expresa: “Que el espíritu que inspira el artículo 119 de la Ley N° 24.013 es procurar que el desempleado, durante el período en que percibe la prestación por desempleo, mantenga un status similar al activo, para lo cual se le ha garantizado no solamente una prestación económica, sino también cobertura médica y asignaciones familiares, computándose el período de dichas prestaciones a los efectos previsionales.”

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales —Protocolo de San Salvador— aprobado por Ley N° 24.658, establece en su artículo 10 el compromiso de los Estados Parte de reconocer la salud como bien público, adoptando las medidas necesarias para garantizar ese derecho.

El sistema de prestación por desempleo no otorgaría actualmente una cobertura completa con relación al mismo si no atendiera las contingencias colaterales propias de éste y las necesidades biológicas vitales de la persona.

Con esos fundamentos, la ANSES dispuso pagar a las obras sociales de origen la cápita del grupo familiar primario por los cuales percibe asignaciones familiares, es decir por hijo hasta los dieciocho (18) años y no hasta los veintiuno o veinticinco, en su caso, como prevé la Ley N° 23.660.

No resulta ocioso remarcar que el derecho a la salud constituye un derecho constitucional de las personas, y que ésta no se limita a la ausencia de enfermedad sino también al equilibrio físico psíquico y emocional según definición de la Organización Mundial de la Salud. (ex juzgado en lo Criminal y Correccional N° 3, Departamento Judicial de Mar del Plata, actual Juzgado en lo Criminal y Correccional de Transición N° 1, Sec. N° 5, in re c: 34.104 “Navas, Leandro s/amparo”, mayo de 1991, publicada en LL, 1991-D-77, con nota de Susana Albanese “El amparo y el derecho adquirido a una mejor calidad de vida”).

A más de lo expuesto, cabe agregar que el derecho a la salud, derivado del derecho a la vida, tiene jerarquía constitucional y es reconocido en diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos; así por ejemplo, según el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados reconocen el derecho de toda persona a disfrutar del “más alto nivel posible de salud física y mental” (art. 12.1).

Concretamente, el derecho a la salud y a la seguridad social han sido reconocidos expresamente por la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículos XI y XII; la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículos 1°, 3° y 25; la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 4°, y el ya citado Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 12.

Por su claridad, cabe transcribir el Artículo XI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: “Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad”.

Por su parte, el artículo XVI de dicha Declaración establece que “toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia”.

Los Tratados y Convenciones a los que se hizo referencia precedentemente tienen jerarquía constitucional acordada por el artículo 75, inciso 22 del nuevo texto de la Carta Magna.

Los derechos aludidos fueron acordados por el legislador para una efectiva protección de aquéllos a quienes están dirigidos y no como una mera declaración de buena voluntad.

El artículo 86 de la Constitución Nacional dispone que es misión del DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION la defensa y protección de los derechos humanos y los demás derechos, garantías e intereses tutelados por aquélla y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la administración.

En resumen: la Resolución N° 1203/03 resultaba violatoria de las Leyes Números 23.660 y 23.661, de los tratados y convenios internacionales citados precedentemente, respecto a la cobertura médico-asistencial de los miembros del grupo familiar primario del beneficiario de la prestación por desempleo.

## 7.2. A Aeropuerto Argentina 2000.

Mediante Resolución D.P. N° 51/07 el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION dispuso la constitución de un equipo de trabajo para que se verifique in situ en el Aeropuerto Metropolitano Jorge Newbery los hechos de público conocimiento: demoras y cancelaciones de vuelos por parte de las compañías aéreas, y las múltiples denuncias efectuadas por usuarios del servicio mencionado.

Complementariamente se dispuso que el equipo de trabajo tome contacto con los usuarios del servicio a fin de informarlos acerca de sus derechos y, en su caso, recibir los reclamos que desearan formular.

Una persona que presta servicio en el Aeroparque Metropolitano Jorge Newbery solicitó la intervención de esta Institución en razón de considerar viciada la infraestructura del aeroparque citado.

Personal de esta Institución se constituyó en el Aeropuerto citado los días 26, 27, 28 y 29 de julio de 2007, y comprobó las siguientes deficiencias:

- Temperaturas inadecuadas a la realidad estacional en sectores varios;
- Sillas en mal estado;
- Contaminación sonora sumamente elevada;
- Ingreso de monóxido de carbono al hall desde tractores del patio de equipajes, por no existir aislación térmica entre el patio de equipajes y los mostradores;
- Luz inadecuada en preembarco y “check in”;
- Falta de ventilación y de salida de emergencia en la sala de descanso del personal.

El art. 14 bis de la Constitución Nacional establece: “El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor; ...”.

De los Tratados Internacionales con jerarquía constitucional se destacan: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su Cap I, artículo XIV “Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas...”; la Declaración Universal De Derechos Humanos, en su art. 23 “Toda persona tiene derecho al trabajo, ... a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo...”; y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su art 7 dispone: “...el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:...a) ii. Condiciones de existencia dignas para ellos... b) La seguridad y la higiene en el trabajo;...”.

Por la denuncia formulada, como por las comprobaciones efectuadas por el equipo de trabajo designado por el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION, se advirtieron incumplimientos a las siguientes normas: artículo 75 de la Ley N° 20.744 de Contrato de Trabajo; artículo 1.2.a de la Ley N° 24.557 de Riesgos del Trabajo y artículos 4 a 10 de la Ley N° 19.587 de Higiene y Seguridad.

Es misión del DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN proteger los derechos fundamentales e intereses de los individuos, de grupos y de la comunidad en general, frente a actos, hechos u omisiones que impliquen -por parte de la administración pública nacional y

entes descentralizados-, el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario, discriminatorio, negligente, gravemente inconveniente o inoportuno de sus funciones, o que pueda dañar o alterar a los ecosistemas naturales o a los elementos del medio ambiente.

El DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION tiene una finalidad perfectamente determinada: proteger los derechos del ciudadano y de la comunidad.

Atento a que los trabajadores del Aeroparque Metropolitano Jorge Newbery resultarían afectados en sus derechos fundamentales, se recomendó a AEROPUERTOS ARGENTINA 2000, para que en el Aeroparque Metropolitano Jorge Newbery se establezcan las mejoras necesarias a los efectos de:

- Lograr temperaturas adecuadas a la realidad estacional en sectores varios.
- Reparar todas las sillas en mal estado.
- Eliminar la contaminación sonora.
- Suprimir el ingreso de monóxido de carbono proveniente de tractores desde el patio de equipajes.
- Iluminar adecuadamente los sectores de preembarco y “check in”.
- Ventilar adecuadamente la sala de descanso del personal.

La empresa AEROPUERTO ARGENTINA 2000 respondió haciéndonos saber que, en general, los puntos acerca de los que se recomendó se tratan de servicios que brindan terceras empresas las que están a cargo de la explotación y uso comercial en los aeropuertos concesionados.

En cuanto a la temperatura e iluminación efectuó consideraciones vinculadas con el “Plan de uso racional de la energía eléctrica”, expresando que específicamente el Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA), mediante nota de fecha 14 de noviembre de 2006, le solicitó que se “implementen las medidas que conduzcan al ahorro de energía en los Aeropuertos bajo su administración...”.

En la nota referida ese organismo sugiere “racionalizar el consumo de energía eléctrica en las áreas de movimiento en función del tráfico cumpliendo con la normativa vigente, como así también aplicar restricciones en la utilización de instalaciones eléctricas, termomecánicas, publicitarias, etc, de las áreas públicas y salas de embarque, todo ello en la medida de las posibilidades y en función de las necesidades de funcionamiento y confort de estos sectores...”.

Destacó que los empleados de la empresa cuentan con los elementos necesarios para proteger su integridad física y que además tiene como premisa la eliminación de la contaminación sonora, razón por la cual se restringen las anuncios por sistema de megafonía al mínimo indispensable.

Finalmente expresó su predisposición a recibir las observaciones formuladas y las que en el futuro efectúe el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN, a fin de mejorar el servicio que se brindará a los usuarios de los aeropuertos concesionados a la empresa.

---

### **7.3. Código de Descuento a favor de terceras entidades. Convenio ANSES - BANCO NACION.**

Como se reseñó oportunamente, el Defensor recomendó a la ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL que habilite al BANCO DE LA NACION ARGENTINA, en su carácter de Banco Público, a brindar prestamos a jubilados y pensionados de todo el país en el marco de la operatoria de descuentos no obligatorios a favor de terceras entidades; y al Banco citado que solicite a la ANSES la suscripción del convenio que le permita acceder a dicha operatoria.

Logrado el objetivo de la suscripción del convenio pertinente, esta Institución efectuó un seguimiento de los resultados del mismo, concluyendo que, desde la implementación de la línea de créditos para jubilados y pensionados, incluyendo la línea “Mi Compu a Jubilados”, se colocaron TRES MILLONES DE PESOS (\$3.000.000), beneficiándose a CIEN MIL (100.000) jubilados.

Ello ha permitido a los jubilados acceder a líneas de créditos a tasas razonables en desmedro de los altos intereses, cuotas societarias y gastos administrativos que cobran las mutuales o cooperativas en este tipo de operatoria.

También es dable destacar que como consecuencia de lo expuesto, se notó una considerable disminución de las quejas con motivo de descuentos indebidos formulados a favor de terceras entidades.

### **7. Recordatorio de los deberes de funcionario público.**

Un grupo de Guardaparques Nacionales, afiliados al SINDICATO DE GUARDAPARQUES NACIONALES DE LA REPUBLICA ARGENTINA, solicitó la intervención del DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION por considerar que las autoridades de la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES, mediante distintas disposiciones, vulneran la Ley N° 22.351. Acompañan documentación que consideran probatoria de sus dichos y obran agregados distintos escritos y documentación remitida por los interesados en virtud de nuevos hechos u observaciones a las respuestas brindadas por los organismos involucrados. Cabe agregar que se agraviaron de toda aquella normativa que aprueba la instrumentación de un Curso de Capacitación Específica, destinado al ingreso de agentes al Agrupamiento de Apoyo del Cuerpo de Guardaparques Nacionales (Vgr.: Resolución N° 205/03).

Manifestaron que el personal ingresado a través de dicha modalidad es incorporado al SINAPA y accede a la conducción del Cuerpo de Guardaparques amparados por la Resolución N° 61/04, mientras que los guardaparques no pueden hacerlo salvo que renuncien a su condición de tales y con ello al régimen previsional específico.

Citaron como ejemplo el caso del Decreto N° 430/06, a través del cual se designa con carácter transitorio a un Guardaparque de Apoyo, encuadrado en el Escalafón SINAPA, en la función de Coordinador de Lucha contra Incendios Forestales de la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES.

Afirmaron que con ello se tergiversan las escalas jerárquicas y se desvirtúan la carrera del Cuerpo de Guardaparques Nacionales, con efecto negativo para la Caja de Jubilaciones del Cuerpo de Guardaparques y plantearon la falta de procesos de calificación para realizar

las promociones del personal de dicho Cuerpo como así también de capacitación y de provisión de equipamiento, como sostuvieron que el Cuerpo de Guardaparques Nacionales carecía de estructura orgánica y se encontraba acéfalo.

Expresaron que fue rechazada la solicitud formulada por el SINDICATO DE GUARPARQUES NACIONALES DE LA REPUBLICA ARGENTINA para participar en todas las negociaciones laborales específicas del sector.

Se cursaron pedidos de informes a la SECRETARIA DE TURISMO, a la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES y a la SUBSECRETARIA DE GESTION PUBLICA DE LA JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS como así también las reiteraciones realizadas a las mismas.

La Administración Nacional citada expresó que carece de sustento la afirmación de los peticionantes sobre la falta de estructura orgánica y de la acefalía del Cuerpo de Guardaparques Nacionales, toda vez que el Decreto N° 1.375/96 aprobó la estructura administrativa de la repartición, comprendiendo a dicho Cuerpo en tanto agentes de la misma.

Manifestaron que la intervención de las entidades sindicales en los procesos de selección de personal se encuentra prevista en la Ley Marco de Regulación del Empleo Publico Nacional y del Convenio Colectivo de Trabajo General homologado mediante Decreto N° 66/99.

Aclararon que el Cuerpo de Guardaparques Nacionales ha quedado comprendido en los alcances del convenio colectivo antes mencionado hasta tanto se dicte uno similar de carácter sectorial.

En cuanto al Régimen Previsional de Guardaparques, puntualizó que la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES retiene los aportes y contribuciones que refiere el artículo 9° de la Ley N° 23.794, y en caso de resultar insuficientes el remanente se atenderá con rentas generales.

De los primeros informes producidos y de las observaciones realizadas surgió la necesidad de cursar un nuevo requerimiento cuya contestación se sintetiza en que SESENTA Y SEIS (66) Guardaparques de Apoyo ingresaron a través del curso aprobado por Resolución N° 205/03; de ellos, CINCUENTA Y UNO (51), revestían el carácter de personal no permanente de la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES.

La última incorporación fue en enero de 2004 y no hay decisión en cuanto a la realización de nuevos concursos.

El Decreto N° 430/06 designa en un puesto de conducción a una persona que revista en el Agrupamiento de Apoyo y por su preparación profesional corresponde al Agrupamiento Guardaparques.

Ello denota una deficiencia de la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES en cuanto a la formación de cuadros permanentes, ya que de acuerdo con la reglamentación dictada al efecto, corresponde al Agrupamiento Guardaparques por ser sus funciones: la de dirección, coordinación, planeamiento, organización, supervisión, etc.

Hechos similares al que da cuenta el citado decreto se habrían producido en otras oportunidades (Vgr.: Resolución 185/04).

Si bien la Ley N° 25.725 autorizaría incorporar agentes en razón de la necesidad de contar con más personal, tal motivo no justifica ignorar al personal que revista en el Agrupamiento Guardaparques para la conducción del Cuerpo de Guardaparques teniendo en cuenta que la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES ha invertido recursos para su formación profesional a través de los años.

De tal modo se incumple con la manda constitucional: “todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad” ya que se designa en un cargo de conducción a aquellos que pertenecen a una agrupación cuya capacitación no está orientada a las funciones de dirección, coordinación, planeamiento, organización, supervisión, etc.

Cabe recordar que el artículo 14 bis de la Constitución Nacional estipula que: “el trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes...”.

El objetivo perseguido por la Ley N° 22.351 es conservar y proteger áreas del territorio de la República que por sus extraordinarias bellezas, riquezas de flora o fauna autóctonas y/o por interés científico así lo justifique.

Tal propósito es reafirmado por la reforma constitucional del año 1994 al establecer en el artículo 41 la responsabilidad de las autoridades de proveer “a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica”.

La ley citada dispone en el artículo 33 que el control y vigilancia de los Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales, estarán a cargo del Cuerpo de Guardaparque Nacionales.

También insta: “...el Poder Ejecutivo Nacional establecerá las atribuciones y deberes del Cuerpo de Guardaparques Nacionales, así como su estructura orgánica, escalafón y regímenes disciplinario y previsional, éste por aplicación de la legislación que corresponda...”.

En consecuencia resultó necesario dirigir a la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES un recordatorio de deberes legales y funcionales para dar estricto cumplimiento a las disposiciones del artículo 33 de la Ley N° 22.351 y normas reglamentarias, en concordancia con los derechos establecidos por los artículos 14 bis y 16 de la Constitución Nacional y los Tratados Incorporados por ésta.

A la fecha de elaboración del presente informe no se ha obtenido respuesta del organismo involucrado.

### ***Conclusiones***

La problemática objeto de las quejas constituye un fiel reflejo de la realidad nacional.

Con respecto a la tramitación de las actuaciones de este Área, dadas las características de los trámites previsionales, la gran mayoría está constituida por una cadena de pasos en la que para cada eslabón debe cumplimentarse con documentación específica y en las que en muchas oportunidades interviene más de un organismo (por ej.: expedición de un certificado de remuneración o la verificación de la deuda por un ente de contralor o simplemente la pérdida del documento de identidad). Por consiguiente, las quejas no se resuelven con un simple pedido de informes. Ello conlleva a que en cada fase se puedan plantear demoras

---

debiendo intervenir esta Institución a los efectos de paliar rápidamente el inconveniente surgido.

Numerosas son las fuentes del derecho que conforman la normativa previsional, las que además se encuentra en permanente modificación, lo que crea incertidumbre para aquellos futuros beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

Se observó un insuficiente conocimiento por parte de los peticionantes acerca de algunos de los requisitos indispensables para concluir con éxito el trámite y a su vez, sin generalizar, la insuficiente información brindada por el ente previsional a los interesados lo cual acarrea, como consecuencia, la demora en el otorgamiento del beneficio o simplemente la no resolución de trámite en general.

Las investigaciones exhaustivas llevadas a cabo por EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN mediante la obtención de la información correcta, consistente algunas veces en la documentación que se debe aportar o la diligencia a cumplimentar para su finalización, remediaron algunas de las situaciones descriptas.

