DEFENSORÍA DEL PUEBLO
DE LA NACIÓN

Institución Nacional de Derechos Humanos

Informe Anual **2021**

Suipacha 365 (C1008AAG)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires
República Argentina
0810-333-3762 • (5411) 4819-1500
defensor@defensor.gov.ar

ISSN 2314 3789

WWW.DPN.GOB.AR

Prólogo

Parafraseando a Borges, alguien excluido del sistema no está excluido: es la exclusión.

No es tema su cuantía, sí lo cualitativo que engloba. De allí, el lema de la Agenda 2030 de no dejar a nadie atrás. Muchas, pocas, una persona es igual de doloroso.

Cualquiera a quien se le niegue su dignidad es un ser sometido al arbitrio del resto, un ser sin derechos: es la supresión de la persona a quien le han robado el caudal de sus noches y de sus días.

De todo esto y más, se desprende la necesidad de las Defensorías del Pueblo para estar presentes ante cualquier vulneración –a veces voluntaria, muchas otras involuntarias– por parte de quienes tienen el deber de administrar lo múltiple, complejo y apremiante, así como también lo venidero.

Juan José Böckel

A cargo de la Defensoría del
Pueblo de la Nación

Autoridades de la Defensoría del Pueblo de la Nación

Subsecretario General **Dr. Juan José Böckel**

Áreas Temáticas

Área 1: Identidad y Ciudadanía
Jefa, Dra. Soledad PATANÉ

Área 2: Salud, Acción Social, Educación y Cultura
Jefa, Dra. Mónica Teresita DEL CERRO (enero - octubre)
Dr. Maximiliano NITTO A/C (octubre - diciembre)

Área 3: Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable
Jefa, Dra. Lucila TABOADA

Área 4: Usuarios, Obras y Servicios Públicos
Jefa, Dra. Mariana Laura GROSSO

Área 5: Seguridad Social y Trabajo
Jefa, Dra. Julieta GHIOLDI

Área 6: Asesoría Legal y Técnica
Jefes, Dr. Daniel BUGALLO / Dr. Mariano GARCÍA BLANCO

Área 7: Grupos Vulnerables
Jefa, Lic. Alejandra GARCÍA MARTÍNEZ

Área 8: Promoción de Derechos Humanos y Comunicación
Jefa, Sra. Georgina STURLA

Área 9: Géneros y Diversidad
Jefa, Lic. Alejandra GARCÍA MALEM

Áreas de Apoyo

Relaciones Institucionales
Jefe, Sr. Tomás DADIC

Relaciones Internacionales
Jefe, Dr. Juan Carlos MAZZINI

Registro, Notificaciones y Archivo
Lic. Carlos FERREIRA CHASE

Control de Gestión
Jefe, Dr. Anselmo Agustín SELLA

Sistemas
Jefe, Lic. Guillermo BARELLO

Administración y Recursos Humanos
Jefe, Lic. Edgardo Carlos GONZÁLEZ

Contabilidad y Finanzas
Jefe, Dr. Roberto DE FRANCESCO

Oficina Jurisprudencia, Documentación y Biblioteca:
Bibl. Carolina GARCÍA GONZÁLEZ

Índice

IDENTIDAD Y CIUDADANÍA *Pág. 17*

1. Regularización de la situación migratoria 20
   1.1. Problemas advertidos 20
   1.2. Certificado de admisión o radicación 26
2. Refugiados 27
3. Apátridas 28
4. Derecho a la identidad 29
   4.1. Personalidad jurídica 31
   4.2. Ciudadanía 42
   4.3. Identidad biológica 42
5. Asistencia a argentinos en el exterior 45
   5.1. Varados en el exterior por disminución del cupo diario de ingreso por la vía aérea 45
   5.2. Varados en el exterior por continuidad de cierre de fronteras terrestres 48
   5.3. Asistencia a personas argentinas en el exterior en situación de vulnerabilidad 49
6. Vivienda 49
   6.1. Acceso a una vivienda adecuada 50
   6.2. Regularización dominial 51
   6.3. Viviendas deficitarias o inhabitables 51
   6.4. Asistencias habitacionales de personas en situación de vulnerabilidad o de calle 52
7. Reparación, derecho a la memoria, verdad y justicia. "Leyes de políticas reparatorias" 52
   7.1. Casos asistidos durante el año 54
   7.2. Demoras en la evaluación de Juntas Médicas 54
8. Gobierno abierto 56
   8.1. Portal de transparencia de la Defensoría del Pueblo de la Nación 57
   8.2. Acceso a la información pública 57
9. Derecho de petición 57
   9.1. Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad del Automotor y Créditos Prendarios 58
   9.2. Licencia Nacional de Conducir 58
   9.3. Agencia Nacional de Materiales Controlados 59
   9.4. Veteranos de la Guerra de las Malvinas 59
   9.5. Derecho de acceso a la justicia 60
10. Plan Nacional de Derechos Humanos 60
11. Informes a los mecanismos internacionales de supervisión de los derechos humanos 61
12. Talleres y jornadas nacionales e internacionales 62
   12.1. Taller de capacitación sobre el SIMORE Interamericano, dirigido a las instituciones de derechos humanos 62
   12.2. Congreso nacional e internacional sobre democracia "La Democracia en Tiempos de Desconfianza e Incertidumbre Global. Acción Colectiva y Politización de las Desigualdades en la Escena Pública" 62
   12.3. Protocolo de Actuación para Protección de Derechos Humanos de Personas en Contextos de Migración 62
   12.4. Seminario web "Incorporación del ODS 16 para hacer realidad el principio de 'No Dejar a Nadie Atrás'" 63
13. Oficina de gestión de conflicto 63
14. Estadísticas 64

SALUD, ACCIÓN SOCIAL, EDUCACIÓN Y CULTURA Pág.67

1. Actuaciones de oficio 72
2. Salud pública 73
2.1. Programa Médico Obligatorio 73
2.2. Matriculación de profesionales de la salud durante la pandemia 73
2.3. Calendario Nacional de Vacunación 74
2.4. Comisión Nacional de Inmunizaciones 75
2.5. Agencias de evaluación de tecnología sanitaria. Participación de esta INDH en la CONETEC, Res. Nº 52/2018 75
2.6. Comisión permanente de concertación 76
2.7. Consejo Nacional Asesor de la Calidad en Salud 76
3. Salud sexual y reproductiva 76
3.1. Gestación por sustitución 76
4. Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados 77
5. Obras sociales nacionales 78
5.1. Negativa a afiliar nuevos/as beneficiarios/as inscriptos/as en el régimen simplificado del monotributo 78
5.2. Reclamos varios relacionados con incumplimiento de prestaciones 79
6. Instituto de Obra Social de las Fuerzas Armadas y de Seguridad 79
7. Empresas de medicina prepaga 80
7.1. Aumentos de cuota por edad 80
7.2. Enfermedades preexistentes 80
8. XXV Congreso de la Federación Iberoamericana de Ombudsman - "Pandemia, Buena Administración y Derechos Humanos" - República Dominicana 81

MEDIOAMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE Pág.87

1. Derechos involucrados 90
2. Temas de mayor trascendencia 90
2.1. Protección a la biodiversidad 90
2.2. Contaminación del aire y del suelo 96
2.3. Gestión de cuencas hídricas 98
2.4. Sostenibilidad de las actividades productivas y de servicios 100
2.5. Gestión integral de residuos 105
2.6. Instrumentos de política ambiental 109
2.7. Derechos humanos y ambiente 111
2.8. Otras actividades y fortalecimiento de capacidades 112

USUARIOS, OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS, ECONOMÍA, FINANZAS Y TRIBUTOS Pág.115

1. Programa sobre Empresas y Derechos Humanos 118
1.1. Elaboración de un protocolo de actuación para las Defensorías en materia de empresas y derechos humanos 118
1.2. Participación en el VI Foro Regional de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos para América Latina y El Caribe 120
1.3. Capacitación y Asesoramiento a la Asociación de Entes Reguladores Eléctricos para la Elaboración de una Política de Debida Diligencia en Derechos Humanos 121

1.4. Consejo Consultivo del Punto Nacional de Contacto 121
1.5. Plan Nacional de Acción en Empresas y Derechos Humanos 122
1.6. Actuaciones destacadas 122
2. Servicios públicos 123
2.1. Servicio de agua y cloacas 125
2.2. Servicio de electricidad 126
2.3. Servicio de gas por redes 129
2.4. Tarifa social federal de gas y electricidad 131
2.5. Servicio postal 131
2.6. Servicio de telefonía 131
2.7. Servicio de transporte 132
2.8. Seguridad vial 133
3. Asuntos bancarios, financieros e impositivos 135
3.1. Personas deudoras créditos hipotecarios y prendarios UVA 135
3.2. Créditos hipotecarios UVA 136
3.3. Créditos PROCREAR 137
3.4. Créditos a tasa cero 137
3.5. Demoras de la AFIP en trámites de reintegro de impuestos 138
3.6. Otros casos 138
3.7. Falta de información vinculada a la inhabilitación para adquirir moneda extranjera 139
4. Enfoque de derechos humanos en los reclamos planteados por personas de edad 140
ANEXO 141

SEGURIDAD SOCIAL Y TRABAJO *Pág.175*

1.Bloque normativo COVID-19 180
1.1. Normativa “Seguridad Social” 180
2. Sistema de previsión social 183
2.1. Obligaciones mínimas 185
3. Seguridad social 186
3.1. Moratoria Ley Nº 26.970. Interpretación restrictiva de derechos por parte de la ANSES 187
3.2. Problemas en el Programa Nacional de Reparación Histórica 187
3.3. Suspensión de la percepción de la Asignación Universal por Hijo 188
3.4. Exigencia de la ANSES a personas extranjeras de presentación del Certificado de Migraciones 189
3.5. Seguro por Desempleo para el Personal de Casas Particulares 190
3.6. Error en embargo de haberes de una jubilada 192
3.7. Nueva ley de movilidad 193
3.8. Reconocimiento por tareas de cuidado 193
3.9. Prestación anticipada 194
3.10. Incremento de la prestación dineraria correspondiente al seguro por desempleo e inclusión de nuevos/as beneficiarios/as 195
4. Trabajo 195
4.1. Asignación estímulo para el personal de la salud 195
4.2. Inconvenientes para la obtención de la matrícula habilitante para profesionales de la salud 196
4.3. Trabajo decente 197
4.4. Ley de Teletrabajo 201

4.5. Convenio 190 OIT 201
4.6. Incremento de la prestación dineraria correspondiente al seguro por desempleo e inclusión de nuevos/as beneficiarios/as 202
4.7. Falta de respuesta por parte de una entidad sindical 202

ASESORÍA LEGAL Y TÉCNICA Pág.205

1. Dictámenes 208
2. Novedades que registraron aquellos juicios en los que participa la Institución y que fueron incluidos en Informes anuales anteriores 208
3. Juicios en los cuales se requirió la intervención de la Defensoría del Pueblo 209
4. Parto y nacimiento respetado 210

GRUPOS VULNERABLES Pág.227

1. Derecho de las personas con discapacidad 230
1.1. Derecho a la asistencia y a la seguridad social 230
1.2. Derecho al traslado con beneficio de gratuidad en transporte automotor terrestre (Ley N° 25.635) 231
1.3. Derecho a la salud, rehabilitación y asistencia sanitaria 232
1.4. Otras actuaciones de oficio 233
2. Derechos de niños, niñas y adolescentes 233
2.1. Derecho a la salud 233
3. Personas privadas de la libertad 234
3.1. Derecho a la información, asistencia legal y tutela judicial efectiva 234
3.2. Derecho a la salud 235
3.3. Requerimientos 235
3.4. Alianza Estratégica por niños, niñas y adolescentes afectados por el sistema penal 236
3.5. Vacunación contra el COVID-19 a personas privadas de la libertad 236
3.6. Infraestructura carcelaria de la provincia de Buenos Aires 237
3.7. Documentación de las personas privadas de la libertad 237
3.8. Acceso a internet y políticas de conectividad 237
4. Pueblos indígenas 237
4.1. Derecho a la salud 238
4.2. Acceso al agua 239
4.3. Resolución de conflictos 239
4.4. Derecho territorial: falta de titulación de las tierras comunitarias 239
4.5. Personería jurídica 240
4.6. Consulta y consentimiento libre, previo e informado 240
4.7. Acceso a la justicia 240
4.8. Educación y educación intercultural bilingüe 240
4.9. Derechos lingüísticos 241
4.10. Restitución de restos mortales 241
5. Migrantes y trata de personas 242
5.1. Búsqueda de Personas 242
5.2. Movilidad humana 243
5.3. Asesoramiento y asistencia 243
6. Cultura 244

7. Informes Especiales 244
8. Encuentros 244
9. Reuniones 245

PROMOCIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y COMUNICACIÓN Pág.247

1. Página web 250
1.1. Secciones 251
2. Redes sociales 251
2.1. Rediseño gráfico 252
2.2. Rediseño de logo del Observatorio de Femicidios 253
3. Pódcast "Derechos y Acción" 253
4. Síntesis de noticias 254
5. WhatsApp como herramienta de difusión 254
6. Colaboración en eventos y actividades institucionales 255
7. Observatorio de Femicidios 256
- Informe Anual 2021 del Observatorio de Femicidios de la Defensoría del Pueblo de la Nación 256

GÉNEROS Y DIVERSIDAD Pág.265

1. Marco legal de referencia respecto de la competencia del Área Géneros y Diversidad 268
1.1. Ámbito nacional 268
1.2. Convenios y Tratados Internacionales: el artículo 75 inciso 22 de la Carta Magna incorpora al ordenamiento jurídico nacional los Convenios y Tratados Internacionales 268
2. Medidas de acción positiva adoptadas por el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad durante 2021 269
3. Actividades y visitas 269
3.1. Las actividades y visitas realizadas 269
4. Medidas que esta Defensoría viene recomendando 275
4.1. A nivel preventivo 275

RELACIONES INSTITUCIONALES E INTERIOR Pág.277

1. Convenios 280
1.1. 4 de marzo de 2021. Convenio de cooperación con el municipio de Escobar 280
1.2. 30 de junio de 2021. Convenio entre Defensoría nacional y la Fundación Micaela García "La Negra" 280
1.3. 1 de septiembre de 2021. Convenio con la Asociación Civil Convoz 280
1.4. 27 de octubre de 2021. Convenio de cooperación con la Defensoría del Pueblo de la ciudad de Salta 281
1.5. 27 de octubre de 2021. Convenio de cooperación con la Defensoría del Pueblo de la ciudad Viedma 281
1.6. 20 de diciembre de 2021. Convenio de cooperación con la Sociedad Argentina de Pediatría 281
1.7. 22 de diciembre de 2021. Convenio de cooperación técnica con el Instituto de Pensamiento y Políticas Públicas 281
2. Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina 282
2.1. ¿Qué es ADPRA? 282
2.2. I Plenario ADPRA 2021. Modalidad virtual 29 de abril 282

2.3. Asamblea de la ADPRA para la renovación de autoridades 283
2.4. Algunas actividades realizadas en conjunto con la ADPRA 283
3. Interior Informe Anual 2021 284
3.1. Informe individual de las oficinas del interior 284
4. Federación Iberoamericana del Ombudsman 292
4.1. ¿Qué es la FIO? 292
4.2. XXV Congreso y Asamblea FIO en República Dominicana. 24 al 26 de noviembre. Tema "Pandemia, Buena Administración Pública y Derechos Humanos" 293
5. Institucionales 295
5.1. Curso de capacitación en mediación comunitaria vía zoom organizado con la Defensoría del Pueblo de la Nación, junto a la Defensoría del Pueblo de la provincia de Buenos Aires y la Defensoría de la ciudad de La Plata, con el municipio de la misma, para funcionarios y organizaciones de la sociedad civi. 295
5.2. Seminario presencial realizado en la Defensoría del Pueblo de Santa Fe. "Defensores del Pueblo de la República Argentina. El Ombudsman ante los nuevos desafíos democráticos de la pospandemia" 295
6. Descripción sintética de las funciones del Área Relaciones Institucionales e Interior 295
6.1. Relaciones Institucionales 295
6.2. Oficinas Receptorías regionales, provinciales y municipales 296
6.3. Oficina de Vinculación con el Parlamento 296
6.4 Oficina de Vinculación con la Sociedad Civil 296
6.5. Oficina de Ceremonial y Protocolo 296

RELACIONES INTERNACIONALES

Pág.299

1. HRC inter-sessional: "Reconstruir mejor: Integrando los derechos humanos en sustentables y resilientes. Recuperación de la pandemia del COVID-19" 302
2. Taller "Intercambio de experiencias de las INDH de América Latina en la protección y acompañamiento a los/as defensores/as de derechos humanos", febrero de 2021 302
3. Declaración RINDHCA sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 en la región americana 304
4. Pronunciamiento conjunto de la GANHRI, RINDHCA, FIO, CCPDH e ILO 304
5. Diálogo de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos con las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de la región de las Américas acerca del COVID-19, desafíos y oportunidades, 20 de abril de 2021 306
Objetivos específicos 306
Actividades y seguimiento 307
Agenda desarrollada 307
6. Asamblea ordinaria RINDHCA 308
Asunto: Elección del Comité Coordinador RINDHCA (2021-2023) 308
7. Declaración de respaldo a la institucionalidad en El Salvador 308
8. Instituto Internacional del Ombudsman (IIO) 309
Conferencia Internacional del Instituto 309
Declaración de Dublín 309
9. Acta de Asamblea Extraordinaria de la RINDHCA (virtual), 18/6/2021 310
Antecedentes/Justificación 310
Objetivo de la reunión 310

10. Reunión anual de la GANHRI de 2021 312
Intercambio de conocimientos 312
Objetivos 312
11. Comunicación del IIO referente a la Conferencia Mundial y Asamblea General celebrada en Irlanda 313
12. Acta de Asamblea Extraordinaria de la RINDHCA 314
Antecedentes/Justificación 314
Objetivo de la reunión 314
Desarrollo 314
Cierre 315
13. Asamblea Extraordinaria de la RINDHCA 315
14. Programa ceremonia de inauguración, Sede de las Américas, Red De Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de las Américas 315
Asamblea Extraordinaria de la GANHRI 316

INFORMES INTERNACIONALES 2021 Pág.317

ESTADÍSTICAS GENERALES 2021 Pág.321

1 Identidad y Ciudadanía

ACTUACIÓN DEL ÁREA

Introducción

En 2021, en especial en el primer semestre, continuaron las mismas afectaciones de derechos reportadas en el Informe Anual del año anterior, producto de las medidas adoptadas en la pandemia, sosteniéndose por segundo año consecutivo como tema central de trabajo del Área, lo atinente al ejercicio de los derechos humanos de las personas migrantes y sus familias a través del acceso efectivo a su regularización migratoria.