Esto ha permitido solucionar una innumerable cantidad de quejas de carácter particular.

Sin embargo el ejercicio que estamos tratando, tal como se expresa precedentemente, se ha caracterizado por investigaciones, recomendaciones y recordatorios tendientes a solucionar, no ya casuísticamente, sino que tuvieron por objeto corregir conductas disvaliosas de la Administración que perjudican a grupos y colectivos afectados por aquellas.

Todos los problemas que reflejan las quejas presentadas ante esta Institución durante el período comprendido por este Informe, han incidido en la calidad de vida de los argentinos y consecuentemente han menoscabado el ejercicio y goce de los derechos que les garantiza nuestra Carta Magna.

Es el deseo del DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN que los problemas señalados en este informe disminuyan en el próximo, por lo que confía en que la Administración Pública dispondrá en cada sector de su actividad las medidas conducentes a lograr dichos objetivos.

---

## CAPITULO VI

---

## ASESORIA LEGAL Y CONTENCIOSO

### *INTRODUCCIÓN*

La demorada reparación histórica para con los pueblos indígenas argentinos dio sus primeros pasos a partir de la reforma constitucional del año 1994.

Muchos fueron los convencionales que prestaron su apoyo al proyecto, habiendo coincidido muchos de ellos que con la reforma “...subsanares una deuda histórica que tenemos con las comunidades indígenas, que constituyen una raíz del país que no debemos olvidar...”

Así es que a partir de dicha reforma constitucional, su artículo 75, inciso 17, reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Sin embargo, hoy, trece años después, los aborígenes siguen siendo ignorados, sin un status, asilados y segregados.

Deben recordarse las vejaciones sufridas por la comunidad Toba en el 2007, las cuales tomaran estado público luego de fallecer veintidós (22) de sus integrantes a consecuencia de la extrema pobreza, del desamparo y la desidia de muchos funcionarios.

Cabe señalar que la comunidad Toba, conformada por 47.591 aborígenes asentados en la provincia del Chaco, se halla en una situación socioeconómica de extrema necesidad, caracterizándose su vida diaria por la falta de alimentación, agua potable y asistencia médica, que ha contribuido a la propagación de enfermedades endémicas como el mal de chagas y la tuberculosis.

Por ello, el Defensor del Pueblo en cumplimiento de su misión de proteger y promover los derechos humanos, decidió tutelar a la comunidad Toba, asentada en los Departamentos General Güemes (Municipio de Villa Río Bermejito y Municipio de Miraflores) y General San Martín, de la provincia del Chaco, iniciando una acción judicial ante la Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación a fin de que tanto el Estado Nacional como la citada provincia aseguren, esencialmente, el derecho a la vida de dicha comunidad aborígen.

Es que, conforme lo ha señalado con sumo acierto el filósofo José Ortega y Gasset, “La vida se nos ha dado para ser vivida” (“Historia como sistema y del Imperio Romano”, Obras Completas, Revista de Occidente, Madrid, 4ta. ed., 1958, t. VI, pág. 13).

Y sin duda le asiste razón. Empero, en el plano estrictamente jurídico, y jerarquizados los Derechos Fundamentales, se encuentra por encima del derecho a la vida, uno superior: el derecho a una vida digna.

Para explicarlo, parece acertado recordar los interrogantes que Ekmekdjian postuló para afirmar que el derecho a la dignidad es un derecho absoluto, porque no puede existir vida si en ella falta la dignidad. ¿Qué vida es ésta? ¿Era vida la de los esclavos?

Así pues, en el caso concreto de la comunidad Toba, cabe preguntarse si ¿es vida la de una población entera, ancianos, mujeres, hombres y niños que mueren de hambre, que viven a la intemperie, que no tienen los más mínimos cuidados médicos, con jóvenes que jamás podrán acceder a una educación siquiera primaria, y sobre quienes, sin dudas, el Estado debería hacerse cargo y no lo hace, en vista a la situación real que hoy padecen?

No; no es vida, y en modo alguno estas personas están gozando del derecho fundamental a la vida, y a la dignidad a la vida que consagra nuestra Constitución Nacional y los Tratados Internacionales.

Nuestro más alto Tribunal de Justicia tiene dicho:

“Que esta Corte ha declarado que el derecho a la vida es el primer derecho natural de la persona humana preexistente a toda legislación positiva que resulta garantizado por la Constitución Nacional.” (Fallos: 302:1284; 310:112; 323: 1339).

Y, además, que: “...a partir de lo dispuesto en los tratados internacionales que tienen jerarquía constitucional (art. 75, inc. 22, de la Ley Suprema), este Tribunal ha reafirmado el derecho a la vida (Fallos: 323:3229 y causa “T., S.”, ya citada)”. (C.S.J.N. Portal de Belén - Asociación Civil sin Fines de Lucro c/ Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación s/ amparo”, rta. 5/3/02).

A más de lo expuesto, debe recordarse que la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su reunión del 27 de septiembre de 2004, al tratar el tema vinculado a los distintos criterios para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales (Tema 105.b), indicó que:

“El hambre no es inevitable ni es aceptable. Vivimos en un mundo cada vez más rico y con plena capacidad de erradicar el hambre. No hay secretos de cómo erradicarlo ... No se puede aceptar que el derecho a la erradicación del hambre ni el derecho a la alimentación apropiada sean considerados simplemente aspiraciones en lugar de derechos humanos reales que los gobiernos están obligados a respetar y hacer valer ... El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a los medios para obtenerla ... El derecho a la alimentación es el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativa adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna...”.

Es en virtud de todo lo expuesto que el derecho a una vida íntegra y plena de sus habitantes es una obligación del Estado Nacional debe garantizar.

Además, específicamente, surge la responsabilidad del Estado en la Ley 24.071, que

aprueba el Convenio 169 de la Organización Nacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Dicho Convenio, en su artículo 2 señala que: Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática, con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

Y agrega que: Esta acción deberá incluir medidas: a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población; b) que promuevan la efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos; c) a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculo ni discriminación.

A su turno, el artículo 5, inciso c), señala que: Deberán adoptarse con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida o de trabajo; y el artículo 7, inciso 2, dispone que: El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo, y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan.

Además, la Ley N° 23.302 (B.O. 12-11-85) declaró de interés nacional la atención y el apoyo a los aborígenes y a las comunidades indígenas existentes en el país, y su defensa y desarrollo para su plena participación en el proceso socio-económico y cultural de la Nación.

La garantía estatal en materia de derechos humanos en su más amplio sentido, constituye una obligación principal intransferible y, en este caso, concurrente con las competencias propias de la Provincia del Chaco por imperio de su Constitución Provincial y legislación interna.

Finalmente, cuadra tener presente que el 13 de septiembre de 2007, la Asamblea General de las Naciones Unidas dio un nuevo impulso a la protección de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas mediante la adopción de una declaración que concluyó con más de 25 años de negociaciones sobre los derechos de pueblos nativos a proteger sus tierras y recursos, y a mantener sus culturas y tradiciones únicas.

Con 143 votos a favor, 4 en contra (Australia, Canadá, Nueva Zelanda y los Estados Unidos), y 11 abstenciones (Azerbaijón, Bangladesh, Bhután, Burundi, Colombia, Georgia, Kenya, Nigeria, Federación Rusa, Samoa, Ucrania), la Asamblea adoptó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de Pueblos Indígenas, la cual proclama derechos colectivos e individuales para los 370 millones de personas indígenas alrededor del mundo, haciendo un llamado al mantenimiento y al fortalecimiento de sus identidades culturales, enfatizando su derecho a acceder al desarrollo en base a sus propias necesidades y aspiraciones.

Con fundamento en todo lo expuesto, y asumiendo ese compromiso, el Defensor del Pueblo de la Nación, decidió el inicio de las acciones legales pertinentes en resguardo de los derechos humanos de la comunidad Toba, pues, como bien decía Lucio Anneo Séneca, hay

que “decir lo que sentimos; sentir lo que decimos y concordar las palabras con la vida”.

Consecuentemente, la Institución salió en defensa de este pueblo aborigen tan representativo de nuestro país, como se dijo, a fin de que se condene al Estado Nacional y a la Provincia de Chaco a adoptar “...las medidas que fueren necesarias para modificar las actuales condiciones de vida de las poblaciones que se indicarán más adelante, que se encuentran en una situación de exterminio silencioso, progresivo, sistemático e inexorable, y en consecuencia garantizar y asegurar a los actuales pobladores de la región ... una real y efectiva calidad de vida digna que les permita el ejercicio los siguientes derechos: derecho a la vida, derecho a la salud, derecho a la asistencia médico-social, derecho a la alimentación, derecho al agua potable, derecho a la educación, derecho a una vivienda digna, derecho al bienestar general, derecho al trabajo, derecho a su inclusión social ... El objeto antes expuesto deberá abarcar y ser satisfecho no sólo de manera inmediata para poner fin a la caótica situación de desamparo y exclusión que hoy padecen, sino que, además, deberá tener continuidad en el tiempo para que nunca más vivan de modo infra humano, como lo hacen hoy, con sus necesidades mas básicas y elementales completamente insatisfechas ... V.E., ocurro al Tribunal para se reconozca no sólo a las actuales, sino también a las generaciones futuras de dichas poblaciones la posibilidad de desarrollarse en igualdad de condiciones y oportunidades, conforme lo dispuesto por la normas constitucionales vigentes y los Tratados Internacionales con jerarquía supra legal ... Por ello, es que corresponderá a las demandadas que asuman sus responsabilidades primarias para que esas comunidades puedan continuar coexistiendo entre nosotros y comiencen a vivir con la dignidad que cualquier ser humano merece, pues, en la situación actual, la única expectativa que tienen las personas que represento es postergar el momento de su muerte...”.

Creemos del caso recordar el pensamiento de Evo Morales, quien respecto de los pueblos aborígenes expresó que: “... hemos sido marginados, humillados, odiados, despreciados, condenados a la extinción. Esa es nuestra historia; a estos pueblos jamás los reconocieron como seres humanos, siendo que estos pueblos son dueños absolutos de esta noble tierra, de sus recursos naturales ...”. (fragmento del discurso ante el Parlamento de Bolivia al asumir como Presidente de ese país).

En ese marco, la promoción de la ya referida acción judicial ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación para tutelar los derechos de incidencia colectiva de la comunidad Toba, resultó una de las actividades salientes del año 2007. El Máximo Tribunal, añadimos, ya dispuso medidas cautelares de aseguramiento de derechos elementales de la población afectada.

Asimismo, el Defensor del Pueblo fue citado para intervenir en procesos para garantizar el reconocimiento de diversos derechos de otras colectividades; tales como: reconocimiento de tierras (comunidad indígena Diaguíta, Calchaquí, Animana), provisión de un pozo de agua potable (comunidad Monteveo-Ceboyó, provincia de Salta), y demarcación y entrega de tierras tradicionalmente ocupadas por la comunidad demandante (cacique Roberto Sánchez, comunidad El Traslado, Salta)

Tenemos la obligación, como argentinos, de entendernos para que los pueblos indígenas no sean discriminados. Por ello, es también nuestro deber garantizar que los derechos humanos de nuestros indígenas se hagan realidad. Confiamos que así será.

---

**TEMÁTICA*****1. Acciones judiciales en las que intervino el Defensor del Pueblo de la Nación durante el año 2007.***

1.- Autos: “COMUNIDAD INDIGENA DIAGUITA CALCHAQUI ANIMANA C/ ANIMANA S.A. y/o ESTADO NACIONAL - PODER EJECUTIVO NACIONAL y/o quien resulte titular s/ recurso de amparo” (expte. N° 3-242/06).

Tribunal interviniente:

Juzgado Federal N° 2 de Salta, Secretaría N° 3.

Partes intervinientes:

Actora: COMUNIDAD INDIGENA DIAGUITA CALCHAQUI ANIMANA.

Demandada: ANIMANA S.A. y/o ESTADO NACIONAL - PODER EJECUTIVO NACIONAL y/o quien resulte titular.

Carácter de la citación del Defensor del Pueblo:

Citado como tercero por la parte actora.

Objeto del proceso:

Se demanda el reconocimiento de la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que ocupa ancestral y tradicionalmente la Comunidad Indígena de Animará en territorio de la Provincia de Salta.

Estado de trámite:

Mediante oficio recibido el 22/01/07 se notificó resolución del 11/07/06 por la que se cita al Defensor del Pueblo de la Nación en calidad de tercero, para que asuma la defensa de los derechos que estime corresponder.

Por presentación del 05/02/07, el Defensor del Pueblo tomó intervención en estos obrados solicitando la suspensión de plazos procesales y la remisión de copias de la demanda.

Mediante visita efectuada al Tribunal se constató que se dispuso en el marco del proceso una nueva citación del Defensor del Pueblo con fecha 27/03/07.

2. Autos: “LA COMUNIDAD EL TRASLADO, CACIQUE ROBERTO SANCHEZ, COMUNIDAD ZOPOTA Y EL ESCRITO, CACIQUE BAUTISTA FRIAS C/ ESTADO NACIONAL s/ acción de amparo” (expte. N° 1271/06).

Tribunal interviniente:

Juzgado Federal de San Ramón de la Nueva Orán, Provincia de Salta.

Partes intervinientes:

Actora: LA COMUNIDAD EL TRASLADO, CACIQUE ROBERTO SANCHEZ, COMUNIDAD ZOPOTA Y EL ESCRITO, CACIQUE BAUTISTA FRIAS.

Demandada: ESTADO NACIONAL.

Carácter de la citación del Defensor del Pueblo:

Citado como tercero por la parte actora.

Objeto del proceso:

Se inicia el presente proceso con el objeto de:

a) Demarcar las tierras tradicionalmente ocupadas y utilizadas por las comunidades demandantes, conforme los usos y pautas culturales reconocidas en la CN, en la Convención Americana de Derechos Humanos y por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo;

b) Se realicen los estudios antropológicos, sociales y ambientales necesarios para acreditar las pautas culturales y usos de la tierra; y

c) Una vez demarcadas las tierras, se proceda a titularlas y entregarlas a las comunidades actoras a fin de garantizar su supervivencia y la transmisión del legado cultural a las generaciones venideras.

Estado de trámite:

Mediante cédula recibida el 19/03/07 se notificó resolución del 11/07/06 por la que se cita al Defensor del Pueblo de la Nación en calidad de tercero y para que asuma la defensa de los derechos que estime corresponder.

3.- Autos: "DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION c/ ESTADO NACIONAL - LEY 25.790 - DECRETO 385/06 s/ proceso de conocimiento" (expte. N° 5858/07).

Tribunal interviniente:

Juzgado Nacional de 1° Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 3, Secretaría N° 5.

Partes intervinientes:

Actora: DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION.

Demandada: ESTADO NACIONAL. La empresa Gas Natural Ban S.A. fue citada como tercero.

Objeto del proceso:

Se promueve la acción con la finalidad de que se declare la nulidad, por ilegitimidad, del art. 4° de la Ley 25.790, del Decreto 385/06 y de toda otra norma que se dicte en el futuro, sea complementaria o para poner en ejecución la renegociación fíctamente aprobada

---

respecto del contrato administrativo vigente con la empresa Gas Natural Ban S.A.; y se decreta una medida cautelar de no innovar para que no se modifique el estado actual de los hechos hasta tanto se dicte sentencia definitiva.

Estado de trámite:

Se promovió la demanda con fecha 20/03/07.

El 22/03/07 se cumplimentó con la Acordada N° 7/94.

Posteriormente, con fecha 10/04/07, se amplió demanda, impugnando la legalidad de la Resolución 3729/07 dictada por el Enargas, por la que se aprobó, en forma provisoria, los Cuadros Tarifarios y el Cuadro de Tasas y Cargos correspondientes a la empresa involucrada; solicitándose también respecto de este acto la medida cautelar de no innovar.

Mediante resolución dictada el 19/04/07, el tribunal interviniente dispuso desestimar la medida cautelar, sentencia apelada el 27/04/07.

Luego de la interposición de varios pronto despacho, el juzgado ordenó correr traslado de la demanda con fecha 31/08/07.

En su responde, el Estado Nacional dedujo excepción de falta de legitimación activa, a la vez que solicitó la acumulación de estos autos al expediente caratulado “Consumidores Libres Coop. Ltda. De Provisión de Servicios de Acción Comunitaria c/ EN - Dto. 385/06 s/ proceso de conocimiento”, planteos de los que el Tribunal confirió traslado a la actora.

El traslado fue contestado con fecha 29/10/07.

Al 02/04/08 se encuentra pendiente de resolución un pedido de acumulación de procesos.