Esto confirma como los grupos vulnerables, en este caso, migrantes, han sido los más afectados con las medidas dispuestas en el marco de la pandemia. Si bien Argentina cuenta con una política migratoria alineada a los estándares internacionales en derechos humanos, su acceso efectivo ha presentado algunas dificultades, en especial hasta el tercer trimestre del año, las cuales serán tratadas en el apartado pertinente.

Por años, las distintas afectaciones al derecho a la identidad jurídica, las que también se han visto afectadas durante el transcurso del año, pero en menor medida, han sido el tema prioritario de atención del Área.

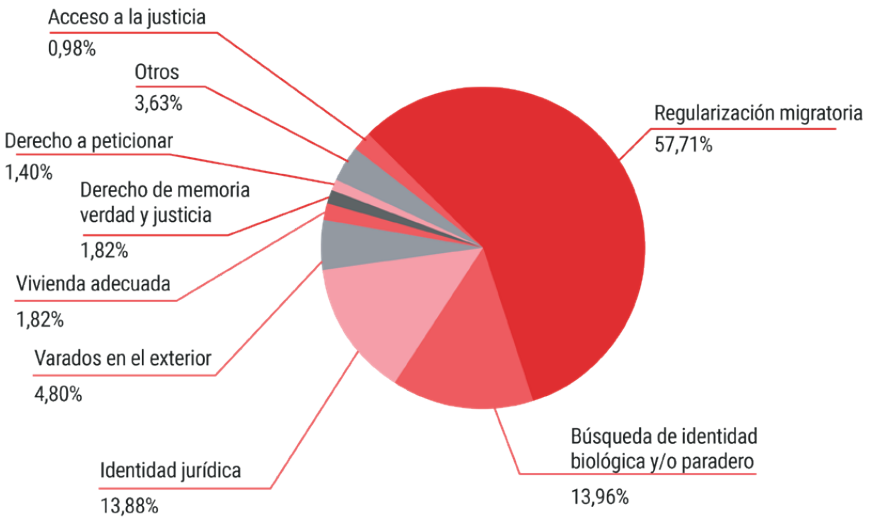
Durante el segundo semestre del año, se incrementó el trabajo del Área ante afectaciones al derecho de identidad biológica, acceso a una vivienda y a un nivel de vida adecuado, el derecho a la memoria, verdad y justicia, especialmente en materia de políticas reparatorias, a peticionar ante las autoridades, acceso a la información pública, entre otras.

En todos los casos, al igual que años anteriores, se ha abordado la problemática planteada con enfoque de derechos humanos, identificando a las personas titulares de derechos afectadas y a aquello a lo que tienen derecho, en función de las normas internacionales de derechos humanos y las normas internas; y, a su vez, identificando a las personas titulares de los deberes y las obligaciones que les incumben, instando a los distintos actores del Estado para que cumplan con sus obligaciones o cese de la vulneración.

Los avances en materia de vacunación de la población impactaron en el regreso progresivo de la Administración Pública Nacional (APN) al trabajo presencial y, con ello, se volvieron a articular los canales habituales de comunicación con los organismos de competencias de esta Área, lo que permitió dar respuesta a los reclamos presentados durante el transcurso del año con la misma efectividad prepandemia.

ÁREA 1

ACTUACIONES 2021



Porcentualmente, en 2021, se ha mantenido la cantidad de actuaciones iniciadas en el Área respecto del año anterior con un leve incremento de las mismas, lo cual arrojó un total de 2852 casos.

Del total de actuaciones iniciadas en el período informado, el 57,71% se vinculó a inconvenientes con el trámite de regularización migratoria; luego, le sucedieron las quejas relacionadas con la búsqueda de identidad biológica o paradero en un 13,96%; inconvenientes con el trámite vinculados a la identidad jurídica en un 13,88%; situación de personas argentinas varadas en el exterior en un 4,80%; derecho de memoria verdad y justicia, en especial, problemas en el acceso a beneficios de leyes de políticas reparatorias en un 1,82%; afectaciones en el acceso a una vivienda digna y regularización de la vivienda en un 1,82%; afectación del derecho a peticionar ante las autoridades en un 1,40%; derecho de acceso a la justicia en un 0,98% y otros.

1. REGULARIZACIÓN DE LA SITUACIÓN MIGRATORIA

Un extenso abanico de convenciones internacionales, tratados regionales, acuerdos bilaterales y disposiciones nacionales proporcionan el marco reglamentario de la migración. También, existen normas claramente definidas en el derecho internacional que abordan expresamente el trato a las personas migrantes, entre ellas se destaca la "Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares" que Argentina ratificó en 2007. Más recientemente, aunque no vinculante, Argentina adoptó el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. El marco jurídico internacional incluye disposiciones detalladas para proteger los derechos de las personas migrantes, incluidas las trabajadoras migrantes, con medidas para regular la migración y promover la cooperación entre los gobiernos.

El derecho internacional reconoce el derecho de todas las personas a salir de cualquier país, incluido el propio, y a regresar a su propio país. Sin embargo, no contempla el derecho a entrar en otro país, en cambio, consagra la prerrogativa soberana de los Estados de determinar los criterios para la admisión y expulsión de las personas no nacionales, incluidas las migrantes, pero esta potestad no es ilimitada, sino que debe llevarse a cabo respetándose los derechos humanos. Así, lo sostienen los mecanismos de derechos humanos, tales como el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes y el Comité sobre los derechos de los trabajadores migratorios, quienes han declarado de manera inequívoca que, si bien los países tienen el derecho soberano de decidir las condiciones de entrada y residencia en sus territorios, también tienen la obligación de respetar, proteger y cumplir con los derechos humanos de todas las personas que estén bajo su jurisdicción.

Argentina, en 2004, promulgó la Ley N° 25.871 de Migraciones, que cambió de manera sustancial la forma de regular los derechos de las personas migrantes en el país en línea con los estándares internacionales en la materia. Años más tarde, en 2010, se promulgó el Decreto N° 316/2010 que reglamenta la norma citada y, finalmente en 2017, el Decreto N° 70/17 el cual preveía modificaciones a la ley de migraciones, especialmente en los procesos de expulsión, los cuales han sido cuestionados en razón de que vulneran los derechos de las personas migrantes en lo que respecta a la garantía del debido proceso y el derecho de defensa, por lo que finalmente por el Decreto N° 138/21 se derogó dicho Decreto, subsanándose así la involución en materia migratoria que había ocasionado.

Un sistema migratorio justo, viable y sostenible incluye necesariamente el reconocimiento de los derechos humanos de las personas migrantes. Aquellas, en particular las que están en situación irregular, suelen vivir y trabajar clandestinamente, con miedo a quejarse, se ven privadas de derechos y libertades, y son mucho más vulnerables que el resto de la población a la discriminación, la explotación y la marginación, por lo que resulta indispensable que el Estado garantice un sistema efectivo que permita acceder a la regularización migratoria.

Como es sabido, la pandemia ha impactado negativamente en la población migrante residente en nuestro país, por su situación de vulnerabilidad, tanto en lo laboral, acceso a una vivienda digna, acceso a la salud, a su regularización migratoria, etc., y, así, lo demuestra el caudal de quejas presentadas ante este Organismo, de competencia de esta Área, vinculadas a los inconvenientes con el trámite de regularización migratoria que continuaron constantes en 2021.

En efecto, las demoras en la obtención de residencias ante la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) o el DNI en el Registro Nacional de las Personas (RENAPER) gestionado a través de Migraciones, impacta directamente en el acceso o goce de otros derechos fundamentales para este colectivo.

Bajo estas premisas, durante el año, hemos recibido numerosas quejas de personas migrantes que se han visto impedidas, o bien han encontrado dificultades al momento de regularizar su situación migratoria a través de las distintas modalidades de residencias (precaria, transitoria, temporaria y permanente) y reclamos vinculados con la demora en el otorgamiento del DNI migrante, constituyendo estos casos el 57,71% del total de las asistidas en el Área Identidad y Ciudadanía, situación que se ha mantenido con una leve baja, si se compara con la demanda del año anterior (58,90%).

Ahora bien, como se sostuvo en otras oportunidades, toda persona migrante que quiera radicarse en Argentina debe iniciar su solicitud a través de la Radicación a Distancia a extranjeros (Radex) esta plataforma en línea registra a la persona como usuaria con su cuenta de email. Una vez creada, se iniciará el trámite para obtener las distintas residencias establecidas en la Ley Nº 25.871, previa cita presencial y, en consecuencia, una vez otorgadas se accede al DNI de migrante.

1.1. Problemas advertidos

Los problemas que fueron advertidos en el Informe Anual del año pasado continuaron durante el primer semestre de 2021 y pudieron regularizarse progresivamente a partir del tercer trimestre del año.

Ello obedeció a que, sin perjuicio de las medidas dispuestas por el Estado nacional tendientes a garantizar el acceso a la regularización migratoria y al DNI, tanto normativas como operativas durante el aislamiento social, preventivo y obligatorio (ASPO), no han resultado suficientes para resolver, en tiempo y forma, los pedidos de regularización migratoria. Se han generado demoras en la resolución de solicitudes de las residencias, como así también en la obtención de las citas presenciales, en especial durante el primer semestre, y del DNI. Algunos de estos inconvenientes resultan preexistentes a la pandemia, pero se vieron agravados durante el transcurso de esta.

Este conjunto de casos asistido por el Área se corresponde al 57,71% de los ca-

sos totales abordados durante este año, de los cuales el 51,09% se corresponden a demoras en el otorgamiento de las distintas residencias (precarias, temporales y permanentes) y el 4,98% a demoras en la emisión del DNI migrante.

1.1.1. Demoras en la resolución de solicitudes de residencia

1.1.1.1. Residencia precaria

La residencia precaria es un documento oficial emitido por la DNM, que se otorga al momento de iniciar el trámite de regularización migratoria, mientras se tramita la residencia (temporal o permanente) conforme con el artículo 20 de la Ley N° 25.871. Tiene una duración de tres meses y la persona solicitante queda habilitada a alojarse, estudiar y salir del territorio nacional, como así también a desempeñar tareas remuneradas, siendo válido presentando el documento de identidad consignado en el cuerpo del certificado. Este certificado les permite a las personas extranjeras permanecer en el país en forma legal hasta tanto la residencia les sea otorgada o denegada.

La implementación del Certificado Electrónico de Residencia Precaria (DNM N° 1904/2020), a través del sistema de autogestión web, ha sido un gran avance para la regularización migratoria, ya que le permitió a este colectivo, de un modo ágil, acceder a la residencia precaria y, así, poder ejercer sus derechos.

A pesar de ello, hemos recibido reclamos de personas a quienes se les dificultaba acceder por primera vez a su certificado de residencia precaria a través del Radex y, se las asesoró sobre el procedimiento y se les brindó asistencia remota para llevar a cabo el trámite.

En otros casos, las personas presentantes aducían demora en el otorgamiento de su precaria, es decir que finalizado el trámite a través del Radex, la DNM demoraba en la emisión de la residencia. La intervención, para estos casos, consistió en indagar en Migraciones las causas a las que obedecía la demora. En la mayoría de los casos consultados, se consiguió su emisión a los pocos días.

Otro tema de consulta fueron los inconvenientes al momento de tener que renovar las residencias precarias. En estos casos, se asesoró sobre su obtención a través de la web con su número de expediente y fecha de nacimiento, y en los que la problemática persistía se tomó intervención instando a la DNM a que dé respuesta al caso en concreto y emita la renovación de la residencia precaria. Las gestiones realizadas a través de esta Defensoría siempre resultaron favorables.

Así, se trabajó en el caso de una persona que, si bien había solicitado la renovación de su residencia precaria, no podía visualizarla ni bajar la resolución de la página web de Migraciones. Consultado el Organismo, indicaron que efectivamente la señora tenía su precaria vigente hasta el 24/2/21 (es decir que sí se le había renovado), pero que la resolución que figura en el sistema aún era la vencida, por lo que iban a hacer las modificaciones necesarias para que pueda visualizar su renovación. A los pocos días, su precaria se encontraba disponible para ser descargada.

En otros casos, el otorgamiento de la precaria estaba condicionado por otras circunstancias como la imputación de una causa penal. Aquí se interviene cuando, consultada la persona presentante, manifiesta haber sido sobreseída, indicándole cómo subir la sentencia en el sistema Radex y, así, acreditar su sobreseimiento que le permitiría continuar con el trámite de su residencia.

De este modo, se trabajó en el caso de una ciudadana española que había iniciado su solicitud de residencia precaria a través del Radex y habían pasado muchos meses sin tener novedades de su otorgamiento, desconociendo los motivos. Consultada la DNM, indicaron que la demora obedecía a que la presentante poseía una causa penal en Chile. Trasmitida la respuesta a la presentante, hizo saber que Migraciones nunca le informó sobre ello y que esa era una causa antigua en la cual había sido sobreseída. En razón de ello, se le indicó que solicitara al juez interviniente un certificado de situación procesal para ser presentado ante Migraciones. Habida de la documentación en cuestión, a través de la Defensoría, se gestionó la entrega de la misma para ser incorporada al expediente en Migraciones y, así, obtener finalmente su residencia precaria.

1.1.1.2. Residencia transitorias, temporales y permanentes

El decreto del ASPO, desde que comenzó la pandemia hasta su levantamiento, requirió de la adecuación de la DNM a nuevas modalidades de trabajo (grupos reducidos con tareas presenciales y la implementación del trabajo remoto para el resto del personal), lo que generó una demora en la resolución de los expedientes de solicitudes de residencias temporales y permanentes. En especial, la demora en el otorgamiento de las citas presenciales ha sido la causa de demora más evidente, instancia necesaria durante el proceso de otorgamiento de la solicitud de residencia.

De modo tal que, al inicio de 2021, la DNM arrastraba una demora considerable en la resolución de las residencias de 2020, sumado a los nuevos pedidos que se fueron generando durante el año informado, iniciando progresivamente una reprogramación de las citas presenciales siendo que, en algunos casos, superaban los 8 meses o más de espera. Cabe aclarar que, previo al ASPO, las demoras en las citas no superaban los 90 días.

Sin perjuicio de entender que el ASPO dificultó la concreción normal de citas que el Organismo acostumbraba a tomar diariamente, y en el entendimiento de que la demora en la cita conlleva también la demora en el otorgamiento de la residencia temporaria y la consecuente emisión del DNI temporario, que permite el pleno goce de derechos, la Defensoría intervino en los casos de demora de citas de personal de la salud, personas en situación de extrema vulnerabilidad o en los casos en los que la cita había sido reprogramada con plazos que superaban los 6 meses de espera. Con nuestra intervención, se logró el adelantamiento de la cita reprogramada.

A modo ilustrativo, podemos citar la queja presentada por un médico inmunólogo, que manifestaba haber iniciado su trámite de residencia el 1/9/2020, para el cual recibió un turno de cita presencial para el 24/4/2021 por lo que solicitó la intervención de nuestro Organismo, en el mes de enero, para reclamar por la demora en el turno, dado que era personal de la salud y necesitaba con urgencia, debido a la situación sanitaria del país a causa de la pandemia por el COVID-19, contar con

la documentación vigente, ya que su DNI se encontraba vencido desde el 7/9/2020.

En este caso, la Defensoría inició gestiones ante la DNM, para el adelantamiento de su turno y posterior resolución de la residencia. Con fecha 22/1/2021, Migraciones confirmó que se pondrían en contacto con el interesado, a fin de informar la fecha de la cita presencial. Realizada la cita, la Defensoría continuó con el seguimiento del caso. Migraciones informó que el trámite discurre sin inconvenientes en el Departamento de Control y Proyectos (última instancia previa al otorgamiento/denegatoria del beneficio), fue resuelto favorablemente y se le otorgó la residencia requerida a partir del 19/5/2021.

En otro caso, se presentó una señora indicando que le habían otorgado la cita para cambio de categoría, pero se había mudado a la CABA y solicitaba ser citada en un lugar cercano a su nuevo domicilio. Consultada la DNM, indicaron que debía ingresar a través de Consulta Unificada Migraciones[1] con su número de expediente y fecha de nacimiento, y escoger la opción "Presente documentación"; para subir el certificado de domicilio que permita cambiar la sede de la cita.

Ante los inconvenientes manifestados por la presentante para subir dicha documentación, se requirió a Migraciones que brinde una solución al caso, por lo que indicaron que:

Por favor que se presente con toda la documentación este mismo miércoles 24/2, a las 10:00 AM en el Edificio 3 de la sede central de Migraciones (Antártida Argentina 1355, CABA), sector confirmación de citas, que sería atendida personalmente.

En efecto, el día pactado, le tomaron la cita y pudo continuar con su trámite de residencia.

Otro inconveniente que se observó con la demora en el otorgamiento de la cita fue que, durante la espera de la fecha de reprogramación, parte de la documentación que habían presentado las personas migrantes mediante el Radex, se vencía durante dicho período de espera, como ser partidas de nacimiento certificadas, pasaportes, certificados penales del país de origen o nacionales, de modo tal que, más allá de las dificultades de la actualización de cada trámite, se asesoraba a las personas presentantes cómo debían proceder a fin de revalidar dicha documentación, previo a la cita fijada, con el objeto de no dilatar más dicho trámite.

Otro de los problemas advertidos que no permitían la resolución de las residencias solicitadas, se correspondían con el hecho de que la persona migrante había cumplido con el envío de documentación a través del Radex, pero en el sistema no figuraba como presentada. En estos casos, previa consulta a Migraciones, se constataba que efectivamente no figuraba la documentación en su sistema y se acordaba con el Organismo el envío a través de un email asignado para ello. De persistir el problema, la documentación era enviada por esta Defensoría a fin de ser agregada a los legajos respectivos, para que prosiga el curso del trámite y obtener, en consecuencia, la resolución de la residencia solicitada.

También, producto del hackeo que sufrió la DNM, generó inconvenientes en la documentación oportunamente presentada por las personas migrantes.

Así, sucedió en el caso de un extranjero que había iniciado su trámite a través del Radex y, si bien había subido la documentación correspondiente, no le otorgaban una fecha de cita. Consultada la DNM, notificaron que la Delegación La Plata informó que omitieron colocar la fecha de la cita ya que "La solicitud se encuentra sin documentación adjunta, como ha pasado con varias solicitudes después del hackeo. El extranjero la aportó en su debido momento, pero después del ataque desapareció". Desde el Radex, le enviaron un email informativo al presentante para que vuelva realizar el PASO 2 de su solicitud y le informaron que lo esperaban, al lunes siguiente, en la Delegación La Plata para continuar con su trámite.