Mediante resolución de fecha 04/02/08, el Tribunal dispuso la acumulación del presente proceso a los autos caratulados “CONSUMIDORES LIBRES COOP. LTDA. PROVISION SERVICIOS ACCION COMUNITARIA c/ E.N. - LEY 25.790 - DTO. 385/06 Y OTRO s/ proceso de conocimiento” (expte. N° 14.853/06), en trámite por ante el Juzgado N° 10 del fuero, Secretaría N° 19.

Incidente de medida cautelar:

Con fecha 30/04/07 se concedió el recurso de apelación interpuesto por la actora, formándose el correspondiente incidente. Elevado a Cámara el 28/05/07, interviene su Sala II que, mediante resolución de fecha 01/10/07 confirmó el decisorio recurrido.

4.- Autos: “DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION c/ ESTADO NACIONAL - LEY 25.790 - DECRETOS 1957/06 y 1959/06 s/ proceso de conocimiento” (expte. N° 5861/07).

Tribunal interviniente:

Juzgado Nacional de 1° Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 4, Secretaría N° 7.

Partes intervinientes:

Actora: DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION.

Demandada: ESTADO NACIONAL. Las empresas Edenor S.A. y Edesur S.A. fueron citadas como terceros.

Objeto del proceso:

Se promueve la presente acción con la finalidad de que se declare la nulidad, por ilegitimidad, del art. 4º de la Ley 25.790; de los Decretos 1957/06 y 1959/06 y de toda otra norma que se dicte en el futuro, sea complementaria o para poner en ejecución la renegociación fíctamente aprobada respecto de los contratos administrativos vigentes con las empresas Edenor S.A. y Edesur S.A.; todo ello con la solicitud de medida cautelar de no innovar, con el objeto de que no se modifique el estado actual de los hechos hasta tanto se dicte sentencia definitiva.

Estado de trámite:

Se promovió la demanda con fecha 20/03/07.

El 22/03/07 se cumplimentó con la Acordada N° 7/94.

Se cuenta con auto de apertura del proceso de fecha 23/03/07. Se debe anotar a la Procuración del Tesoro en los términos de la Ley 25.344.

Por resolución del 05/06/07, el tribunal desestimó el planteo cautelar efectuado por la actora. Se apeló.

Con fecha 28/06/07 se solicitó traslado de demanda, petición que se reiteró el 18/09/07.

Recién con fecha 17/10/07, el Tribunal ordenó correr traslado de la demanda.

El 31/10/07 se solicitó se provea citación de terceros, proveyendo el Tribunal que deberá estarse a la contestación de la demanda.

Incidente de medida cautelar:

Atento lo resuelto por el tribunal de grado, con fecha 27/04/07 se apeló la resolución cautelar, conformándose el pertinente incidente.

Interviene Sala IV (expte. N° 30.077/07).

5.- Autos: “DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION c/ PROVINCIA DE BUENOS AIRES - ESTADO NACIONAL - MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION s/ amparo” (expte. N° D-251/07).

Tribunal interviniente:

Secretaría de Juicios Originarios de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Partes intervinientes:

Actora: DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION.

Demandada: PROVINCIA DE BUENOS AIRES - ESTADO NACIONAL.

Objeto del proceso:

Se promueve la presente acción con la finalidad de que se adopten las medidas tendientes a garantizar a los habitantes de la provincia demandada que padecen enfermedades oncológicas, particularmente el Mal de Hodgkin, que cuenten con el adecuado suministro de los medicamentos necesarios para su atención.

Asimismo, y como medida cautelar anticipativa, se petitionó que se ordene al Estado Nacional y a la Provincia de Buenos Aires a que suministre la medicación necesaria para atender el tratamiento del Sr. Federico Hope.

Estado de trámite:

Se promovió la demanda con fecha 12/04/07, la que registra la adhesión en todos sus términos por parte del Sr. Federico Hope.

Por resolución fechada el 24 de abril de 2007 se resolvió, sin perjuicio de lo que en el futuro se determine sobre la competencia del Tribunal, hacer lugar a la medida cautelar petitionada, ordenando a las codemandadas a que, en el plazo de cinco días, entreguen a través del Hospital de Vicente López, Prov. de Buenos Aires, la medicación al Sr. Hope.

Con fecha 25/04/07 se amplió la demanda atento la falta de suministro de medicamentos y ausencia de insumos en los hospitales de la Prov. de Buenos Aires.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, por resolución de fecha 08/05/07, dispuso, con relación a la pretensión procesal que involucra a la Prov. de Buenos Aires, remitir lo actuado a la Suprema Corte provincial. Respecto del Estado Nacional, estableció que se obtengan fotocopias del proceso para remitirlas a la justicia federal con competencia en la jurisdicción que denuncie el amparista. Atento lo expuesto, se declaró incompetente para entender en forma originaria en este juicio.

Luego de desistirse de la acción respecto del Estado Nacional, se dejó a confornte oficio para remitir las actuaciones a la Suprema Corte de la Prov. de Buenos Aires.

El expediente fue remitido a la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, quedando asignado a la Secretaría de Juicios Originarios (expte. N° 69.270).

Mediante resolución del mes de agosto de 2007, el máximo Tribunal provincial se declaró incompetente, disponiendo la remisión de estos obrados al Tribunal Laboral N° 5 del Depto. Judicial de San Isidro.

Radificados los autos ante el tribunal provincial, con fecha 14/12/07, el Defensor del Pueblo constituyó nuevo domicilio procesal y petitionó que se resuelva el tema de la competencia que hace al proceso.

6.- Autos: "RECURSO DE HABEAS CORPUS EN FAVOR DE LOS DETENIDOS ALOJADOS EN LA CRIA. 15° Y SUB-CRIA. 20° - PRESENTADO POR EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION, MONDINO, EDUARDO RENE" (expte. N° 300/07).

Tribunal interviniente:

Juzgado de Instrucción 14ª Nominación de la ciudad de Rosario, Prov. de Santa Fe.

Partes intervinientes:

Peticionante: DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION.

Objeto del proceso:

Se promueve la presente acción con la finalidad de que:

1. Se disponga de lo necesario para brindar en forma inmediata asistencia médica a la totalidad de la población carcelaria alojada en la Comisaría 15 y Subcomisaría 20, ambas de la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe.

2. Se proceda inmediatamente a separar a los internos que se encuentran bajo proceso de aquellos que cumplen una condena.

3. Se brinde a los condenados un régimen apropiado a su condición de tales, que contemple, entre otros aspectos, un régimen de progresividad, enseñanza, readaptación, trabajo, régimen de visitas privadas, así como ayudar a su recuperación integral.

4. Se dote a la Comisaría 15 y a la Subcomisaría 20 de Rosario, de condiciones apropiadas de habitabilidad, debiéndose suministrar, además, todos aquellos elementos indispensables para el desarrollo digno de la vida humana.

Estado de trámite:

Se promovió la demanda con fecha 13/04/07.

Mediante resolución fechada el 20/04/07, el magistrado interviniente dispuso rechazar el habeas corpus intentado, atento devenir abstracto por sustracción de materia. En su sentencia, hace alusión a una serie de mejoras sustanciales en la situación general de los detenidos, cuestiones que llevan a la declaración de abstracción de la causa.

7.- Autos: "ASOCIACION DE SUPERFICIARIOS DE LA PATAGONIA c/ YPF S.A. Y OTRO s/ daño ambiental" (expte. N° TEA 1274/03).

Tribunal interviniente:

Secretaría de Juicios Originarios de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Partes intervinientes:

Actora: ASOCIACION DE SUPERFICIARIOS DE LA PATAGONIA (ASSUPA).

Demandada: YPF S.A. y otros.

---

Carácter de la intervención del Defensor del Pueblo:

Toma la Institución intervención atento lo prescripto por el art. 86 de la CN y lo normado por el art. 30 de la Ley 25.675.

Objeto del proceso:

Se presenta el Defensor del Pueblo a los efectos de que se condene a las demandadas a:

- Que arbitren en el plazo que judicialmente se fije, la totalidad de las acciones necesarias que conduzcan al CESE de la actividad contaminante;
- La RECOMPOSICIÓN del ambiente dañado (del suelo, aire y de las aguas superficiales y subterráneas) y la reposición a su estado anterior de las áreas desforestadas y sin vegetación por apertura de caminos, calles, locaciones, picadas, zanjas, canteras y cualquier otra actividad que generó la pérdida del manto vegetal de modo tal para revertir el proceso de desertificación;

En ambos casos, en la zona que corresponde a la CUENCA NEUQUINA, a consecuencia de la actividad hidrocarburífera, tanto en el área de explotación y/o exploración que tienen concedidas, así como respecto de aquellas áreas ubicadas fuera de dicho perímetro pero afectadas de manera directa o indirecta por la actividad de las demandadas, también solicito que se las condene a:

- Contratar un SEGURO AMBIENTAL de cobertura con entidad suficiente para garantizar el financiamiento de la recomposición del daño que conforme las actividades que desarrollan puedan ocasionar, conforme lo dispone el art. 22 de la Ley 25.675.
- A todo evento, de no ser posible la recomposición del medio ambiente dañado, se proceda a la compensación de los sistemas ecológicos perjudicados según el procedimiento del artículo 34 de la Ley 25.675.

Estado de trámite:

Con fecha 30/04/07 se dispuso tomar intervención en esos obrados.

8.- Autos: "LEGUIZA, Roxana s/ RECURSO DE HABEAS CORPUS" (expte. N° 10006/07).

Tribunal interviniente:

Juzgado de Garantías N° 2 del Depto. Judicial de Lomas de Zamora, Prov. de Buenos Aires.

Partes intervinientes:

Peticionante: DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION.

---

**Objeto del proceso:**

Se promueve la presente acción con la finalidad de que ubicar el paradero de la Srta. Roxana Mabel Leguiza.

**Estado de trámite:**

Se promovió la demanda con fecha 03/05/07.

Mediante cédula diligenciada el 09/05/07 se notificó resolución del Tribunal interviniente por la que se dispuso, en atención al resultado de la investigación, rechazar la petición de habeas corpus deducida por el Defensor del Pueblo de la Nación, sin costas.

9.- Autos: "COMUNIDAD MONTEVEO CEBOYO c/ ESTADO NACIONAL s/ acción de amparo" (expte. N° 1384/06).

**Tribunal interviniente:**

Juzgado Federal de San Ramón de la Nueva Orán, Secretaría Civil N° 1, Prov. de Salta.

**Partes intervinientes:**

Actora: Comunidad Monteveo-Ceboyó.

Demandada: Estado Nacional.

**Carácter de la citación del Defensor del Pueblo:**

Como tercero.

**Objeto del proceso:**

Se demanda al Estado Nacional con la finalidad de que se lo condene a realizar la perforación de un pozo de agua en los terrenos habitados por la actora y a proveer los motores y combustibles necesarios para la extracción de dicho elemento esencial.

**Estado de trámite:**

Con fecha 07/05/07 se recibió cédula por la que se notifica citación como tercero del Defensor del Pueblo de la Nación.

Mediante presentación del 30/05/07, el Defensor se adhirió, en un todo, a los términos de la demanda.

Al 14/02/08 se encuentra el expediente abierto a prueba.

10.- Autos: "ASOCIACION ARGENTINA DE DERECHO DE DAÑOS c/ MASSALIN PARTICULARES S.A. y otro s/ daños y perjuicios - ordinario" (expte. N° 25.248/07).

**Tribunal interviniente:**

Juzgado Nacional de 1° Instancia en lo Civil N° 61.

---

## Partes intervinientes:

Actora: Asociación Argentina de Derecho de Daños.

Demandada: Massalin Particulares S.A.; Nobleza Piccardo S.A.I.C. y F.; Philip Morris Products S.A. y British American Tobacco.

## Carácter de la citación del Defensor del Pueblo:

Como tercero.

## Objeto del proceso:

Se condene a las codemandadas a crear, constituir e integrar un fondo fiduciario de administración e inversión destinado a evitar, neutralizar y/o aminorar los efectos de las enfermedades causadas por el tabaco mediante reintegro los gastos y/o costos de asistencia médica.

## Estado de trámite:

Con fecha 25/06/07 se citó al Defensor del Pueblo de la Nación a estar a derecho.

Mediante presentación del 24/09/07, el Defensor del Pueblo de la Nación manifestó que se abstendrá de participar en estos obrados, presentación que fue reiterada el 09/11/07.

11.- Autos: “DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION c/ ESTADO NACIONAL - PROVINCIA DEL CHACO s/ acción de” (expte. N° D - 587/07).

## Tribunal interviniente:

Secretaría de Juicios Originarios de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

## Partes intervinientes:

Actora: DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION.

Demandada: ESTADO NACIONAL y PROVINCIA DEL CHACO.

## Objeto del proceso:

Se condene a los demandados a que adopten las medidas que fueren necesarias para modificar las actuales condiciones de vida de las poblaciones que se indican en la demanda, las que se encuentran en una situación de exterminio silencioso, progresivo, sistemático e inexorable, y, en consecuencia, garantizar y asegurar a los actuales pobladores de la región que se extiende en el Sudeste del Departamento Gral. Güemes, y Noroeste del Dpto. Libertador Gral. San Martín, Provincia de Chaco, una real y efectiva calidad de vida digna que les permita el ejercicio los siguientes derechos: derecho a la vida, derecho a la salud, derecho a la asistencia médico-social, derecho a la alimentación, derecho al agua potable, derecho a la educación, derecho a una vivienda digna, derecho al bienestar general, derecho al trabajo, derecho a su inclusión social (conforme los Tratados y Convenio de los Pueblos Indígenas), entre otros.

Con carácter cautelar se solicitó que se ordene a las demandadas para que, con

carácter inmediato, realicen las acciones destinadas a cubrir las necesidades básicas inherentes a todo ser humano respecto de los pobladores de las zonas involucradas.

Estado de trámite:

Con fecha 29/08/07 se promovió demanda.

Mediante resolución del 18/09/07, la Corte Suprema de Justicia de la Nación hizo lugar a la medida cautelar peticionada por la Institución, a la vez que fijó audiencia para el 06/11/07 a efectos de evaluar el cumplimiento de la misma.

Celebrada la audiencia, el expediente se encuentra a estudio sin perjuicio de lo cual se denunció, con fecha 13/11/07, el incumplimiento de la medida cautelar.

12.- Autos: "HABEAS CORPUS PRESENTADO POR MONDINO EDUARDO RENE A FAVOR DE LA TOTALIDAD DE LAS PERSONAS ALOJADAS Y DETENIDAS EN DEPENDENCIAS DE ALCALDIA DE LA PROVINCIA DE CORDOBA" (expte. N° 442/07).

Tribunal interviniente:

Juzgado de Control N° 2 de la Provincia de Córdoba.

Objeto del proceso:

Se promovió el proceso con la finalidad que:

- 1) Se brinde a la población alojada en la Alcaldía, inmediata atención médica;
- 2) Se separen aquellas personas detenidas por comisión de delitos de aquellos alojados por comisión de contravenciones;
- 3) Se brinde a los alojados condiciones de higiene y confort mínimas que garanticen su derecho a la salud y descanso.

Estado de trámite:

Con fecha 10/10/07 se promovió acción.

En la misma fecha, el Tribunal interviniente solicitó informe al Ministerio de Seguridad de la Provincia de Córdoba, sin perjuicio de instruir a los fiscales de turno la adopción de medidas para asegurar la integridad de los alojados en la Alcaldía cuestionada.

Producidos los informes requeridos, el Tribunal, con fecha 18/10/07, resolvió tener por realizadas las medidas oportunamente ordenadas con la finalidad de corregir las posibles deficiencias existentes en la Alcaldía Unidad de Contención de Aprehendidos y proveer a los reclamos efectuados.

---

13.- Autos: “DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION c/ ESTADO NACIONAL - PEN - LEY 25.790 - DECRETO 1870/06 s/ proceso de conocimiento” (expte. N° 39.722/07).

Tribunal interviniente:

Juzgado Nacional de 1° Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 10, Secretaría N° 19.

Partes intervinientes:

Actora: DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION.

Demandada: ESTADO NACIONAL. Las empresas Caminos del Río Uruguay S.A. y AEC S.A. fueron citadas como tercero.

Objeto del proceso:

Se declare la nulidad por ilegitimidad del art. 4° de la Ley 25.790; del Decreto 1870/06 y de toda otra norma, sea complementaria o para poner en ejecución la renegociación fictamente aprobada respecto del contrato administrativo vigente con las empresas Caminos del Río Uruguay S.A. y AEC S.A.

Estado de trámite:

Se promovió la demanda con fecha 21/11/07.

Con fecha 30/11/07 se cumplimentó Acordada 07/94.

Vista al fiscal. Vuelto el 12/02/08.

14.- Autos: “DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION c/ ESTADO NACIONAL - PEN - LEY 25.790 - DECRETO 1460/05 s/ proceso de conocimiento” (expte. N° 39.721/07).

Tribunal interviniente:

Juzgado Nacional de 1° Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 1, Secretaría N° 1.