Además de las demoras en las citas o la falta de incorporación de documentación al Radex, existen otras causas que pueden ocasionar la demora, entre ellas, se destaca la posibilidad de tener un homónimo con antecedentes. Así fue el caso de una mujer cuyo nombre y apellido coincidía con otra persona que poseía antecedentes penales, por lo que, desde 2016, aguardaba el otorgamiento de su residencia. Consultada la DNM, indicaron que había cursado oficio al juzgado interviniente, a fin de desasnar la cuestión de identidad, pero este no se expedía. A través de gestiones oficiosas realizadas por esta Defensoría, se logró que se expida, ya que se pudo verificar que se trataba de un homónimo que no guardaba ningún tipo de relación con la presentante, situación que destrabó el asunto, y, finalmente, obtuvo su residencia permanente.

En cuanto a la comunidad venezolana, al igual que se sostuvo años anteriores, la DNM, mediante la Disposición N° 520/2019, creó el "Programa de asistencia a migrantes venezolanos" para facilitar el ingreso al territorio nacional, la regularización de su condición migratoria y la inserción social en la comunidad de acogida, a través de las medidas que se disponen en el Anexo I (DI-2019-05747427-APN-DNM#MI). Ello en razón de las grandes corrientes migratorias venezolanas en nuestro país de los últimos años, que evidencia la compleja crisis política, económica, social y humanitaria que afecta a sus nacionales de dicho país, con el fin de garantizar los derechos humanos de esta comunidad migrante.

En ese marco, la Disposición en cuestión establece que

conforme con el artículo 17 de la Ley N° 25.871, el Estado nacional debe proveer lo conducente a la adopción de medidas tendientes a regularizar la situación migratoria de extranjeros y el Decreto N° 616/10, en su artículo 17, faculta a esta Dirección Nacional para el dictado de disposiciones que simplifiquen y agilicen los trámites administrativos con el fin de regularizar la situación migratoria de los extranjeros.

(…) por todo lo expuesto y con la firme voluntad de ayudar al pueblo venezolano que vive una crisis humanitaria sin precedentes en la historia, brindando herramientas de excepción que faciliten el acceso al territorio nacional y a la residencia, entendiendo que ello contempla el espíritu de la ley de migraciones y nuestra tradición abierta a personas que requieren distintos mecanismos de protección, resulta conveniente dictar una medida

1 Consulta Unificada Migraciones, <https://bit.ly/3yuVe5A>.

que propenda a la flexibilización, simplificación y eventual eximición, previa evaluación de cada caso en particular, de los requisitos documentales exigidos en la ley y su reglamento.

Ahora bien, durante el año en curso, se continuaron recibiendo reclamos de personas venezolanas menores de edad a quienes les demoraban el otorgamiento de su residencia por carecer de alguna documentación, a pesar de la normativa citada, por lo que la Defensoría intervino para su otorgamiento.

A modo de ejemplo, se cita el caso de una menor de 4 años que no poseía documento. Considerando lo establecido por la Disposición N° 520/2019 y el derecho comparado se consultó a Migraciones, que informó que se encontraba en el Departamento de Gestión de Trámites Mercosur porque, si bien había presentado el acta de nacimiento apostillada, era necesario el pasaporte, la cédula de identidad, el certificado de nacionalidad o la prórroga de su pasaporte, ya que el consulado de Venezuela emite el certificado de pasaporte. Teniendo en cuenta que la DNM, con fecha 12/7/2021, dictó la Disposición N° 1891/2021 donde establece un régimen especial de regularización para las personas venezolanas menores de edad, surgiendo del artículo 2 del Anexo, la eximición de presentación de otro documento que no fuera la partida de nacimiento, se requirió a la DNM que revea el caso de la menor en cuestión y aplique las eximiciones previstas en la Disposición N° 1891/2021. En respuesta, indicaron que la residencia temporaria a la menor sería otorgada, situación que se efectivizó el 15/7/21.

1.1.2. Actuación de oficio ante la demora en el otorgamiento de residencias

Teniendo en cuenta la situación que fue puesta en conocimiento en el Informe Anual 2020, y que continuó durante el primer semestre de 2021, sobre los innumerables casos recibidos de personas extranjeras que se encuentran regularizando su situación migratoria y plantean la demora en resolverse sus solicitudes de residencias por parte de la DNM, desde la Defensoría, se llevó adelante una investigación de oficio con la finalidad de conocer las causas a las que obedece la misma, ya que la demora en el otorgamiento de la residencia conlleva la demora en el otorgamiento del DNI, lo cual afecta directamente en el goce pleno de los demás derechos humanos de la comunidad migrante.

En ese marco, y ante el requerimiento formulado por esta Defensoría, la DNM informó, en agosto de 2021, que

> para el caso de los extranjeros nativos del Mercosur, una vez que se completa la presolicitud a través del mencionado sistema, el migrante recibe en forma instantánea en su correo electrónico su cita presencial y su Certificado Electrónico de Residencia Precaria. Actualmente, el plazo de las citas otorgadas es de SESENTA (60) días en promedio para la Sede Central. Por otra parte, en el caso de los extranjeros nacionales de países Extra Mercosur, una vez completada la presolicitud, la misma es verificada por un operador, que remite la cita y el Certificado Electrónico de Residencia Precaria en un plazo habitual de 24/48 hs. Actualmente, los turnos se acuerdan en un plazo de entre DOS (2) y VEINTIÚN (21) días de acuerdo a la jurisdicción. Si bien no existe una normativa que lo indique, en cualquiera de los dos casos el plazo máximo para la cita no debería exceder los CIENTO OCHENTA (180) días, que es el límite determinado en el artículo 20 de la Ley N° 25.871 para el plazo a otorgar en una residencia precaria (y en el caso de la precaria electrónica otorgada mediante plataforma Radex, su vencimiento está ligado a la fecha del turno). Adicionalmente a lo informado, debe mencionarse también que la Dirección de Radicaciones tiene en funcionamiento e incorporado a Radex un servicio pago de turno preferencial que otorga cita dentro de los CINCO (5) días hábiles. De la misma forma, se conceden turnos urgentes en forma gratuita por razones humanitarias, los cuales se canalizan a través del Área de Servicio Social de esta Dirección. En el caso de una residencia solicitada en el marco del procedimiento migratorio habitual, la misma conlleva un plazo promedio de resolución de NOVENTA (90) días, a contarse desde la etapa presencial del trámite. Entendemos como "habitual", a las solicitudes de residencia que se inician con documentación completa, y en las cuales el migrante no se encuentra incurso en impedimentos que deriven en la necesidad de implementar el procedimiento de dispensa previsto en la Ley N° 25.871, o cualquier otro tipo de medidas adicionales. En relación a los plazos prepandemia, debe decirse que iniciada la presente gestión en diciembre de 2019 la demanda de turnos para residencia a través de la plataforma Radex se encontraba virtualmente colapsada, decidiéndose consecuentemente quintuplicar la oferta de los mismos, llevando los turnos de 100 a más de 500 diarios en Sede Central. Ello derivó en una normalización de la demanda, logrando que ningún turno excediera el plazo de residencia otorgado en la precaria Radex (90 días) y habiéndose tramitado hasta el 16/3 (previo al ASPO) más de 54.000 residencias en todo el país y en todas las categorías migratorias. Asimismo, se contabilizaban 33.987 trámites Radex pendientes de envío de cita y precaria en todo el país, correspondiendo de dicho total 22.487 a Sede Central y 11.500 a las Delegaciones. Durante los dos primeros meses de gestión, se hizo un esfuerzo por atacar dicha situación, especialmente teniendo en cuenta que se trataba de extranjeros que ya habían abonado la tasa de servicio correspondiente y aún no habían recibido respuesta de la administración. Se redujo la deuda en un 40% a nivel país (60% en Sede Central) hasta la implementación del ASPO. Posteriormente, se decidió implementar el Certificado Electrónico de Residencia Precaria, a fin de incorporar a la regularidad migratoria al remanente de trámites Radex en el contexto de emergencia sanitaria.

Respecto de las solicitudes de residencia iniciadas, a enero de 2020, existía un monto total de 63.032 expedientes en proceso. Dicho global se discriminaba entre 14.770 trámites en Sede Central y 48.262 en Delegaciones. Para junio de 2020, se había reducido en un 61% por todo concepto, registrándose 1501 expedientes en Sede Central (-90% respecto de enero) y 23.290 en Delegaciones (-61% contra el período de comparación). Ahora bien, no puede perderse de vista que muchas de las medidas implementadas en los primeros tres meses de gestión se vieron afectadas por la emergencia sanitaria y las restricciones derivadas de la misma. A partir del 17 de marzo de 2020, se debió interrumpir la atención presencial y aproximadamente el 50% del personal de la Dirección de Radicaciones quedó licenciado, ya fuera por pertenecer a grupos de riesgo o por cuidado de hijos menores. El resto del personal estableció guardias de atención de emergencia toda vez que la actividad migratoria fue declarada esencial por el Decreto N° 260/2020. Misma situación se dio en prácticamente todas las Delegaciones Migratorias. La imposibilidad de atención presencial se extendió hasta el 21 de septiembre de 2020, y nuevamente generó una deuda importante en el inicio de solicitudes de residencia, ya que si bien se tomaron múltiples medidas a fin de garantizar la regularidad de los migrantes en el territorio argentino y virtualizar al máximo posible los trámites (tales como el mencionado Certificado Electrónico de Residencia Precaria y el dictado de la Disposición N° 1714/2020 y ss., entre otras) la instancia presencial resulta en definitiva insustituible en el procedimiento de solicitud de residencia, ya que es indispensable la captura de los datos biométricos que posteriormente se utilizarán para la emisión del Documento Nacional de Identidad. Así las cosas, a partir del 21 de septiembre de 2020 debió destinarse la casi totalidad del personal no licenciado a tareas de inicio de trámites, lo cual descomprimió la deuda generada durante el aislamiento, pero incidió negativamente en la supervisión y resolución de actuaciones. De esta manera, recién a partir del mes de enero de 2021 se comenzó con una dinámica positiva en la relación entre solicitudes iniciadas y resueltas. Finalmente, en la actualidad (…) los plazos tanto de inicio como resolución de trámites han sido normalizados, o se encuentran cercanos a su normalización en todas las oficinas migratorias del país (…).