Partes intervinientes:

Actora: DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION.

Demandada: ESTADO NACIONAL. Las empresas Transba S.A.; Transener S.A. y Districuyo S.A. fueron citadas como tercero.

Objeto del proceso:

Se promovió acción con la finalidad de que se declare la nulidad, por ilegitimidad, del art. 4° de la Ley 25.790, del Decreto 1870/06 y de toda otra norma que se dicte en el futuro, sea complementaria o para poner en ejecución la renegociación fictamente aprobada respecto del contrato administrativo vigente con las empresas Transba S.A., Transener S.A. y Districuyo S.A.

---

Estado de trámite:

Se promovió la demanda con fecha 21/11/07.

Con fecha 30/11/07 se cumplimentó Acordada 07/94.

Vista al fiscal. Vuelto el 19/12/07, a resolver.

15.- Autos: “DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION c/ UGOFE S.A. - ESTADO NACIONAL s/ amparo” (expte. N° 40.394/07).

Tribunal interviniente:

Juzgado Nacional de 1° Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 9, Secretaría N° 18.

Partes intervinientes:

Actora: DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION.

Demandada: UGOFE S.A. y ESTADO NACIONAL.

Objeto del proceso:

Se promovió acción de amparo con la finalidad de que se condene:

1. A la empresa U.G.O.F.E. S.A., a brindar a los usuarios del servicio ferroviario explotado por la empresa un servicio digno y eficiente en lo que se refiere a las condiciones mínimas de seguridad en el transporte de pasajeros, de manera que las prestaciones conformen las exigencias constitucionales que establecen que los usuarios y consumidores tienen derecho a condiciones de trato equitativo y digno y que las autoridades deben proveer a la protección de esos derechos y a la calidad y eficiencia de los servicios públicos.

2.- Al ESTADO NACIONAL - SECRETARIA DE TRANSPORTE, para que ejecute los controles y acciones necesarias para que la empresa codemandada cumpla debidamente con las obligaciones emergentes del contrato de concesión; y, también, que extreme los controles necesarios para garantizar el efectivo acatamiento de la sentencia que se dicte en autos.

Estado de trámite:

Se promovió la demanda con fecha 27/11/07.

Con fecha 28/11/07 se cumplimentó Acordada 07/94.

Mediante cédula diligenciada el 10/12/07, se notificó resolución de fecha 04/12/07 por la que se desestimó la medida cautelar requerida por la Institución.

Atento ello, con fecha 11/12/07, se apeló el decisorio formándose el pertinente incidente de apelación.

En virtud del estado de autos, con fecha 01/02/08 se solicitó resolución requiriendo el informe del art. 8° de la Ley 16.986.

Incidente de apelación: (expte. N° 50.824/07). Interviene Sala IV.

16.- Autos: “UNION DE USUARIOS Y CONSUMIDORES c/ MOVICOM BELL SOUTH Y OTRO - ART. 52, 53 Y 55 s/ amparo - proceso sumarísimo (art. 321, inc. 2º CPCYC)” (expte. Nº 12.836/01).

Tribunal interviniente:

Juzgado Nacional de 1º Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal Nº 3, Secretaría Nº 5.

Partes intervinientes:

Actora: UNION DE USUARIOS Y CONSUMIDORES.

Demandada: MOVICOM BELL SOUTH y ESTADO NACIONAL.

Objeto del proceso:

Se promovió la acción de amparo con la finalidad de que se condene:

1) A la empresa Movicom a cesar en la práctica de imponer a los usuarios del servicio el pago de la “tasa de control, fiscalización y verificación” y del “aporte al Fondo Fiduciario del Servicio Universal”, restituyendo, además, las sumas ilegítimamente percibidas desde el 01/01/2001 por dichos conceptos.

2) Al Estado Nacional a cumplir con su deber de controlar la actividad empresarial prestadora del servicio de telefonía móvil.

Estado de trámite:

Con fecha 26/12/07 se notificó en la Institución la resolución fechada el 22/11/07 dictada por la Sala IV del fuero.

Como antecedente registra sentencia del tribunal de grado que había declarado la cuestión abstracta, frente a lo cual la actora dedujo recurso de apelación.

En tal estado, la Sala mencionada revocó parcialmente el decisorio apelado ordenando a la empresa prestataria del servicio que restituya lo indebidamente cobrado a cada uno de los usuarios por los conceptos antes aludidos, con más los intereses que aplica para el caso de mora en el pago de las facturas, los que serán computados desde que cada suma es debida y cuya tasa no podrá exceder el cincuenta por ciento (50%) de la tasa activa para descuento de documentos comerciales a treinta (30) días del Banco de la Nación Argentina del último día del mes anterior a la efectivización del pago. Asimismo, deberá indemnizar al usuario con un crédito equivalente al veinticinco por ciento (25%) del importe cobrado o reclamado indebidamente. Dicha devolución deberá realizarse a través de la facturación de cada usuario afectado y dentro de los 60 días (confr. Art.31 de la ley 24.240).

Por otra parte, ordenó a la Comisión Nacional de Comunicaciones que conmine a la prestataria y controle el cumplimiento del mecanismo de devolución en un plazo de 90 días , y al Sr. Defensor del Pueblo - en carácter de colaboración - que a su vez ejerza el contralor de lo actuado por la mentada Comisión e informe de su resultado al tribunal de origen, dentro del lapso de 20 días de concluido el plazo mencionado en primer término.

## CAPITULO VII

---

**AREA RELACIONES INTERNACIONALES,  
AREA RELACIONES INSTITUCIONALES,  
AREA PRENSA,  
DATOS ESTADISTICOS**

***AREA RELACIONES INTERNACIONALES***

***1. Reuniones en Ginebra.***

El Defensor del Pueblo de la Nación D. Eduardo Mondino, presentó ante la IV Sesión del nuevo Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en la ciudad de Ginebra en marzo pasado, los siguientes temas:

- a) Informe sobre cárceles en Argentina.
- b) Promoción de los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad.

Además mantuvo una reunión con la Alta Comisionada de Derechos Humanos de las Naciones Unidas Dra. Luisa Albour, con quien abordó los mismos temas, y además la puesta en marcha del Protocolo Facultativo para la prevención de la tortura, que pese a haber sido ratificado por el Estado Argentino aun no ha sido instrumentado.

Esta reunión se realizó en el marco de la Asamblea del Comité de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Naciones Unidas, del cual, el Defensor Eduardo Mondino es Titular desde el año 2004, habiendo sido reelegido en el año 2006. Esta asamblea se desarrolló durante los días 21 a 23 de marzo.

***1.1. Cronograma de actividades cumplimentadas.***

- 21 de marzo:
-

- Presentación ante el Consejo de Derechos Humanos del Informe sobre cárceles.
  - Reunión con la Alta Comisionada de Derechos Humanos Luisa Albour a quien se le presentó el informe sobre cárceles, el informe sobre discapacidad,
  - Participación activa del Defensor en el Seminario sobre “Protocolo Facultativo para la prevención de la tortura”, organizado por el Consejo de Derechos Humanos.
- 22 de marzo:
- Presentación ante el Consejo de Derechos Humanos del Informe sobre Discapacidad, situación en la República Argentina.

### ***1.2. Situación actual de discapacidad en Argentina.***

Por razones de espacio se transcriben las conclusiones presentadas:

- 1) Falta implementar una política pública adecuada en materia de discapacidad que prevea medidas de acción positiva en las etapas de planificación, ejecución, dirección, y fiscalización por parte de los organismos Estatales competentes.
  - 2) No se respeta el protagonismo de las personas con discapacidad o de sus organizaciones sociales reivindicativas de sus derechos humanos en los ámbitos de decisión de aplicación de esas políticas públicas.
  - 3) Es escaso y/o parcial el cumplimiento normativo por parte de organismos estatales y/o particulares.
  - 4) Se registra una mínima aplicación de sanciones para los casos de incumplimiento.
  - 5) Se detecta el mal o irregular cumplimiento de las funciones de los distintos organismos nacionales, provinciales y municipales con responsabilidad en la materia.
  - 6) Se verifica la insuficiencia o incorrecta distribución de los recursos económicos dispuestos en la materia.
  - 7) Resulta indispensable una mayor intervención por parte del Poder Judicial a fin de hacer efectivos los derechos humanos de las personas con discapacidad.
- 23 de marzo
- Reunión del Defensor con todos los Defensores del Pueblo de América. El mismo es titular del Consejo Ejecutivo de la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de América.
  - Discusión sobre la situación del HIV Sida en la región.

Asimismo, el Sr. Defensor del Pueblo participó en el decimonoveno período de Sesiones de la Reunión Anual del COMITÉ INTERNACIONAL DE COORDINACIÓN DE INSTITUCIONES NACIONALES PARA LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS (CIC) - SALA XVIII, PALAIS DES NATIONS GINEBRA, 21-23 MARZO 2007

Diálogo temático preliminar del CIC sobre Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y su rol en la prevención de la tortura.

---

## ***2. Programa de la Visita a la Santa Sede del Señor Defensor del Pueblo de la Nación D. Eduardo René MONDINO.***

Lunes 25 de junio	11.00 hs - Consejo Pontificio para los Laicos lo recibe el Subsecretario Profesor Guzmán CARRIQUIRY.
Martes 26 de junio	9.00 hs - Consejo Pontificio para los Agentes Sanitarios - Audiencia con S.E.R. Cardenal Javier LOZANO BARRAGAN.
	10.00 hs - Consejo Pontificio "Cor Unum"- Audiencia con el Secretario S.E. R. Mons. Karel KASTEEL.
	11.00 hs - Consejo Pontificio de Justicia y Paz - Audiencia con el Secretario S.E.R. Mons. Giampaolo CREPALDI.
	12.0 hs - Secretaría de Estado de Su Santidad - Audiencia con el Subsecretario S.E.R. Mons. Pietro PAROLIN.
	13.00 hs - Consejo Pontificio para la Familia. Audiencia con el Secretario S.E.R. Karl Romer
Miércoles 27 de junio	10.30 hs - Audiencia General con el Santo Padre Benedicto XVI- Concedidas las tres invitaciones solicitadas por la Nunciatura Apostólica.
	12.30 hs - Después de la Audiencia General los recibe para un saludo S.E.R. Mons. Leonardo Sandri, Sustituto para los Asuntos Generales de la Secretaría de Estado de Su Santidad.

### ***2.1. Informe.***

Entre los días 25 al 29 de junio se desarrolló la visita oficial del Defensor del Pueblo de la Nación. La misma tuvo por finalidad informar la tarea que desarrolla la Institución tanto en el plano nacional como en el internacional, como así también la situación de la República Argentina.

En este sentido se llevaron a cabo nueve audiencias con los Ministros y Viceministros del Santo Padre en los diferentes Dicasterios (Ministerios) de la Curia Romana.

Además participó en la Audiencia General de los días miércoles en donde saludará personalmente al Santo Padre, y posteriormente se mantendrá un encuentro en la Secretaría de Estado con S.E.R. Mons. Leonardo Sandri, Sustituto del Secretario de Estado.

La Curia Romana es el conjunto de Dicasterios y Organismos que ayudan al Romano Pontífice Benedicto XVI en el ejercicio de su suprema misión pastoral, para el bien y servicio de la Iglesia Universal y de las Iglesias particulares, con lo que se refuerzan la unidad de la fe y la comunión del Pueblo de Dios y se promueve la misión de la propia Iglesia en el mundo. En su conjunto conforman el gobierno del Estado Vaticano.

## ***3. Taller de Seguimiento al Plan de Acción para la Promoción y Protección del Derecho Humano a la Educación.***

Managua, Nicaragua

Los miembros de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano, se reunieron en Managua, Nicaragua, los días 16, 17 y 18 de mayo de 2007; para la celebración del Taller de Seguimiento al Plan de Acción para la Promoción y Protección del Derecho Humano a la Educación.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua fue anfitrión de este importante evento. Su titular, el Dr. Omar Cabezas Lacayo, inauguró el Taller, junto con el Dr. José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México y Secretario General de la Red de Instituciones; en el

presidium, los acompañaron el Dr. Germán Mundaraín Hernández, Defensor del Pueblo de Venezuela y el Sr. Vernor Muñoz, Relator Especial de las Naciones Unidas para el Derecho a la Educación, entre otras personalidades.

Este taller, que contó con la participación de representantes de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela, y tuvo como objetivo principal el de Dar cumplimiento a los compromisos contraídos por los miembros de la Red como resultado del Plan de Acción para la Promoción y Protección del Derecho Humano a la Educación de la Red, firmado el 19 de junio de 2006, en Nuevo Vallarta, Nayarit, así como la determinación del contenido que permitirá la elaboración del informe regional en materia de derecho a la educación que la Red pretende presentar ante diversos organismos internacionales.

Al inicio del Taller, el Dr. Vernor Muñoz, Relator Especial sobre el Derecho a la Educación del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas dictó su conferencia magistral sobre educación cultural y el acceso de las personas con discapacidad al sistema educativo.

Posteriormente, en una mesa común, los expertos invitados al Taller, la Dra. Teresita Escotto, Especialista en Ciencias Sociales y Humanas de la UNESCO, el Dr. Luis Eduardo Pérez Murcia y el Dr. Vernor Muñoz, y quienes han acompañado a la Red en todo este proceso sobre derecho a la educación expusieron los elementos de asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, para posteriormente escuchar la experiencia y los avances que cada una de las Defensorías representadas había tenido respecto a los compromisos adquiridos en la firma del Plan de Acción.

Después de esta actividad, los participantes se dividieron en fructíferas mesas de trabajo, cada una respecto a los temas de asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. Del trabajo desarrollado en estas mesas, los participantes llegamos a las siguientes estrategias, conclusiones y recomendaciones que deberá contener el informe regional que presente la Red ante organismos internacionales:

#### ***4. VI Asamblea General Ordinaria Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano.***

Ciudad de México, 24, 25 y 26 de octubre de 2007

##### ***4.1. Agenda.***

Miércoles 24 de octubre

17:00 -18:30 hrs. Reunión de trabajo del Comité de Coordinación de la Red de Instituciones Nacionales para la Protección de los Derechos Humanos en el continente Americano.

Jueves 25 de octubre

Primer Panel

Dr. Michael Stein, Catedrático de la Universidad de Harvard. La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: enfoque innovador.

---

Dr. Gerard Quinn, representante de la Comisión de Derechos Humanos de Irlanda y focal point del CCI para el tema de las personas con discapacidad.

Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y su papel en el monitoreo de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Moderadora: Dra. Carmen Rosa Villa Oficina Regional para América Latina y el Caribe Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

#### Segundo Panel

Sr. Harvey Goldberg, representante de la Comisión Canadiense para los Derechos Humanos. La Defensa de los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad. Experiencia de la Comisión Canadiense de Derechos Humanos.

Sr. Federico Fleischmann, Presidente de Libre Acceso A.C. El Papel de las Organización Civil en el Monitoreo de los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad.

Moderador: Lic. Oscar Humberto Luna

Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador.

Sesión de preguntas y respuestas del Panel.

Viernes 26 de octubre

VI Asamblea General Ordinaria de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano.

CIUDAD DE MÉXICO

#### **4.2. Acta de Asamblea.**

El día viernes 26 de octubre de 2007, en la Ciudad de México; a las 10:00 horas, dio inicio la VI Asamblea General Ordinaria de la Red.

##### *4.2.1. Comprobación del Quórum.*

De conformidad con el orden del día, se inauguró la Asamblea, y acto seguido, se verificó la asistencia de los participantes para comprobar el quórum, tal como lo establece el artículo 7 del Estatuto de la Red.

##### *4.2.2. Aprobación de la Agenda.*

El orden del día de la reunión fue aprobada por unanimidad, por lo que el Dr. Javier Moctezuma, pasó al siguiente punto del orden del día de la reunión.

##### *4.2.3. Bienvenida a los nuevos Defensores de la Red.*

Al respecto, el Dr. Moctezuma hizo referencia a la Sra. Jennifer Lynch, quien tomó posesión de su cargo como Comisionada de la Comisión Canadiense de los Derechos Humanos en marzo de 2007; asimismo, indicó que otro de los nuevos defensores que nos acompañaba por primera vez era el Lic. Oscar Humberto Luna, Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador, quien en julio pasado tomó posesión del cargo.

---

Del mismo modo, dio la más cordial bienvenida a la Red al Lic. Ricardo Vargas Davis, Defensor del Pueblo de Panamá quien también fue electo en julio como titular de esta Defensoría.

Acto seguido, el Dr. Moctezuma dio la palabra al Embajador Luis Alfonso de Alba, invitado especial a la reunión y quien de manera muy oportuna expuso su experiencia como el Primer Presidente ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, quién tomó la palabra para explicar la participación de las instituciones nacionales de derechos humanos al interior del mismo.

Al respecto, el Emb. de Alba comentó que las instituciones nacionales de derechos humanos han logrado varios espacios de participación al interior del Consejo como resultado de la revisión periódica universal. Destacó la elaboración del informe de Estado, la recopilación de información que realiza la Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre el sistema universal de protección de derechos humanos, la interacción con los relatores de los miembros del Consejo que serán seleccionados, la participación en los grupos de trabajo, y el más novedoso de los espacios, que es el de la participación en el proceso de evaluación y elaboración de recomendaciones, en el que se plasman acciones de seguimiento que, inclusive, pueden ser asignadas a las instituciones nacionales de derechos humanos. Asimismo, destacó que las instituciones nacionales de derechos humanos pueden participar en todos los temas y sostener diálogos interactivos respecto de los mismos.

El representante de la Defensoría de la Nación Argentina, Juan Carlos Mazzini, solicitó del Emb. de Alba, una recomendación para hacer una guía sistemática sobre el tipo de participación que deben efectuar las instituciones de derechos humanos, ya que comentó que Argentina será el primer país evaluado bajo este nuevo esquema. Ante esto, el Emb. de Alba sugirió como clave el equilibrio, es decir, una agenda equilibrada y con un contenido no solamente crítico, sino también propositivo.

Por su parte, el Defensor del Pueblo de Bolivia, Dr. Waldo Albarracín, señaló que cuando las instituciones nacionales de derechos humanos evalúan a los Estados, existe la tendencia de tomar como parámetro el comportamiento del gobierno, pero destacó que existen instancias formales que también deben ser evaluadas, es decir sugiere que no únicamente se focalicen en el ejecutivo y abarquen todo el aparato estatal. El Emb. de Alba señaló que el sistema que prevé el Consejo de Derechos Humanos está diseñado de manera justa y equitativa. Que existe la posibilidad de irse a voto, pero se utilizará lo menos posible, ya que con este ejercicio de revisión periódica universal, los gobiernos deberán definir estándares mínimos de derechos humanos, independientemente de si el país ha ratificado o no el instrumento internacional.

A continuación, el Defensor del Pueblo de Venezuela, Dr. Germán Munadarain Hernández, desatacó que el Emb. de Alba ha sido un aliado excepcional de las instituciones nacionales de derechos humanos, y se congratuló del nuevo diseño del Consejo de Derechos Humanos, pero hizo referencia a los costos del mismo. Propuso que el Emb. de Alba fuera entrevistado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, y que se subiera el resultado de esta entrevista a la página del Consejo, para que las Defensorías de Latinoamérica se puedan preparar para todos los cambios que desconocen y que puedan ser orientados por la experiencia del Emb. de Alba.

El Emb. de Alba señaló que el sistema de revisión periódica universal costará menos

de lo previsto, pues no habrán financiamientos para visitas, salvo en excepciones, pues está planeado que sean los estados quienes asuman los costos de éstas. Asimismo, será el Estado quien defina a su experto, y sobre esto indicó que espera que los Embajadores guarden algo de distancia. Destacó que la preparación de las instituciones nacionales de derechos humanos es esencial y fundamental, y que se tiene que reforzar. Además señaló que los mecanismos como la Red, son la mejor solución a corto plazo para el fortalecimiento de las instituciones nacionales de derechos humanos ante el Consejo, pues se pueden dividir el trabajo, coordinarse entre instituciones de derechos humanos, aunque los estados no hayan ratificado los instrumentos internacionales, sí tendrán que cumplir estándares mínimos sobre ciertos temas, pues el objetivo que se busca en el Consejo es el de “todos los derechos para todas las personas y en todos los lugares”.

El Dr. Moctezuma indicó que esta era una reflexión de mucha relevancia para los trabajos del año 2008 de la Red, y que se buscará el desarrollo de actividades en este sentido.

El Emb. de Alba indicó que la unidad que hará el análisis de los 92 países deberá centrarse en lo técnico y no en lo político y que se buscará el equilibrio pues no se trata de rehacer la labor que ya hacen los órganos de tratados, se trata de ser breves e identificar las troicas con un equilibrio regional.

La Dra. Carmen Rosa Villa, Representante Regional de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, indicó que el día 25 de octubre de 2007, habían sido publicadas ya en la página del Consejo de Derechos Humanos las guías para la participación de las instituciones nacionales de derechos humanos en el mecanismo de revisión periódica universal, en respuesta a la pregunta del Defensor del Pueblo de Paraguay, el Dr. Manuel María Páez Monges.

#### *4.2.4. Presentación de la página web de la Red.*

A continuación, y de conformidad con el orden del día, el Dr. Javier Moctezuma Barragán dio la palabra al Ing. Francisco Illanes, Director General de Información Automatizada de la CNDH, a fin de que presentara la nueva página web de la Red. Acto seguido, el Ing. Illanes dio una breve presentación de la página recién creada y comentó que para que se pueda presentar la página como tal, se necesitan las opiniones de todos los miembros de la Red, que la página se puede enriquecer con servicios interactivos para hacerla dinámica y no sea solamente una página que contenga documentos importantes.

#### *4.2.5. Presentación de la Sra. Jennifer Lynch.*

Después de la presentación de la página web de la Red, el Dr. Moctezuma procedió a abordar el siguiente punto del orden del día, que consistió en la presentación de la Sra. Lynch, Presidenta del Comité Internacional de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, Comisionada de la Comisión Canadiense de los Derechos Humanos y Miembro del Comité de Coordinación de la Red, quien mencionó que La Red ha evolucionado mucho desde su creación en 2002, y que paralelamente, el CIC también ha ido creciendo. Destacó que desde que Canadá asumió la Presidencia en marzo de 2007, se han concentrado en cumplir con las expectativas que conlleva este puesto.

Señaló que en la reunión del Buró del CIC, que tuvo lugar el pasado mes de junio, se llegó a un acuerdo muy benéfico para las instituciones nacionales. Se les ha concedido una

---

participación en el Consejo de Derechos Humanos, en las sesiones de los mecanismos de apoyo, y en la coordinación de las intervenciones estratégicas. También indicó que como lo ha mencionado el Emb. de Alba, se ha conseguido que las instituciones nacionales de derechos humanos tengan un importante rol en el proceso de la Revisión Periódica Universal, ya que pueden hacer comentarios generales antes de la adopción de las conclusiones. Asimismo, podrán estar involucradas en el seguimiento de las recomendaciones. Además, los titulares deberán reunirse periódicamente para aumentar su colaboración. Por último, comentó que las instituciones nacionales de derechos humanos deberán estar involucradas en los procesos de organismos de tratados, para así ayudar a centrar las recomendaciones impartidas por ellas.

Indicó que las tres áreas clave para asegurar la madurez del CIC son: el proceso de acreditación, establecer un representante permanente del CIC en Ginebra y, la gobernabilidad, estructura y financiamiento del CIC. Comentó que esta última área es sumamente importante ya que una medida administrativa como la de avanzar en la constitución del CIC para formarlo como entidad con personalidad jurídica, permitiría que el CIC realizara plenamente su mandato. Estas áreas ayudarán a que el CIC se convierta en un participante internacional fiable e influyente en derechos humanos.

Señaló que la próxima reunión del Consejo de Derechos Humanos será en Ginebra del 10 al 14 de diciembre, y que esperaba ver ahí a los defensores de la Red.

Posteriormente, la Sra. Lynch sostuvo una sesión de preguntas y respuestas con los miembros de la Red, sobre su punto de vista en relación a la labor que estaba realizando la Comisión Canadiense de Derechos Humanos en el CIC, a lo que los miembros de la Red dijeron que les parecía una muy buena labor y después de algunas otras participaciones en este sentido, se continuó con el siguiente punto del orden del día.

#### *4.2.6. Presentación del Sr. Gerard Quinn.*

A continuación, el Sr. Gerard Quinn expuso su proyecto relativo al establecimiento de una base de datos sobre discapacidad para el uso de las instituciones nacionales de derechos humanos, señalando que ésta facilitaría la recolección, el análisis y la elaboración de reportes sobre información internacionalmente comparable, por parte de las instituciones nacionales de derechos humanos en las cuestiones relativas a la discapacidad y procedió a explicar el papel crucial que en su aplicación y seguimiento jugarían las instituciones nacionales de derechos humanos de conformidad y con base en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Después de exponer la metodología del proyecto, el Dr. Quinn señaló como resultados esperados del proyecto, los siguientes:

- Una Base de Datos sobre Discapacidad y un programa de software que facilitará la recolección, el análisis, y la elaboración de reportes sobre información clave sobre denuncias y otras iniciativas emprendidas en relación los derechos de las personas con discapacidad por parte de las INDH y otras organizaciones relevantes.
  - Un Manual de Usuario para la Base de Datos sobre Discapacidad.
  - Un Diccionario de Términos para la caracterización de datos que servirá de base para la unificación de información comparativa entre diferentes instituciones y
-

jurisdicciones.

- Un Protocolo para la entrada y caracterización de datos.
- Un manual de capacitación de plantilla y un currículo sobre los objetivos del proyecto, contextos, Base de Datos y Diccionario de Términos.

Asimismo, se expuso el costo aproximado del proyecto y las instituciones donantes a quienes se les ha enviado ya un proyecto en busca de su apoyo.

#### *4.2.7. Presentación del “Portal de Leyes de Creación de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos”.*

A continuación, el Dr. Moctezuma presentó el proyecto de portal de leyes de creación de las instituciones nacionales de derechos humanos, con motivo del 200 aniversario de la institución del Ombudsman. El Dr. Moctezuma destacó que para la creación de este portal, es necesario que las Defensorías de la Red hagan llegar a la Secretaría Ejecutiva de la CNDH sus leyes de creación y pasó a la presentación del informe de trabajo de la Secretaría General de la Red correspondiente al año 2007.

#### *4.2.8. Informe de Trabajo 2007 de la Secretaría General de la Red.*

Para estos efectos, el Dr. Moctezuma expuso las principales actividades de la Red durante el año 2007 y los resultados obtenidos de las mismas, señalando la V Asamblea de la Red, el Taller de Seguimiento al Plan de Acción para la Promoción y Protección del Derecho Humano a la Educación, las actividades en materia de promoción y protección de los derechos humanos de los migrantes, la travesía internacional sobre el derecho humano a la protección de la salud, hepatitis C y VIH SIDA y las aportaciones de la Red al Consejo de Derechos Humanos en materia del rol de las instituciones nacionales de derechos humanos al interior de este Consejo.

#### *4.2.9. Programa de trabajo 2008.*

Posteriormente, se hizo una breve referencia a los retos y desafíos que tenemos como Red y se procedió a desahogar el punto relativo a la presentación del programa de trabajo de la Red para el año 2008, con la calendarización de las actividades que se tienen previstas, y respecto de las cuales se recalcó que se aceptan propuestas de sede para llevar a cabo aquellas que aún no cuentan con una sede para su desarrollo.

#### *4.2.10. Presentación de la Iniciativa Global contra la Trata de Personas.*

Para continuar con el orden del día, el Dr. Moctezuma presentó a la Dra. Kendra Spangler, Consultora de la Iniciativa Global contra la Trata de Personas UN.GIFT, de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, quien mediante una presentación en power point señaló que la trata de personas es un fenómeno criminal que se da en todo el mundo y que en general, los países de alto riesgo en la trata de personas son los del norte. Destacó que el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas fue adoptado en el año 2000 por la ONU, y entró en vigor en 2003.

A manera de introducción, la Dra. Spangler expuso que el Artículo 3 (a) de este Protocolo, el cual define la trata de personas como la captación, el transporte, el traslado, la

---

acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción; al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra con fines de explotación. La explotación tiene que incluir como mínimo la explotación sexual, la esclavitud o la extracción de órganos.

Indicó que la ONU ha desarrollado proyectos contra la trata de personas en la región, y señaló algunos de ellos como: la Iniciativa Global para la Lucha contra la Trata de Personas; el Proyecto de Fortalecimiento de las Capacidades Nacionales y Regionales para la Prevención y Combate contra la Trata de Personas en América Central (XK26); el de la Lucha contra la Trata de Personas (Colombia) y la Iniciativa Global para la Lucha contra la Trata de personas (Brasil).

Por otra parte, señaló que el proyecto para el que requiere la participación de las defensorías de la Red de Centroamérica, es el Proyecto XK26, que pretende identificar a los actores y proteger a las víctimas y testigos, apoyar a los mecanismos nacionales y regionales, y capacitar a las autoridades públicas.

Señaló que este proyecto va a dar inicio en Noviembre del 2007 y se piensa que dure por lo menos hasta abril de 2010.

Para estos efectos, la Dra. Spangler repartió una serie de cuestionarios a los representantes o titulares de las Defensorías de la Red pertenecientes a la región de América Central, que solicitó le fueran remitidos a la brevedad, proporcionando sus datos de contacto.

#### *4.2.11. Propuesta de “Coordinación Regional para la Prevención y Protección contra la Trata de Personas”.*

A continuación, y en relación con el mismo tema, el Dr. Moctezuma cedió la palabra al Dr. Sadot Sánchez Carreño, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y quien está encargado del tema de trata de personas al interior de dicha institución. Después de una breve introducción, el Dr. Sadot Sánchez señaló que la CNDH tiene la intención de formar un grupo de trabajo permanente para prevenir la trata de personas, para lo cual, solicitó que las defensorías establecieran un enlace para estos efectos, con los que su oficina se pondría en contacto posteriormente a través de la Secretaría Ejecutiva de la CNDH.

Una vez agotados todos y cada uno de los puntos del orden del día, se procedió a la clausura de la misma, para lo cual, el Defensor del Pueblo de Paraguay, el Dr. Manuel María Páez Monges, Defensor del Pueblo de Paraguay y el Dr. Germán Mundaraín Hernández, Defensor del Pueblo de Venezuela, hicieron uso de la palabra. Acto seguido, el Dr. Javier Moctezuma dio por clausurada la VI Asamblea de la Red de Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano.

Presentación de la Iniciativa Global contra la Trata de Personas (GIFT), a cargo de Kendra Spangler; de la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (ONUDD).

Presentación de la propuesta de “Coordinación Regional para la Prevención y Protección contra la Trata de Personas”, a cargo del Dr. Sadot Sánchez Carreño; Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

---

### **4.3. Informe desarrollado de actividades en México.**

#### *4.3.1. Reunión del Consejo Ejecutivo de la RIN.*

- a) Actividades futuras de la Red
- b) Reunión en Ginebra del ICC en diciembre para tratar las reformas.
- c) Necesidad de conseguir fondos para las actividades de la Red.
- d) Programar una reunión con el Presidente del Consejo de Derechos Humanos en Ginebra en marzo próximo.
- e) Reformas del ICC a tratar en diciembre

#### *4.3.2. Reunión con Jennife Lynch Presidenta del ICC.*

#### *4.3.3. Reunión con Carmen Rosa Villa, representante del Alto Comisionado para América Latina y el Caribe.*

#### *4.3.4. Reunión con el embajador Luis Alfonso de Alba presidente saliente del Consejo de Derechos Humanos de la ONU.*

##### *4.3.4.1. Presentación del Informe Institucional para la Constitución del Informe para el “Examen Periódico Universal”.*

Se presentó el 20 de noviembre a la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas el informe elaborado por el Area de Derechos Humanos de nuestra Institución, que tiene por finalidad recabar toda la información que sobre la situación de los Derechos Humanos en nuestro país, constituirá el “Examen Periódico Universal” al que será sometido nuestro país durante el año 2008, por parte del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

### **5. XII Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman Discriminación en Educación: Estrategia de Acción Defensorial.**

Lima, 20 de noviembre de 2007

#### **5.1. Relatoria general.**

En el marco del XII Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman, se llevó a cabo el evento sobre “Discriminación en Educación: Estrategias de Acción Defensorial”, con el objetivo de presentar los resultados del estudio comparativo sobre el estado del derecho a la educación en las dimensiones de aceptabilidad y adaptabilidad realizado en 11 países (Guatemala, Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Venezuela, Colombia, Ecuador, Bolivia, y Perú).

Este estudio fue elaborado en base al texto elaborado por la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el Continente Americano, institución que viene realizando el Seguimiento al Plan de Acción sobre Promoción y Protección del Derecho Humano a la Educación en coordinación con UNESCO

y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

El evento fue posible gracias al apoyo de UNESCO, entidad que impulsa desde 2003 la Red Latinoamericana de Investigación de las Defensorías del Pueblo. El propósito principal de esta RED es reforzar la capacidad de los Defensores del Pueblo para promocionar una implementación efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales, empezando por el derecho a la educación.

En esta oportunidad participaron los investigadores responsables de cada uno de los estudios, quienes en conjunto con los especialistas educativos de las Defensorías del Pueblo e invitados relacionados al sector, han propuesto estrategias que permitan a las Defensorías monitorear el cumplimiento de las obligaciones de los Estados, particularmente en lo que respecta a eliminar la discriminación en los sistemas educativos. La discriminación se considerada como el trato diferenciado basado en determinados motivos prohibidos por el ordenamiento jurídico que anula o menoscaba el ejercicio o goce de derechos y libertades fundamentales de una persona o de un grupo de personas.