Teniendo en cuenta la respuesta brindada por la DNM y que, según sus dichos, a agosto de 2021, los plazos han sido normalizados o se encuentran cercanos a su normalización, se continuó trabajando en la actuación de oficio durante los meses subsiguientes, con el fin de observar la dinámica de las quejas que se habían presentado en esta Defensoría y si los plazos de resolución de las residencias se correspondían a lo informado, oportunamente, por la DNM.

Como resultado, se puede sostener que existió una merma en reclamos de personas migrantes por demora en la resolución de residencia ante nuestro Organismo, siendo aún más notoria a partir del tercer trimestre del año, de lo cual se infiere que efectivamente los plazos de resolución se han ido normalizando, sin perjuicio de continuar recibiendo reclamos de personas migrantes que invocan demoras, pero, en su gran mayoría, obedecen a causas ajenas a la administración, como ser falta de presentación de la documentación solicitada, vencimiento de la misma, imposibilidad de asistir a la cita, entre otras.

1.1.3. Demora en la entrega del DNI temporal y permanente

Durante el año informado, el 6,24% de los casos totales asistidos en el Área, se correspondieron a reclamos de personas migrantes que plantean la demora en la entrega de su DNI, una vez otorgada la residencia temporaria o permanente.

Desde la Defensoría, se intervino en cada caso, para intentar, en una primera instancia, ubicar en qué etapa del proceso de emisión del DNI se encontraba (producción, emisión o envío) y en los casos en los que se podía detectar su ubicación y el DNI ya había sido impreso, se coordinó su envío por correo con las autoridades pertinentes.

En otros casos, si bien la DNM se había pronunciado en cuanto al otorgamiento de la residencia, existían demoras en la notificación de dicha medida al RENAPER, de modo tal que el DNI no comenzaba su proceso de emisión. En estos casos, se instó a Migraciones a fin de que envíe la información pertinente al RENAPER que permita la prosecución de la emisión del DNI.

Así, se trabajó en el caso de un menor con discapacidad, que contaba con la residencia otorgada y requería urgente que el RENAPER emitiera su DNI para poder acceder al Certificado Único de Discapacidad (CUD) y atención médica, ya que su obra social le demoraba el ingreso por no poseer el DNI. Obtenida la resolución, la Defensoría solicitó al RENAPER la inmediata expedición del documento logrando una respuesta inmediata por parte del Organismo requerido, que expidió el DNI en cuestión.

En los casos en los que la demora obedecía a fallas en la carga de datos biométricos se articuló con el RENAPER a fin de realizar una nueva toma de datos que permita continuar con la emisión del DNI. Cabe aclarar que, en la mayoría de estos casos, la persona migrante no había sido informada de dicho inconveniente por parte de Migraciones o RENAPER, por lo que, sin nuestra intervención, su trámite continuaría pendiente de producción. En razón de ello, se sugirió a Migraciones que informe de dicha circunstancia a la persona solicitante para no dilatar innecesariamente el trámite de su DNI.

Asimismo, con el objetivo de que la persona migrante pueda ejercer todos los derechos fundamentales, a aquellas personas que contaban con residencias temporarias o permanentes otorgadas, se les informaba sobre la posibilidad de obtención del DNI digital hasta tanto le llegue por correo el DNI físico.

Otra problemática que ha sido recurrente fue la cantidad de reclamos de

personas adultas mayores, que habiendo ingresado al país antes de julio de 1967, al momento de querer gestionar su DNI, advertían que no obraba su residencia en los legajos de la DNM.

Así, podemos citar el caso de una persona que vive en el país hace 61 años, que contaba con la cédula otorgada por la Policía Federal Argentina (PFA) tramitada a sus 8 años de edad, destacando que se trata de una persona casada con hijas argentinas, monotributista, a quien al momento de extraviar su cédula e iniciar el trámite del DNI, se lo rechazan por no surgir la residencia en la base de datos del RENAPER ni en la DNM, indicándole el RENAPER que al no surgir los antecedentes, en la DNM, debía iniciar la solicitud de residencia a través del Radex como si recién hubiera ingresado al país.

Presentado el caso y consultada la DNM, se estableció que todas las personas migrantes que ingresaron al país antes de julio de 1967, a quienes se les expidió la cédula de identidad, se los considera que cuentan con una residencia permanente (por el Decreto N° 3685/1984). De modo tal que, a raíz de la intervención de esta Defensoría, la DNM procedió a verificar con la PFA el ingreso de la persona presentante, con el fin de generar un registro especial que permite consignar las residencias permanentes para este tipo de casos.

Ahora bien, subsanado el inconveniente, al momento de querer hacerse del DNI, el RENAPER informó a la persona presentante que no podía emitir dicho documento, ya que no surgía de la base de datos la residencia registrada por Migraciones, por lo que se tomó nuevamente intervención, para solicitar una copia de la disposición de Migraciones, la que se puso en conocimiento del RENAPER. En consecuencia, se logró la emisión del documento en cuestión, que le permitió, posteriormente, tramitar su jubilación por discapacidad y demás trámites que tenía pendientes por este inconveniente documentario.

1.1.4. Actuación de oficio por demora en el otorgamiento del DNI extranjero

Ahora bien, más allá del trabajo en los casos concretos, entendíamos que la demora en la producción y entrega del DNI de extranjero/a, que se acrecentó en 2020 y continuó como una constante durante el primer semestre del 2021, requería de una investigación específica, por lo que se inició una investigación de oficio a fin de investigar las causas a las que obedece la misma, con el fin de garantizar los derechos humanos de la comunidad migrante, desde el entendimiento que el DNI es la llave que permite el goce pleno de los demás derechos humanos.

En efecto, cumplidos los requisitos establecidos en la Ley N° 25.871 que regula la política migratoria, la DNM otorga la residencia solicitada por la persona migrante, notificando al RENAPER la medida para la emisión del documento.

Como es sabido, el DNI es el documento de identificación con el que cuenta la ciudadanía argentina y la comunidad extranjera expedido por el RENAPER, conforme con lo normado por la Ley N° 17.671.

Vale decir que la identificación es la herramienta o instrumento físico que acredita la identidad de las personas y se traduce en la existencia de un documento oficial (DNI, pasaporte, etc.) que permite la constatación de la identidad de una persona a través de distintas técnicas como son las huellas, fotos, etcétera.

Es menester destacar que el ejercicio de los derechos, no solo de sobrevivencia y desarrollo como son los derechos económicos, sociales y culturales sino también los de carácter civil y político, para su pleno ejercicio, requieren de la acreditación de identidad (conjunto de atributos personales únicos de cada persona).

La imposibilidad de acceso o la no posesión del documento impide el ejercicio efectivo del derecho a la identidad y demás derechos, por tanto, resulta necesario que operen las garantías administrativas para hacerlo efectivo.

Tal como se indicó en el Informe Anual 2020 –situación que continúa hasta la fecha del inicio de esta investigación–, los migrantes se acercaban a la Defensoría planteando la demora en la entrega de su DNI, una vez otorgada la residencia temporaria o permanente.

La no portación de documento vigente tiene como consecuencia efectos restrictivos de acceso a derechos humanos que, en ocasiones, dificulta en la práctica del ejercicio de derechos vinculados a la seguridad social. Algunas personas migrantes manifestaban no poder abrir cuentas bancarias, renovar la licencia de conducir, trabajo informal, entre otras.

Por su parte, si bien la Disposición N° 195/2020, en su artículo 1, estableció:

Habilítese, excepcionalmente, la solicitud y emisión en forma remota de la credencial virtual del Documento Nacional de Identidad, copia del Documento Nacional de Identidad tarjeta ya emitido, para dispositivos móviles inteligentes, en el marco del aislamiento social, preventivo y obligatorio establecido por el Decreto N° 297 del 19 de marzo de 2020 (…) La solicitud de la credencial virtual deberá ser efectuada a la casilla de correo electrónico consultas@renaper.gob.ar, donde deberá constar nombre y apellido completo, número de Documento Nacional de Identidad y motivo que acredite la urgencia de la misma. Por ese mismo medio, se responderá a cada persona solicitante la admisión o denegación de su petición y, en caso afirmativo, se le remitirá el código de activación correspondiente, conjuntamente con un instructivo para su descarga (…).

Ahora bien, esta medida ha sido altamente satisfactoria para garantizar el derecho a la identidad de la ciudadanía, pero no contemplaba la posibilidad de acceso para menores de 18 años.

Como primer medida de las gestiones oficiosas realizadas, se pudo verificar que, según el Banco Central de la República Argentina (BCRA), las personas migrantes pueden abrir una caja de ahorro, si su país de origen integra el Mercosur (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, Guayana y Surinam) con certificado de residencia precaria, transitoria, permanente o temporaria y debe presentar: Documento Nacional de Identidad digital (DNI-d) o cédula de identidad del Mercosur expedida por la PFA o pasaporte del país de origen o documento de viaje admitido por la Decisión Mercosur N° 14/11 (Asunción, 28/6/11).