Particularmente, limita las posibilidades de que la escuela pueda ser un espacio que contribuya a consolidar relaciones de igualdad y reconocimiento de las personas, perpetuándose más bien como un espacio en el que las desigualdades se acentúan multiplican. En tal sentido, es imperativo desarrollar acciones que, por un lado, busquen eliminar las diferencias de acceso, permanencia y calidad entre las escuelas de acuerdo a las diferentes formas en que la discriminación se manifiesta (área de residencia, nivel socioeconómico, sexo, orientación sexual, entre otras); y por otro, permitan que la escuela se adapte a las diferentes poblaciones a las que se dirige. La no discriminación se concreta en el deber del estado de adoptar todas las medidas posibles para asegurar que la educación sea plenamente accesible y de implementar estrategias para evitar que a las personas y grupos mas vulnerables se les impida el acceso y permanencia a la educación.

Esta Relatoría presenta los principales problemas sobre la discriminación, y los acuerdos tomados que marcan la ruta de trabajo para las Defensorías. Algunos de los problemas en común detectados en los estudios realizados que reflejan la permanencia de esquemas de discriminación son:

- a) Las tasas de deserción en educación básica son más altas en zonas rurales, comunidades indígenas y nativas, personas con discapacidad, pobre y pobres extremos que perpetúan su exclusión, no adaptándose la educación a sus necesidades por lo que se ven discriminados.
  - b) La falta de adaptabilidad de las políticas y estrategias de educación para adultos, quienes son los que presentan las tasas más bajas de permanencia y culminación de sus estudios.
  - c) Problemas de estigmatización de colectivos vulnerables en la escuela, tales como gestantes, lactantes, personas con VIH/SIDA, con diversa orientación sexual.
  - d) Ausentismo y/o falta de disponibilidad de docentes en áreas rurales.
  - e) No se enseña a partir de un enfoque de derechos ni cursos sobre derechos humanos. La enseñanza desde un enfoque de derechos es virtualmente imposible de concretarse en escuelas donde se mantienen tanto esquemas de sanciones disciplinarias contrarias a dichos principios, como practicas discriminatorias.
-

- f) La baja asignación presupuestaria y la mala gestión de los recursos que hacen que éstos no lleguen a las zonas más alejadas o en beneficio de las poblaciones que más lo necesitan.

Frente a estos problemas y tomando en cuenta las funciones de las Defensorías y sus posibilidades de acción, se debería:

- a) Investigar las formas de discriminación en las escuelas, con la finalidad de contar con una línea de base en cada país que permita la definición de líneas de acción.
- b) Formular propuestas de ley – a partir de los resultados de la línea de base – orientadas a eliminar los hechos de discriminación en las escuelas.
- c) Organizar y desarrollar sistemas de información con indicadores específicos que permitan registrar y monitorear las diferentes manifestaciones de discriminación en las escuelas, desde un enfoque de derechos.
- d) Elaborar informes anuales que reporten el cumplimiento del derecho a la educación sin discriminación, sobre la base de indicadores específicos para el caso.
- e) Incidir y liderar la inclusión del enfoque de derechos en el currículo nacional, en el funcionamiento de las escuelas y en la formación docente.
- f) Diseñar y desarrollar campañas de difusión sobre el derecho a la educación sin discriminación, empleando todos los medios de los que se dispone, con especial énfasis en las poblaciones más vulnerables.
- g) Coordinar con las diferentes organizaciones de la sociedad civil y niveles de gobierno, la realización de acciones a favor de la supervisión y protección de derecho a la educación sin discriminación.

Sin duda alguna, incidir a favor de acciones contra la discriminación en educación permitirá que las políticas educativas cumplan con su objetivo de garantizar el pleno ejercicio del derecho a la educación de todos y todas. Las Defensorías servirán como plataforma de acción común para influenciar las políticas públicas y por ende la efectiva implementación de los derechos económicos, sociales y culturales.

Esto supone dar un lugar especial a las estrategias de lucha contra todas las formas de discriminación en educación. La discriminación y exclusión de amplios sectores de la población en el sistema educativo no es un mal menor; sólo una respuesta efectiva a esta problemática permitirá avanzar en la materialización del derecho a la educación.

---

## **AREA RELACIONES INSTITUCIONALES**

### ***Introducción.***

Las tareas encaradas y ordenadas por el Defensor en el área de Relaciones Institucionales estuvieron enmarcadas en un intenso intercambio de actividades con instituciones oficiales de diversos orígenes o índole, ya sean Nacionales, de América, de Europa o de África; asimismo con Federaciones, Asociaciones e Institutos que agrupan defensorías del Pueblo; Además se estrecharon lazos con diversos organismos no gubernamentales tanto argentinos como del Exterior.

Se firmaron convenios, se dictaron seminarios, se realizaron reuniones y presentaciones especiales, se participó activamente de distintos foros de DD HH, se promovió la creación de instituciones como la nuestra en distintos puntos del País, se articularon actividades con las Defensorías del Pueblo ya existentes interactuando en temas de interés común. Se participó activamente de las Reuniones de la Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina y del Instituto Latinoamericano del Ombudsman; como de la Federación Iberoamericana de Ombudsman.

Se continuó con el asesoramiento, la promoción y la difusión de ésta institución de la Constitución Nacional en todo lugar donde la misma era requerida.

A manera de resumen destacamos lo siguiente:

### ***1. Seminarios, jornadas y disertaciones. Interacción con Defensorías provinciales, municipales y organizaciones no gubernamentales.***

#### ***1.1. Jornadas de Promoción de la Iniciativa Popular “...Por un Plan Integral de Seguridad Vial - Porque la Vida Vale...”***

Dado que nuestro País ostenta uno de los índices mas altos en el mundo de muertos por siniestros de transito, producto de un conjunto de factores generalmente predecibles, de los cuales el humano ocupa el primer lugar, es que el Defensor del Pueblo de la Nación, con un conjunto de organizaciones no gubernamentales, ha presentado bajo el lema “Porque la vida vale” un Proyecto de Iniciativa Popular para que el H. Congreso Nacional trate un Plan Nacional Estratégico de Seguridad Vial. El Proyecto propone hacer partícipe a la Sociedad recabando su opinión y requiriendo la firma de los ciudadanos para que la Legislatura Nacional declare la Emergencia Vial, cree una Autoridad nacional de Seguridad Vial, e instrumente un Plan Nacional de Educación entre otros puntos.

En tal sentido del 26 de julio al 7 de agosto se procedió a la Gestión para un Stand en la Sociedad Rural Argentina para la Muestra Anual de Agricultura y Ganadería a los efectos de recabar adhesiones aprovechando el multitudinario marco de visitantes. Actividad que se desarrolló ininterrumpidamente durante la duración de la muestra.

Se colaboró con la instrumentación de dos jornadas nacionales para la recolección de avales para la Iniciativa Popular los días 14 y 15 de Noviembre, con la participación de todas las Defensorías del Pueblo de la Argentina y las O.N.G. firmantes.

### ***1.2. III Seminario Internacional: Exclusión Social y Derechos Humanos.***

En la ciudad de Rosario (Santa Fe), Argentina, y Organizada por La Defensoría del Pueblo de Santa Fe; entre los días 15 y 16 de noviembre de 2007 se llevó a cabo el :”III SEMINARIO INTERNACIONAL: EXCLUSIÓN SOCIAL Y DERECHOS HUMANOS”.

### ***1.3. Congreso Argentino de Accidentes de Tránsito.***

En la ciudad de Mendoza, Argentina, se llevó a cabo, entre los días 11 y 12 de Octubre, el 2° Congreso Argentino de Accidentes de Tránsito, invitado por los miembros del Comité Ejecutivo de dicho Congreso.

### ***1.4. Discapacidad en Argentina.***

En la ciudad de Córdoba, Argentina, el Defensor del Pueblo de la Nación, invitado por la CTA - Delegación Córdoba -, presentó el Informe sobre “Discapacidad en Argentina”. Esta presentación-debate fue organizada por el Departamento de Discapacidad de la CTA Córdoba, con el objetivo de generar el debate publico sobre la temática de la discapacidad.

De esta actividad participaron diversas organizaciones sociales con una gran convocatoria de gente. La exposición comenzó con las palabras del Secretario General de la CTA Córdoba, Oscar Mengarelli, y el responsable de la Secretaría social, Guillermo Galíndez. A continuación el Defensor del Pueblo, expuso los principales puntos de este Informe para luego dar paso al debate.

### ***1.5. I Jornada Internacional sobre Trata y Tráfico de Personas.***

La misma fue organizada por la Defensoría del Pueblo de General Pueyrredón y auspiciada por la Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina (ADPRA), la Defensoría del Pueblo de la Nación, la Oficina del Agregado de Inmigrantes y Aduanas del Departamento de Seguridad Territorial de los EEUU, la Municipalidad y el HCD de General Pueyrredón.

Se trató la problemática en el escenario de la región. Se presentaron proyectos de prevención y protección de los organismos Internacionales.

Las jornadas tenían como objetivo presentar y aportar conocimientos teóricos y prácticos sobre los circuitos delictivos que operan en relación a uno de los grandes flagelos de nuestro tiempo, la llamada “esclavitud moderna”; la Trata y el Tráfico de personas.

La trata de personas es un fenómeno que afecta y ha crecido en los últimos tiempos en casi todas las regiones y en la mayoría de los países del mundo.

### ***1.6. Los Derechos Humanos, la ciudadanía y el periodismo político.***

En la ciudad de Córdoba, Argentina, el Defensor del Pueblo de la Nación D. Eduardo Mondino, disertó en el Colegio Universitario de Periodismo “Obispo Trejo y Sanabria” invitado por la autoridades del mismo sobre “Los derechos humanos, la ciudadanía y el periodismo político”.

---

### ***1.7. Presentación del Libro sobre “Fábricas Recuperadas”.***

Se realizó en Buenos Aires, Argentina la presentación del Libro “Fábricas Recuperadas”, publicado por el Defensor del Pueblo de la Nación.

### ***1.8. Foro Regional del Agua Córdoba - (Argentina).***

Entre los días 9 al 11 de Mayo, se realizó en Córdoba (Argentina) el “FORO REGIONAL DEL AGUA”.

Distintos funcionarios, expertos, sectores y organizaciones de la sociedad civil de todo el país y del extranjero oyeron y pusieron de manifiesto los graves problemas que se derivan de la crisis mundial que afecta la cantidad y calidad de este recurso esencial para la vida.

### ***1.9. Presentación informe sobre cárceles en Argentina y promoción de los derechos y dignidad de las personas con discapacidad.***

Se realizó en la 4ta. Sesión del consejo de DDHH de la ONU y asamblea del comité de instituciones nacionales de DDHH de Naciones Unidas.

Se reclamó por un plan de acción para “establecer las condiciones de seguridad, salubridad, higiene y educación de los internos en resguardo de sus derechos humanos” al tiempo que pidió la separación en las cárceles de las personas con condena firme de las que tienen prisión preventiva. Y además las serias deficiencias de legislación interna y ejecución de políticas, que provocan la marginación de las personas con discapacidad y la conculcación de sus derechos humanos fundamentales.

## ***2. Convenios de cooperación.***

- Convenio de Cooperación Institucional y Técnica entre el Defensor del Pueblo de la Nación y la Municipalidad de Córdoba.
  - Convenio de Cooperación entre la Fiscalía de Investigaciones Administrativas y el Defensor del Pueblo de la Nación.
  - Convenio de Cooperación Institucional y Técnica entre el Defensor del Pueblo de la Nación y Assupa.
  - Convenio de Cooperación Técnica entre el Defensor del Pueblo de la Nación y la Defensoría del Pueblo del Partido de General Pueyrredón, Pcia. de Buenos Aires.
  - Convenio de Cooperación Técnica entre el Defensor del Pueblo de la Nación y la Asociación Civil Barrio Amad.
  - Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Defensor del Pueblo de la Nación Argentina y la Fundación General de la Universidad de Alcalá.
  - Convenio de Cooperación entre el Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación y el Defensor del Pueblo de la Nación.
-

### ***3. Participación y organización de congresos y eventos.***

#### ***3.1. “Taller de Seguimiento al Plan de Acción para la Promoción y Protección del Derecho Humano a la Educación” celebrado en Managua ( Nicaragua).***

En esta oportunidad se hizo una evaluación de las acciones estratégicas en materia de educación a las que se comprometieron las Instituciones Nacionales de derechos humanos al firmar el Plan de acción para la Promoción y Protección del Derecho Humano a la Educación.

Se firmó un Convenio de Colaboración en materia de migrantes entre la Comisión Nacional de los Derechos Humanos - México y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua.

#### ***3.2. Foro Regional del Agua***

Se expuso sobre las distintas problemáticas vinculadas con el agua en el país.

En este marco el Ombudsman busco instalar, a nivel regional, las distintas problemáticas vinculadas al acceso y saneamiento del agua y lograr que la Defensoría funcione como nexo entre aquellos que enfrentan los distintos problemas y los que poseen las herramientas para solucionarlos.

El Foro tuvo por objeto “despertar la conciencia sobre las necesidades vinculadas al acceso al agua y el saneamiento en la región, y propiciar la participación y diálogo de múltiples actores, con el fin de contribuir en la elaboración de propuestas a nivel regional, nacional, provincial y local, que permitan aproximar alternativas de solución a esas problemáticas y asegurar, tanto un mejor nivel de vida para las personas, como un comportamiento social más responsable hacia los usos del agua”.

#### ***3.3. Seminario Latinoamericano “El Agua como Derecho Humano- San Martín de los Andes- Neuquén – Argentina.***

Se realizó el Seminario “El agua como derecho humano”, que reunió en San Martín de los Andes a Defensores del Pueblo de América Latina, destacados especialistas en diversas disciplinas (jurídicas y ambientales), y organizaciones sociales vinculadas con la temática del agua. Alrededor de 250 personas participaron de las deliberaciones,

El objetivo de las Defensorías del Pueblo es aportar a la definición de estrategias para la resolución de uno de los principales problemas ambientales: disponer de agua para sus múltiples usos. “El uso del agua debe ser irrestricto y pertenece a todo el pueblo - dice el documento preliminar del encuentro -. Sin embargo, para asegurar su uso integral y sustentable deben garantizarse los costos de reproducción y manejo de los recursos naturales dentro de las cuencas hidrográficas”.

#### ***3.4. XII Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) Llevada a cabo en Perú . El tema central del Congreso es “el Rol de las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica”,***

El Seminario se desarrolló bajo el lema “Igualdad y no Discriminación” por ello la Adjuntía para la Niñez y Adolescencia realizó esta reunión teniendo como finalidad

consolidar el trabajo que los defensores de la infancia vienen desarrollando, asimismo se buscó promover mecanismos participativos para la infancia y se desarrollaron mesas temáticas sobre violencia sexual que afecta a menores de edad y educación y niñez.

### **3.5. A.D.P.R.A (Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina).**

Siguiendo las instrucciones del Defensor del Pueblo de la Nación el área mantuvo un fluido contacto con todas las Defensorías del Pueblo del País, a los efectos de interactuar en los temas cuyas actuaciones de esta institución, involucraran a la Provincia o Municipio donde estas residieran. Además se participó activamente de las reuniones de ésta Asociación como asimismo se las asistió en sus requerimientos y se las visitó toda vez que ellas así lo solicitaran.

A manera de reseña se señala:

- Participación de la Primer Asamblea del 2007 de la Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina en la Provincia de Neuquén - San Martín de los Andes. En dicha Asamblea se eligió a las nuevas Autoridades del Consejo Directivo de A.D.P.R.A. Y se participó en el Seminario Internacional “ El agua Como Derecho Humano” organizado por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Neuquén.
- Participación en la Segunda Asamblea del 2007 de A.D.P.R.A. en Mar del Plata . Intervención del Defensor en la Apertura de la “ 1 Jornada Internacional de Trata y Tráfico de Personas” organizada por la Defensoría del Pueblo de General Pueyrredón.
- Participación en la tercer Asamblea del 2007 de A.D.P.R.A. organizada por la Defensoría del Pueblo de Santa Fe; e Inauguración del Defensor del Pueblo de la Nación del “Seminario Internacional Exclusión Social y Derechos Humanos”.
- Participación como miembros del Consejo Directivo del Instituto Latinoamericano del Ombudsman (ILO) en la Ciudad de Mendoza.

### **4. Visitas especiales.**

Para cada una de ellas se desarrolló una agenda especial de encuentro tanto en esta Defensoría Nacional como en otras, además de Organismos Gubernamentales y No Gubernamentales.