Para quienes no integran el Mercosur: con certificado de residencia precaria, transitoria, permanente o temporaria: Documento Nacional de Identidad digital (DNI-d) o cédula de identidad del Merco-

sur expedida por la PFA o pasaporte del país de origen. De corresponder, visado por autoridad consular argentina. De lo que resulta que el impedimento de abrir cuentas bancarias manifestadas por las personas migrantes, no es normativa, sino que obedece, tal vez, al desconocimiento del personal bancario sobre las resoluciones que se aplican al caso.

En relación a la licencia de conducir, cabe manifestar que se trata del documento que permite conducir un vehículo o moto en el país, siendo uno de los requisitos, el DNI original. De la investigación, se advirtió que, para el caso de las personas migrantes con domicilio en la CABA, pueden realizar la tramitación de habilitación para conducir dependiendo de la radicación otorgada por la DNM, debiendo acreditar su identidad con el DNI, entre otros requisitos; para el supuesto de no contar con el DNI, pasaporte válido al momento de radicación, certificado de residencia precaria vigente con domicilio en la CABA y DNI con el que fue tramitada la radicación.

Sin embargo, en la provincia de Buenos Aires y en las demás provincias, uno de sus requisitos es el DNI vigente, de lo cual se infiere la restricción de acceso a dicho documento ante la ausencia del DNI.

En el caso del beneficio de la Asignación Universal por Hijo (AUH) (transferencia mensual de dinero que otorga la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) a personas sin trabajo formal con hijos menores de 18 años), entre los requisitos para solicitar el beneficio, las personas extranjeras deben contar con tres años de residencia en el país y el DNI argentino.

Habiéndose advertido que sin el DNI existen restricciones de acceso a derechos y con el fin de poder determinar en qué instancia se generan las demoras en la emisión y entrega de los mismos. Como primera medida, se requirió a la DNM que informe el procedimiento y el tiempo estimativo que lleva la notificación al RENAPER del otorgamiento de la residencia de la que se trate. En respuesta, informaron que "el procedimiento de notificación al RENAPER es automático; una vez firmada la Disposición que concede una residencia Temporaria o Permanente, se genera un informe al Registro (...) Este informe se produce en el día (…)".

En razón de la respuesta brindada, se formuló requerimiento al RENAPER a fin de que informen el tiempo estimativo y procedimiento llevado a cabo desde que la DNM notifica el acto resolutivo de otorgamiento de la residencia hasta que se procesa, emite y entregan los DNI de extranjeros/as.

Ante la falta de respuesta, se cursaron reiteratorios, los cuales se encuentran pendientes de respuesta. Cabe destacar la falta de colaboración por parte del RENAPER, situación que no es habitual al momento de hacer una consulta por otras cuestiones. Sin perjuicio de ello, se continuará trabajando para develar las razones a las que obedece la demora en la emisión y entrega del DNI a las personas migrantes.

1.2. Certificado de admisión o radicación

Estos certificados son un instrumento público oficial que emite la DNM sobre la situación migratoria de las personas que ingresan o egresan del país.

Durante el transcurso del año informado, advertimos un aumento, comparado con el año anterior, de quejas de personas extranjeras y nacionales que requerían la pronta entrega por parte de Migraciones del certificado mencionado en razón de ser un requisito de la ANSES para el otorgamiento de las distintas prestaciones o beneficios sociales administrados por este ente gubernamental, correspondientes al 1,65% de los casos totales atendidos en el Área.

Iniciadas las investigaciones, pudimos corroborar que, efectivamente, la ANSES, a través de distintas Resoluciones, condicionaba el otorgamiento de las prestaciones y los beneficios (jubilaciones, AUH, etc.), siempre y cuando, se presentara el certificado en cuestión.

Cabe destacar que esta Defensoría, a través del Área Seguridad Social y Trabajo, emitió la Resolución DPN N° 91/19 que recomienda a la ANSES que no exija a las personas naturalizadas la presentación del certificado de admisión, previsto en Circulares DPA N° 23/17 y 31/19, y se ajuste a los requisitos previstos en la Ley N° 24.241.

Sin perjuicio de ello, se pudo observar que, en la mayoría de los casos, el problema se presentaba en que, por razones que se desconocen, en los registros informáticos de migraciones no se consignó el ingreso o egreso del país de la persona afectada frente a un viaje realizado, o bien figuraba una salida que negaban rotundamente haber realizado.

A fin de subsanar dicha omisión, la Defensoría ha intervenido informando a Migraciones, para los casos de ausencia de registración de ingreso o egreso al país, el día y hora del mismo, paso fronterizo y medio de transporte empleado, más toda la prueba documental de ello y de su estadía con permanencia en nuestro país con posterioridad a la fecha sindicada como de salida.

En los casos en donde la persona extranjera negaba haber realizado el viaje, se aportaba la prueba que acreditara su permanencia en el país en el período cuestionado.

En estos casos, con la prueba aportada, la DNM procedió a modificar su base de datos, emitiendo el certificado de admisión pertinente, para ser presentado ante la ANSES y, así, acceder a los beneficios y prestaciones solicitadas oportunamente por las personas solicitantes.

En otros casos trabajados, no han corrido la misma suerte, en razón de haber ingresado en forma ilegal a nuestro país, es decir, sin haber realizado migraciones. La intervención, en estos casos, es de asesoramiento respecto de su situación e instando a las personas presentantes a que regularicen su ingreso a fin de poder proseguir sus trámites ante la ANSES.

A modo ilustrativo de nuestra gestión, se destaca el caso de una mujer que, al iniciar su trámite jubilatorio, la ANSES le informó que no podía jubilarse, porque si bien en el sistema figuraba que había salido del país en 2017, no se encontraba registrado su ingreso.

A fin de constatar la situación de ingreso y egreso de la presentante, se solicitaron informes a la DNM, la que indicó que la ANSES había incurrido en un error, ya que, en el sistema de Migraciones, figuraba el ingreso al país un mes luego del

egreso. En razón de ello, dicho Organismo emitió una nota con un adjunto del registro de egreso o ingreso de la interesada, el cual fue presentado ante la ANSES, donde procedieron a corregir el error, lo que le permitió iniciar su trámite jubilatorio.

2. REFUGIADOS

Como se sostuvo en otros Informes Anuales, una persona refugiada es aquella que se encuentra fuera de su país debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, y no puede o no quiere, debido a dichos temores, acogerse a la protección de su país.

También, se considera persona refugiada quien ha huido de su país porque su vida, seguridad o libertad se encuentran amenazadas por la violencia generalizada, los conflictos armados, las violaciones masivas de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

Nuestro país es un Estado parte de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y adhirió a su Protocolo de 1967. En razón de estos compromisos internacionales y la ratificación de los instrumentos regionales y universales más relevantes en derechos humanos, en el ámbito interno, se promulgó, en 2006, la Ley N° 26.165 de Reconocimiento y Protección al Refugiado.

Esa Ley creó la Comisión Nacional de Refugiados (CONARE), encargada de decidir sobre las solicitudes de asilo y encontrar soluciones duraderas para las personas refugiadas. La Ley se complementa, además, con un importante número de decretos y regulaciones administrativas que tratan con asuntos específicos –como permisos de residencia, documentación y extradición–, en línea con los estándares mínimos internacionales de protección. Pero aún está pendiente la Reglamentación de la Ley mencionada.

En la Defensoría del Pueblo, durante los primeros meses de 2021, se continuaron recibiendo, reclamos de personas que han solicitado el estatuto de persona refugiada ante la CONARE sin que dicho Organismo se expidiera sobre el otorgamiento o rechazo de la solicitud.

Ante esta constante que se venía manteniendo en 2020, más allá de intervenir en cada caso concreto, se inició una investigación de oficio con el fin de recabar información, ante el incremento de reclamos de personas refugiadas durante 2020 y comienzo de 2021, por la demora de la CONARE en las resoluciones sobre solicitudes de estatuto de refugiados, advirtiéndose demoras de más de dos años en algunos casos, situación que conlleva también demoras en la emisión del DNI y en razón de ello, la posibilidad de ejercer plenamente sus derechos civiles, económicos, sociales y culturales, como cualquier otra persona extranjera residente en nuestro país.

En ese marco, se requirió al Organismo que informe sobre: 1. Cantidad de solicitudes de refugio durante 2018, 2019, 2020 y hasta la fecha de la solicitud en 2021; 2. En igual sentido, la cantidad de solicitudes resueltas hasta la fecha, detallando cuántas fueron resueltas favorablemente y cuántas rechazadas; 3. Lugares de procedencia de las personas solicitantes; 4. Cantidad de casos, de los períodos referenciados, donde se ha implementado el procedimiento sumario. Asimismo, indique si el procedimiento sumario se encuentra previsto en alguna Acta Resolutiva de la CONARE o en cualquier otro instrumento que lo disponga, solicitando de ser así su remisión; 5. Plazos estimativos en los que se han resuelto las solicitudes de estatuto de refugiado durante los años en cuestión; y 6. Si la CONARE se encuentra trabajando en el proceso de reglamentación de la Ley N° 26.165 y, de ser así, indique el estado de situación.

En respuesta, la CONARE indicó que ha recibido 2661 solicitudes de estatuto de persona refugiada en 2018, precisando que la Comisión ha resuelto un total de 582 casos (447 denegados y 135 reconocidos). En relación a las nacionalidades de las personas solicitantes del reconocimiento de la condición de persona refugiada, predominaron las nacionales venezolanas.