- Se recibió al Procurador Regional de la República Federativa del Brasil Dr. André de Carvalho Ramos.
  - Visita de la Proveedora de Justicia de Angola Adjunta Dra. María de Conceiao Sango.
  - Visita del Comisionado de Asuntos Internacionales de la Defensoría de Taiwan (Control Yuan).
  - Visita de los Defensores del Pueblo de las Provincias y Municipios Argentinos.
  - Procurador Penitenciario del Uruguay Dr. Alvaro Garcé.
-

- Rector de la Universidad de La Sapienza (Roma), Dr. Pierre Angelo Catalano.
  - Profesor de la Universidad Di Urbino, Dr. Eduardo Rozo Acuña.
  - Defensor del Pueblo de Paraguay, Dr. Manuel María Páez Monges.
-

## **AREA PRENSA**

### ***1. Comunicación Institucional.***

Como todos los años la propuesta es informar sobre una nueva metodología de comunicación detallada en profundidad, y a continuación, describir las tácticas comunicacionales que se venían utilizando en años anteriores.

En informes anteriores fue el turno del programa de radio, de los micros de TV, de los audios digitales, de la página web, de la comunicación por telefonía móvil y del video en línea, entre otros. Este año nos apoyamos en la sinergia de las redes sociales que se fueron construyendo con el tiempo en base a tácticas implementadas al efecto.

En tal sentido, la oficina de prensa colaboró de forma mancomunada en el armado de la difusión y alianzas en favor de la Iniciativa Popular denominada “Porque la Vida Vale” que llevó adelante el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN.

Esta iniciativa tuvo como objetivo recolectar el 1,5% de firmas del último padrón electoral (aproximadamente 400.000 firmas) con el fin de acompañar un proyecto de ley sobre un Plan Integral de Seguridad Vial e ingresar para su tratamiento en el Honorable Congreso de la Nación. El mismo, fue consensado con una veintena de ONGs especializadas en el tema y que desde fines de 2004 venían trabajando en conjunto con la DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA NACIÓN.

La elaboración de la estrategia de comunicación consistió en la utilización de las redes sociales que ya veníamos implementando. Es decir, las más de 150 emisoras que transmiten “La Gente y su Defensor”, el programa de radio de la Institución. En aproximadamente 8 años de relación con las emisoras se gestó un trabajo de fidelización hacia la Institución en su rol de garante de los derechos humanos. A partir de allí, se las contactó mediante correo postal y electrónico, además de llamadas telefónicas con la intención de saber su predisposición para trabajar en conjunto por el bien común y cumplir con las exigencias de la ley nacional que reglamenta el proceso de Iniciativa Popular en la recolección de firmas. Más del 90% de las estaciones de radios dieron su conformidad y trabajaron no sólo en relación con las firmas, sino que además llevaron mensajes afines a la concientización en materia de seguridad vial. La cantidad de radios fue muy importante ya que se tenía casi asegurada la salida al aire con entrevistas en programas relevantes.

Cinco spots publicitarios para radios relataron el lanzamiento de la campaña y, cada uno, mencionó uno de los puntos más destacados del proyecto de ley que se propicia conectado a un plan integral de seguridad vial. La emisora que daba su conformidad para sumarse a la campaña tenía a su disposición las planillas y los audios publicitarios en la web Institucional. La puesta en marcha fue inmediata gracias a las herramientas tecnológicas que permitieron el envío instantáneo de la mayoría del material.

La Defensoría del Pueblo debía diagramar una estrategia no sólo de difusión, sino también de extensión a lo largo y ancho del país. La recolección de firmas debía contar con 6 distritos electorales como mínimo (tal como lo establece la ley para concretar la Iniciativa Popular). La participación de los medios periodísticos era importante porque aseguraba la llegada y presencia en casi todo el territorio nacional.

---



comunicación encargado de la organización realizaba. El costo para la Institución fue ínfimo.

**M 18**

**Se confirma propuesta de siderúrgica brasileña para instalarse en el Chaco**

El ministro Morand adelantó que se analiza una inversión que rondará los 20 millones de dólares con la creación de 600 puestos de trabajo directo. PAGINA 3

**Dos caras de la moneda**

**Apagón en Sáenz Peña durante seis horas. Muchos interesados en el casino**

CHACO ADENTRO Y PAGINA 10

**Gran concurrencia de radicales**

**Rozas, lanzado a su tercera gobernación**

El gobernador Angel Rozas anunció que será candidato a gobernador por la Alianza durante un acto realizado en la Universidad Tecnológica de Resistencia ante gran cantidad de radicales. PAGINA 4

**Iniciativa popular "Porque la vida vale"**

**El Defensor del Pueblo en NORTE**

El doctor Eduardo Morand, presidente de la iniciativa popular para lograr un gran festival de seguridad en la Argentina y de esta manera, bajar los índices de siniestros y evitar las muertes en las rutas que siguen en aumento. PAGINA 2

**BUCNOS AIRES, 17.** Hugo Berra junto al director técnico Julio Basile en la práctica del plantel argentino realizada en el predio de Ezeiza. La detención no pudo ir a Mendoza donde se reunía con Chile por el fuerte temporal desatado en esta ciudad y viajó hoy en horas de la mañana. TelenORTE DEPORTES

**Prueba para la Copa América Argentina-Chile**

**ABRIL**

**Vení a Confina y en 15 minutos sacá tu préstamo.**

Llévate hasta \$10.000 hasta en 24 cuotas fijas. Acercate con tu DNI, una factura de servicio y recibo de sueldo.

Más de 200 sucursales en todo el país. Comunicate con nuestro centro de atención al 0810-333-5333 www.prestamosconfina.com.ar

**CONFINA** FINANCIEROS PERSONALES

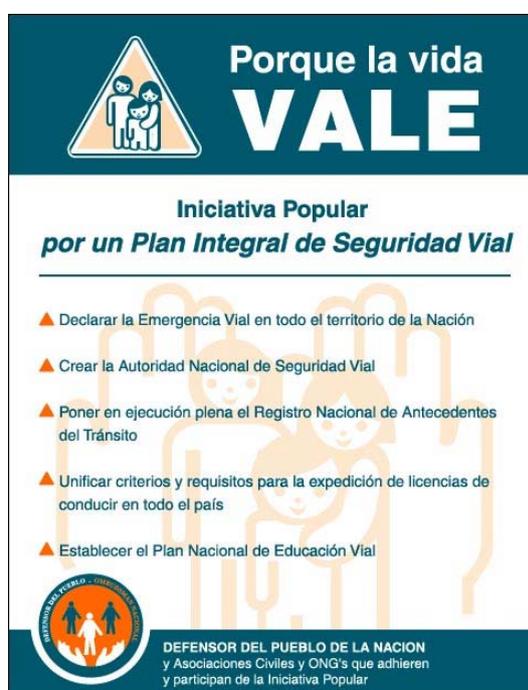
Cuando se alcanzó un número importante de entidades adheridas y distribuidas en el país, se ejecutó la segunda parte del plan que tenía como finalidad respaldar el trabajo de las ONGs, Asociaciones y fuerzas vivas en general con publicidad masiva a nivel nacional. El objetivo prioritario fue mantener una coherencia en el mensaje dirigido a todo el país. Segundo, las entidades que adherían tenían la misión de la recolección de firmas, por lo tanto no era positivo cargarlas con la tarea de la creatividad y difusión. Spots publicitarios en radio y televisión comenzaron a aparecer a nivel nacional y sin costo monetario para la Institución por tratarse de un mensaje de bien público.

Se realizaron contenidos para videos que fueron publicados en la web y difundidos en diversas redes sociales del ciberespacio, como por ejemplo el famoso portal Youtube. En este sentido, todas aquellas personas con páginas en Internet (personales, blogs, foros, medios informativos, entre otros) tenían a su disposición la posibilidad de colocar (en su propio medio) el material de difusión y ponerlo a disposición de sus lectores. Este mecanismo permitía propagar la difusión y permanecer en el tiempo (incluso hoy).

También se trabajó con los medios online pertenecientes (en su mayoría) a los medios de comunicación tradicionales, los cuales anticiparon el contenido que luego se emitió por los canales de televisión abierta de todo el país.

De forma simultánea se ubicó a la mayoría de los líderes de opinión de cada una de las provincias para poner a su disposición todo el material informativo y formativo sobre esta

nueva herramienta Constitucional puesta a disposición de la sociedad, como es la Iniciativa Popular.



Desde la oficina de prensa se mantuvo actualizado en la web del Ombudsman Nacional un listado de entidades adheridas, con el fin de poner a disposición de los ciudadanos, el lugar más cercano a su domicilio y así poder sumar su firma.

Es dable resaltar que la Defensoría del Pueblo de la Nación utilizó al máximo las herramientas tecnológicas. Mientras se trabajaba con entidades sin fines de lucro y otras, no se descuidó a las personas que llegaban por propia voluntad una vez enterados de la noticia. A ellos se les requería una dirección de mail con la finalidad de introducirlos en un mailing (listado) y así poder mantener un contacto fluido e informarles sobre la marcha de la iniciativa. Al mismo tiempo, servía como canal de sugerencias e ideas.

En el mismo sentido y aprovechando al máximo la tecnología, a los cronistas de exteriores y conductores de radios, sin molestarlos con gacetillas de prensa, se les enviaron mensajes de texto al teléfono móvil con el objetivo de tenerlos al tanto de los pasos que se iban cumpliendo. La mayoría de ellos llamaba para solicitar material, entrevistas con el Ombudsman o tenían presente nuestro accionar en sus comentarios al público. También se utilizaron las ventajas del grabador digital y la edición en la PC realizando audios con declaraciones del Defensor con la intención de enviarlos tanto a periodistas como ciudadanos. Cualquier persona podía escuchar comentarios del titular de la Institución desde su correo electrónico sin necesidad de estar atento a la radio y en el momento que deseara.

El trabajo desarrollado fue arduo y complejo. Las diferentes herramientas comunicacionales utilizadas y perfeccionadas en el transcurso del tiempo, así como la relación durante años con los medios y periodistas por parte del Area de Prensa fueron imprescindibles a la hora de sumarlas en una causa temporal.

## ***2. Colección Biblioteca del Defensor del Pueblo de la Nación.***

Para cumplir con las metas propuestas de ejercer un rol activo, anticipatorio, preventivo, facilitador y catalizador de las voluntades colectivas, desde la Defensoría del Pueblo de la Nación se viene realizando una serie de exhaustivos trabajos de investigación, en los que se abordan problemas puntuales que afectan los derechos de los argentinos.

La publicación y difusión de dichos trabajos e informes, por medio de esta Colección de textos puntuales, responde a la intención de divulgar la labor realizada, así como al objetivo de completar la tarea de docencia, a la vez preventiva y pedagógica, que el Defensor del Pueblo de la Nación ha asumido a los fines de dar respuesta a las demandas cotidianas que surgen desde la sociedad.

Los cuadernillos del Defensor se distribuyen en los ámbitos vinculados a la temática que se trate. Es decir, organismos públicos, organizaciones no gubernamentales, universidades, instituciones, empresas, particulares, y todos aquellos actores y /o sectores que directa o indirectamente estén relacionados con dicho tema.

### ***2.1. Seguimiento del Riachuelo.***

El informe especial de seguimiento de la Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo reflejó, en un nuevo cuadernillo, la inoperancia verificada en el período 2003-2005. Los datos consignados en el trabajo del Ombudsman nacional contaron con el respaldo de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires y un conjunto de organizaciones participantes: la Universidad Tecnológica Nacional, la Universidad Nacional de La Matanza, la Asociación Popular La Matanza, la Asociación Vecinos de La Boca, el Centro de Estudios Legales y Sociales, la Fundación Ambiente y Recursos Naturales, la Fundación Ciudad, la Fundación Metropolitana, Greenpeace y Poder Ciudadano.

La publicación tuvo muy amplia difusión y se recibieron pedidos de ejemplares desde medios de comunicación y organizaciones no gubernamentales de todo el país, interesados todos por el episodio concreto a que se hacía referencia y por su implicancia –como reflejo— en otras situaciones de afectación crónica del medio ambiente.

### ***2.2. Seguridad vial.***

Con el abordaje sobre la problemática de la Seguridad Vial se publicó el primer trabajo que integra la Colección de la Biblioteca del Defensor del Pueblo de la Nación. La publicación se basó en una profunda investigación efectuada en el ámbito de la Defensoría con la participación de las organizaciones de la sociedad civil especializadas en las materias de seguridad vial y de salud pública, y con la colaboración de la Representación Argentina de la Organización Panamericana de la Salud.

La publicación - que refleja un exhaustivo Informe Especial - fue difundida a través de una conferencia de prensa que se realizó en la sede de la Defensoría nacional. Dicho trabajo tuvo una importante repercusión en medios locales, nacionales e internacionales. Gran cantidad de notas se generaron a partir de la publicación lo que permitió instalar el tema en el debate público sobre la gravedad de este verdadero flagelo que afecta ingentes recursos materiales y humanos.

---

### ***2.3. Las cárceles en la Argentina.***

La problemática de las cárceles en Argentina ha sido objeto de estudio de parte de instituciones y organizaciones públicas y privadas, cuyos informes irremediablemente, arriban siempre a la misma conclusión: el Servicio Penitenciario Argentino acarrea carencias severas que prácticamente anulan la posibilidad de integración social de los internos, uno de sus fines básicos. Pese a todo lo dicho, el Informe elaborado por la Defensoría del Pueblo de la Nación demuestra que las penurias e insuficiencias de entonces siguen, lamentablemente, vigentes.

El Informe - que integra la Colección de esta Biblioteca - es la síntesis de una investigación llevada a cabo por el Defensor del Pueblo de la Nación con la colaboración del Observatorio Internacional de Prisiones en los ámbitos del Sistema Penitenciario Federal y de los Sistemas Penitenciarios Provinciales. Asimismo han participado activamente los Observatorios de Prisiones del interior del país, las delegaciones del Defensor del Pueblo de la Nación y las Defensorías del Pueblo de las provincias.

El Informe elaborado por la Defensoría nacional (Año 2006) es una síntesis de una investigación amplia y detallada, sobre la situación de las cárceles en la Argentina. La investigación, que consta de 718 fojas en las que se analizan los problemas centrales del sistema carcelario argentino, constató que el régimen penitenciario no sólo es incapaz de concretar la integración social de los internos, sino que, a partir de sus privaciones y errores, se ha erigido en un mecanismo que reproduce la marginalidad.

### ***2.4. Fábricas recuperadas por los trabajadores.***

Siguiendo la línea de trabajos de interés social, el Defensor del Pueblo de la Nación elaboró un Informe que sintetiza las conclusiones de la pormenorizada tarea de investigación que realizaron especialistas de esta Institución para analizar y explicar el fenómeno socioeconómico que representan las experiencias de fábricas recuperadas por sus trabajadores en el contexto de la crisis económica, política y social que afectó al país desde finales del 2001.

El Informe Especial sobre Empresas y Fábricas Recuperadas por los Trabajadores trata justamente de la experiencia de gestión cooperativa en la Argentina en un momento histórico signado por la desocupación. De cómo un movimiento social, por propia iniciativa, ha modificado la realidad tornandole necesaria la reforma de leyes que, por un contenido anacrónico y conservador, han perdido su capacidad de regulación.

El Informe, que forma parte de la Colección de la Biblioteca del Defensor, abarca dos partes. En la primera se describe la situación desde una perspectiva histórica, argumental y empírica (con testimonios de los propios trabajadores). En la segunda, se formula la propuesta de Reforma de la Ley de Concursos y Quiebras.

### ***3. Artículos de opinión.***

Periódicamente, o cuando el tema así lo justificaba por su importancia, se enviaron diferentes artículos de firma a los diarios nacionales y del interior del país, expresando el accionar y el pensamiento del Defensor del Pueblo de la Nación. El objetivo principal fue que cada habitante de la nación conozca sus derechos para poder defenderlos de manera precisa, acudiendo a nuestra Institución para efectuar el correspondiente reclamo.

---

Este ha sido un año muy particular, ya que desde la Institución Defensor del Pueblo, se hizo hincapié en la Emergencia Vial, con la campaña “Porque la Vida Vale”.

Tanto los diarios nacionales como los del interior del país, han reflejado el pensamiento del Defensor en este tema en particular.

Cabe destacar que han sido muchas las notas editoriales o de opinión de los diferentes diarios nacionales y del interior que han tratado el tema de los accidentes viales, haciendo referencia a la propuesta del Defensor del Pueblo reclamando la “Emergencia Vial”.

También en materia de Derechos Humanos, las muertes de los Tobas en la provincia del Chaco tuvo relevancia en las notas de opinión y editoriales de los diarios nacionales y del interior del país. Tema éste que por su importancia, tuvo la intervención de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Otra materia a destacar fue el Foro del Agua realizado en la provincia de Córdoba, donde se editorializó en distintos medios la problemática del suministro y saneamiento del agua.

#### ***4. Campaña institucional.***

En el 2007 se desarrolló una intensa Campaña Institucional con cobertura en todo el país (TV : Canales de Aire, Canal 2 de La Plata, “Servicios Complementarios” de Capital Federal, Señales Satelitales “Crónica TV”, “TN”, “América 24” ; Radios : AM y FM) con el objetivo de que la gente conozca y utilice - cada vez más - esta herramienta constitucional que tiene como misión la defensa de los derechos de los ciudadanos.

La Campaña abarcó tres períodos claramente diferenciados: Enero 2007 (del 24 de Enero hasta el 28 de Febrero ), Mayo 2007 (del 14 de Mayo hasta el 10 de Junio), y Noviembre 2007 (del 15 de Noviembre hasta el 15 de Diciembre). La misma se difundió en todos los canales de aire y en 362 emisoras de todo el país.

Las Campañas Institucionales del 2007 estuvieron particularmente dirigidas al tema de la Seguridad Vial. Se hizo foco en la concientización y prevención de la ciudadanía en un tema que hasta el momento es un verdadero flagelo social.

La Campaña Institucional, como viene sucediendo en los últimos años, tuvo una importante repercusión, incrementándose la correspondencia recibida, aumentando la atención al público y recibiendo un significativo número de consultas al 0810-333-3762 desde distintos lugares de todo el país.

El eje fue la transmisión de contenidos formativos sobre el tema de la Seguridad Vial, además de difundir las funciones, competencias y alcances de la Institución, con mensajes claros y directos. Se utilizaron símbolos y esloganes diferentes de lo que ofrece la pauta de propaganda y publicidad de los medios masivos de comunicación social.

#### ***5. Conferencias de prensa, encuentros y audiencias.***

En esta línea de trabajo, el Area de Prensa de la Defensoría organizó conferencias de prensa y difundió encuentros con distintas instituciones, organismos y autoridades. Entre las más significativas destacamos la ofrecida por el Ombudsman junto al titular de la ANSeS para agilizar la gestión de las quejas que los jubilados presentaron a la institución en relación

a descuentos de créditos inexistentes o abusivos; la visita de catorce jefes de las etnias Toba y Mocoví que manifestaron su apoyo y agradecieron la intervención ante la Corte Suprema en su defensa; y la mesa de diálogo que, auspiciada por el Ombudsman en calidad de mediador, permitió destrabar el conflicto gremial que iba a dejar sin el transporte por subte a los usuarios de la ciudad de Buenos Aires.

Las reuniones de prensa y los encuentros con una adecuada difusión lograron que se profundice la toma de conciencia en torno de éstas y otras problemáticas. El resultado directo es una mayor conciencia y reacción de la sociedad para que no se vulneren sus derechos.

#### **6. Comunicados de prensa.**

Diariamente se elaboran en el Area comunicados de prensa que reflejan y difunden el accionar, declaraciones, exhortaciones y resoluciones del Defensor del Pueblo de la Nación en temas de competencia de la Institución dentro de todo el ámbito nacional.

Estos comunicados con la información breve y concisa, son distribuidas en los distintos medios gráficos y punto com, agencias noticiosas, canales de TV, radios, etc. tanto en Capital Federal como en el interior del país.

Cabe destacar, además, que comunicados e informes especiales se publican en la página del Defensor del Pueblo de la Nación en Internet: [www.defensor.gov.ar](http://www.defensor.gov.ar).

#### **7. Coberturas especiales.**

El 2007 fue un año importante en cantidad e intensidad de contactos personales que tuvo el Ombudsman Nacional con la gente y cada uno de esos eventos tuvo un apropiado marco de difusión. Desde navegar las aguas contaminadas y peligrosas del río Reconquista, hasta instalarse en pleno corazón del Impenetrable chaqueño, pasando por recorrer distintos puntos del país (Buenos Aires, Rosario, Córdoba, entre otros) en el marco de la Iniciativa Popular “Porque la Vida Vale”, como así también atender las quejas de los usuarios de diferentes medios de transporte (trenes, subtes, aviones). Se reflejó cabalmente esto que fue una clara muestra de actividad y compromiso institucional, estando junto con la gente y atendiendo sus dificultades, inquietudes y necesidades.

En todas esas oportunidades el Defensor del Pueblo de la Nación fue acompañado por un contingente de periodistas de los principales medios gráficos, radiales y de televisión especialmente invitados por el Area de Prensa, que facilitó el transporte y demás elementos requeridos para hacer posible las coberturas.

Podemos enumerar la presencia en el Chaco y Santiago del Estero por la grave crisis humanitarias de las comunidades aborígenes; la navegación por la cuenca contaminada del río Reconquista; la organización en Córdoba del Foro Regional del Agua para lograr respuestas que aseguren un mejor nivel de vida para las personas y un comportamiento social más responsable hacia los usos del agua; la toma de contacto personal, en el Aeroparque Metropolitano, con los pasajeros afectados por demoras y cancelaciones de vuelos que derivaron en una situación caótica por la falta de información adecuada y veraz.

En cada uno de estos hechos, en el mismo lugar que se producían y en el menor tiempo posible, los medios periodísticos contaron con el material en los distintos formatos de audio y video, sin necesidad de enviar sus propias cámaras, provistos por nuestra Oficina.

Igualmente, utilizando equipos digitales de última generación se realizaron fotografías e inserts filmados que, enviados vía mail, permitieron a las distintas páginas web una cobertura inmediata de las noticias generadas por el Ombudsman nacional.

### **8. Programa radial “La gente y su Defensor”.**

“La Gente y su Defensor”, el programa de radio semanal producido integralmente por el Area de Prensa desde 1999, fue transmitido por más de 150 emisoras de todo el país y llegó a la emisión N° 420 cuando concluía 2007.

La mayoría de las emisoras lo bajan directamente desde Internet, en la página [www.defensor.gov.ar/prensa/programa de radio](http://www.defensor.gov.ar/prensa/programa_de_radio). Esta última alternativa también está al alcance del usuario habitual de la web, que semanalmente tiene la posibilidad de escuchar el programa con sus contenidos renovados.

Lo singular de este emprendimiento es su permanencia en el tiempo—ya dejó atrás el octavo año—, lo que marca una doble condición: adhesión constante de un número significativo de radioemisoras de todo el país y voluntad comunicacional de sostener esta vía de información desde la Defensoría nacional.

El programa vehiculizó durante 2007 el testimonio del Ombudsman nacional y su equipo profesional de colaboradores en las distintas Areas, así como regularmente dio espacios a la mayoría de los Defensores del Pueblo provinciales y municipales y a numerosos investigadores del CONICET y prestigiosos especialistas en temas sociales.

### **9. Página Web ([www.defensor.gov.ar](http://www.defensor.gov.ar)).**

Dentro de la página web del Defensor del Pueblo de la Nación, el Area de Prensa actualizó los contenidos informativos para que pudieran ser de fácil acceso a los diferentes medios periodísticos.

Continuamos con la actualización sistemática de comunicados de prensa, algunos con imágenes y sonido además del texto, y todas las semanas subimos a la web los artículos de opinión del Defensor que se publicaron en diferentes diarios y periódicos del país.

Como recurso que facilita el acceso a los artículos originales referidos al Ombudsman nacional, se mantuvieron los enlaces directos (o links) que reconducen al navegante a la publicación en cuestión.

Todos estos contenidos se traducen regularmente al inglés para que las personas angloparlantes puedan informarse sobre las actividades de la Institución, además de mantenerse comunicados con los diversos Ombudsman del mundo.

Además, seguimos presentando a todas las emisoras de radio que transmiten el programa “La Gente y su Defensor”, en su octavo año consecutivo de emisión, con sus direcciones de correo electrónico y página respectiva.

Cada miércoles, a primera hora, ya están actualizados en formatos WAV y MP3 los audios del programa para que puedan ser bajados directamente por las radios así como se actualiza el temario de cada programa para que las emisoras puedan organizar convenientemente sus programaciones.

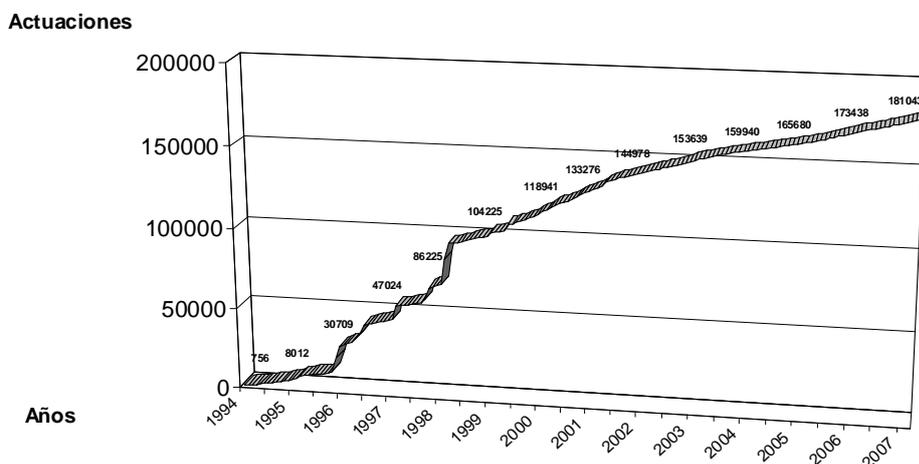
**DATOS ESTADISTICOS**

**1. Cantidad de actuaciones.**

Durante el año 2007, ante el Defensor del Pueblo de la Nación fueron iniciadas 7.605 actuaciones. De ellas, 41 fueron impulsadas al haberse detectado la problemática, por la propia Institución.

La sumatoria total de actuaciones iniciadas desde el 17 de octubre de 1994, fecha de comienzo de las actividades, alcanza la cantidad de 181.043.

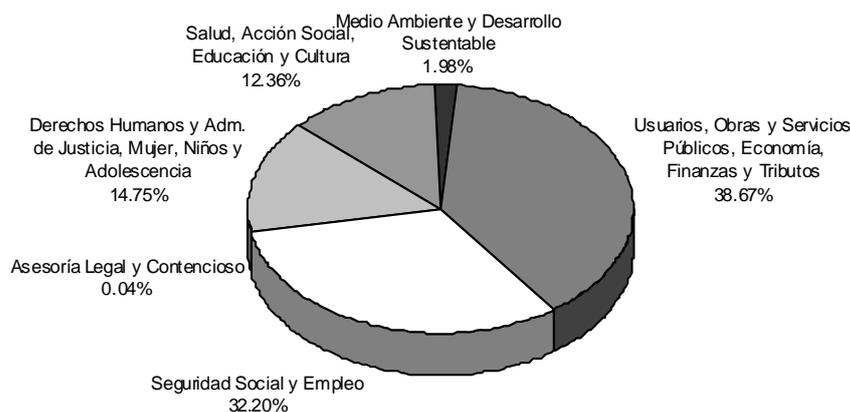
**Actuaciones iniciadas acumuladas**



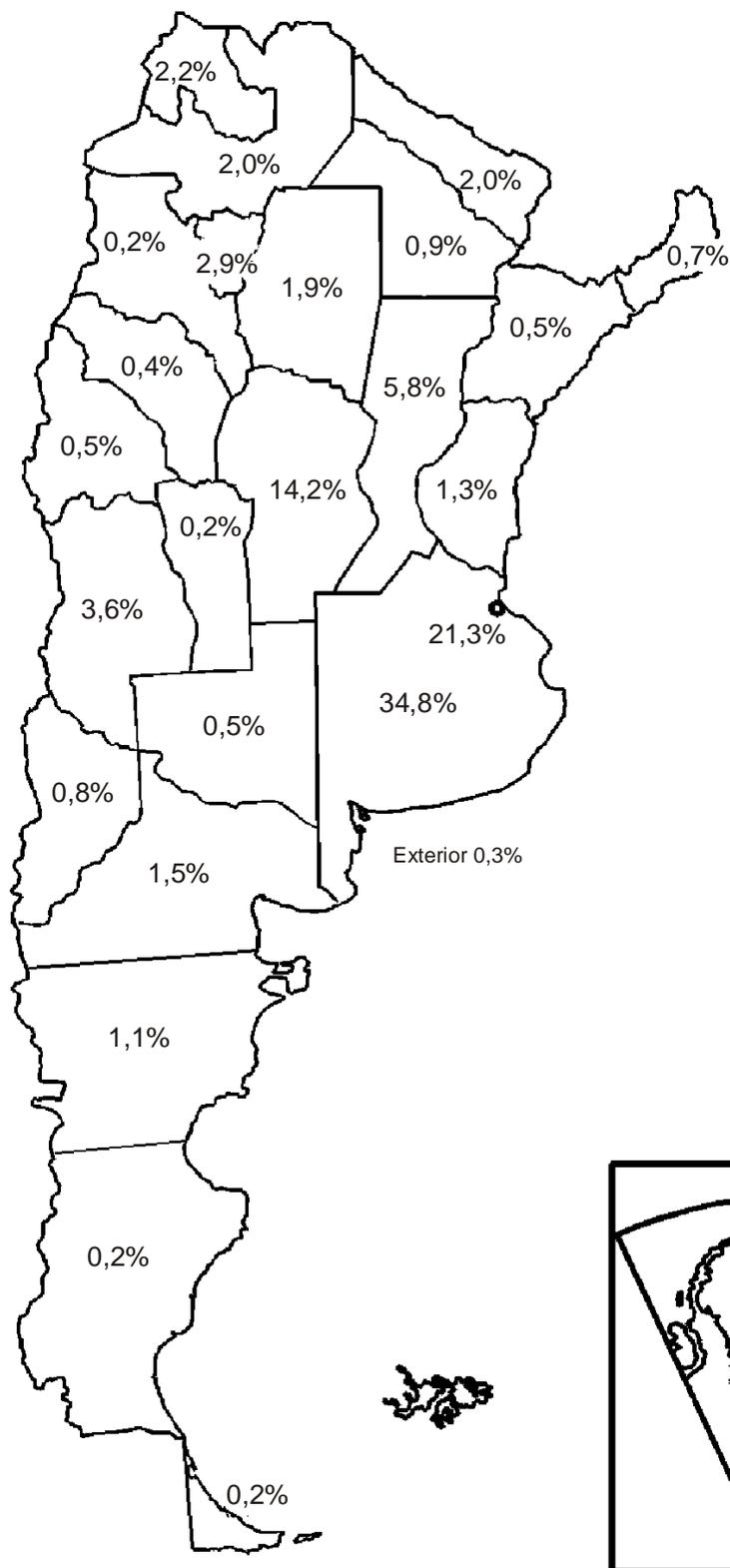
**2. Incidencia temática por área.**

La distribución que han tenido las actuaciones en orden a su incidencia temática puede analizarse en el gráfico siguiente:

**Composición por áreas**

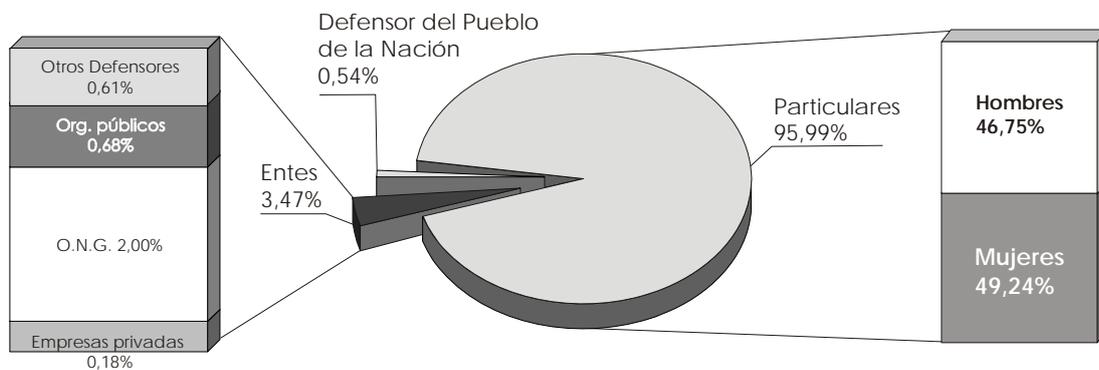


### 3. Actuaciones por jurisdicción.



**4. Composición de los denunciantes.**

Oficio: .....	0.54 %
Entes: .....	3.47 %
Otros Defensores: .....	0.61 %
Org. Públicos: .....	0.68 %
O.N.G.: .....	2.00 %
Empresas privadas: .....	0.18 %
Particulares: .....	95.99 %
Hombres: .....	46.75 %
Mujeres: .....	49.24 %



**Defensor del Pueblo de la Nación**

Tel. 0810-333-3762 / 011-4819-1500

[mondino@defensor.gov.ar](mailto:mondino@defensor.gov.ar)

Suipacha 365

C1008AAG - Ciudad de Buenos Aires

República Argentina