En 2019, ha recibido 3184 solicitudes de estatuto de persona refugiada, un número superior al del año anterior, además de haberse alcanzado el mayor número histórico de solicitudes desde la creación de la CONARE y del entonces Comité de Elegibilidad para los Refugiados (CEPARE). La Comisión ha resuelto un total de 1029 casos (598 denegados y 431 reconocidos). Las nacionalidades de las personas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiadas continuaron siendo sumamente heterogéneas, predominando las nacionales venezolanas, dominicanas, cubanas y senegalesas.

Durante 2020, la CONARE ha recibido 1509 solicitudes de estatuto de persona refugiada. Se trata de un número menor al del año anterior, que se explica principalmente por las medidas adoptadas del ASPO y el cierre de fronteras. La Comisión ha resuelto un total de 428 casos (entre ellos, 312 denegados y 116 reconocidos). Las nacionalidades de las personas solicitantes del reconocimiento de la condición de personas refugiadas predominaron las nacionales de Venezuela, Bolivia, Cuba, Colombia y República Dominicana.

Hasta el 2/6/2021, informó que, debido a la pandemia y el mantenimiento de varias de las medidas adoptadas por el Gobierno, entre la que se destaca el cierre de fronteras, se ha recibido el exponencial número de 1154 de solicitudes del reconocimiento del estatuto de persona refugiada. Asimismo, la CONARE ha resuelto 138 casos (100 denegados y 38 reconocidos). Las nacionalidades de las personas solicitantes del reconocimiento de la condición de persona refugiada predominan las nacionales de Venezuela y, en menor medida, Perú, Ecuador y Cuba.

En relación al procedimiento sumario para el tratamiento de solicitudes del estatuto de persona refugiada manifiestamente fundadas e infundadas o abusivas indicaron que se encuentra previsto en el Acta Resolutiva N° 001/2009 emanada por la CONARE el 23/7/2009. También, informaron que debido a una imposibilidad material de llevar a cabo el procedimiento sumario se puede observar una disminución en los casos tramitados por este mecanismo. En 2018, de las 2661 solicitudes, 1950 tramitaron de modo

ordinario y 711, mediante el proceso sumario. En 2019, de las 3184 solicitudes, 3095 tramitaron de modo ordinario y 89, mediante el proceso sumario. En 2020, de las 1509 solicitudes, 1507 tramitaron de modo ordinario y 2, mediante el proceso sumario. Finalmente, hasta el 2/6/2021, de las 1154 solicitudes, ninguna ha tramitado por el proceso sumario.

En cuanto a los plazos establecidos para resolver las solicitudes de las personas refugiadas, la CONARE informó que la Ley Nº 26.165 establece un procedimiento administrativo especial de determinación de la condición de refugiado que no indica ningún plazo en el que la Comisión deba resolver. Se entiende, entonces, que el caso deberá resolverse en un plazo estimado razonable, de acuerdo a la complejidad del asunto y las características del trámite.

Finalmente, en cuanto a la reglamentación de la Ley N° 26.165, indicaron que la CONARE elaboró un primer borrador del proyecto de reglamento de la Ley N° 26.165 con organizaciones internacionales y no gubernamentales con mandato y competencia en la asistencia humanitaria, protección de las personas refugiadas e integración socioeconómica en las comunidades de acogida, con énfasis en soluciones duraderas. Actualmente, dicho proyecto está siendo evaluado y analizado por la nueva conformación de la CONARE.

Ahora bien, analizada la respuesta brindada por la CONARE, se puede advertir, que no hay plazos establecidos para resolver las solicitudes de refugio, al igual que no se encuentra normado, más allá de un acta Resolutiva de la CONARE que data de 2009, el procedimiento sumario para el tratamiento de solicitudes del estatuto de persona refugiada manifiestamente fundadas e infundadas, o abusivas, cuyo uso es discrecional. Todas estas circunstancias podrían ser subsanadas a través de la reglamentación de la Ley N° 26.165, que aún, más allá de los años que tiene desde su promulgación, se encuentra pendiente.

En razón de ello, se formuló una recomendación a la CONARE para que finalice, a la brevedad, la evaluación y análisis del proyecto de reglamento de la Ley N° 26.165, de manera tal que permita la prosecución del procedimiento para su reglamentación por parte del Poder Ejecutivo Nacional (PEN), habida cuenta que, ya en 2017, esta Defensoría recomendó al entonces señor presidente de la CONARE que, en el ámbito de sus competencias, arbitre las medidas necesarias para reglamentar la Ley Nº 26.165. Ello, en razón de la información que oportunamente brindaron a esta Defensoría, ya que, en esa oportunidad, se informó que habían elaborado un preproyecto que fue sometido a la consulta de organismos vinculados a la temática. El 12 de marzo de 2015 el mismo fue elevado a la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación, a fin de que se efectuaran las observaciones pertinentes, dado que fue devuelto con las observaciones realizadas el 21 de abril de 2015 y, desde entonces, se encuentra en etapa de revisión en la CONARE. Por lo que, habiendo transcurrido 4 años desde la recomendación de esta Defensoría y 15 años desde la promulgación de la Ley, el PEN aún no ha aprobado su reglamentación y la CONARE sigue trabajando en el proyecto de reglamentación para su elevación, por lo cual dicha demora, a estas alturas, resulta inadmisible.

En los fundamentos, se advirtió que, en 2006, hemos dado un paso fundamental para el reconocimiento y la protección a las personas refugiadas con la sanción de la Ley Nº 26.165, que, en su artículo 59, establece que "la presente ley será reglamentada por el PEN dentro de los SESENTA (60) días a partir de su promulgación", denotándose, por tanto, una expresa voluntad de la persona legisladora en ese sentido. Esto evidencia un claro mandato legislativo que ha sido desoído, por el tiempo inaceptable que ha transcurrido desde la promulgación de la Ley hasta el día de la fecha.

En estos casos, la decisión de dictar los pertinentes reglamentos de ejecución de la ley no ingresa dentro de la esfera de discrecionalidad del PEN, sino que constituye una obligación jurídica. Como ha sostenido oportunamente esta Defensoría, la dilación en la reglamentación de la Ley N° 26.165 de Reconocimiento y Protección al Refugiado atenta contra su espíritu y su eficacia, ya que hay ciertas disposiciones que requieren que se desentrañen sus preceptos adaptándolos a la realidad, función que cumple el Reglamento. De esta manera, la Ley y el Reglamento son disposiciones generales, pero con una diferencia: "la ley sienta el principio y el reglamento, lo desenvuelve mediante el detalle".[2]

En ese orden, se indicó que la doctrina ha establecido que

> los reglamentos de ejecución son los que emite el Poder Ejecutivo, en ejercicio de atribuciones constitucionales propias, para hacer posible o más conveniente la aplicación o ejecución de las leyes, llenando o previendo detalles omitidos en estas. Las normas reglamentarias, si bien subordinadas a la ley, la completan regulando los detalles indispensables para asegurar no solo su cumplimiento sino también los fines que se propuso el legislador (…).[3]

Por su parte, se sostuvo que la omisión o insuficiencia reglamentaria puede lesionar, restringir, alterar o impedir el goce de derechos fundamentales de las personas solicitantes de refugio, en especial en lo concerniente a la protección y asistencia en cuanto a sus derechos sociales, económicos y culturales. La falta de reglamentación, durante un tiempo más que el prudencial, deriva en la imposibilidad concreta de ejercer con plenitud los derechos que la ley reconoce a las personas refugiadas y la consolidación de institutos que faciliten la operatividad de la norma en cuestión.

3. APÁTRIDAS

Las protecciones internacionales sobre la nacionalidad son múltiples y Argentina es parte de numerosos instrumentos internacionales de derechos humanos que reconocen el derecho a la nacionalidad.

2 Casso y Romero; Cervera y Jiménez- Alfaro. Diccionario de Derecho Privado, Barcelona: Labor, 1961, TII, p. 3350.

3 Cfr. Marienhoff, MA. Tratado de Derecho Administrativo, T. I, p. 240.

Así, el artículo 15 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) de 1948 establece que: "1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad; 2. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad". El artículo 19 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH) de 1948 indica que: "Toda persona tiene derecho a la nacionalidad que legalmente le corresponda y el de cambiarla, si así lo desea, por la de cualquier otro país que esté dispuesto a otorgársela". El artículo 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) de 1966, por su parte, establece que: "Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad" y el artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN):

> 1. El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derechos desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos. 2. Los Estados partes velarán por la aplicación de estos derechos en conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), en su artículo 20 indica que toda persona tiene derecho a una nacionalidad. Estos instrumentos han sido incorporados a nuestra Carta Magna con jerarquía constitucional a través del artículo 75 inciso 22 a partir de la reforma Constitucional de 1994.

Por su parte, la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de las Naciones Unidas, el 28 de septiembre de 1954, ha definido a la persona apátrida como "cualquier persona a la que ningún Estado considera destinataria de la aplicación de su legislación".

La República Argentina es un Estado Parte de la Convención sobre el Estatuto de los Apátrida desde 1972 y de la Convención para Reducir los Casos de Apátridas desde 2014.

Si bien se adhirió a ambas convenciones sobre la materia, recién en nuestro país, en 2019 se dictó la Ley General Nº 27.512 de Reconocimiento y Protección de las Personas Apátridas, con el objeto de identificar, proteger y resolver la situación de las personas que se encuentran en esa situación.

Esta norma establece que el Estado debe facilitar los procedimientos para el acceso al reconocimiento de la condición de apátrida. En ese sentido, la normativa establece el procedimiento para dar tratamiento a la solicitud de reconocimiento de la condición de apátrida, con todas las garantías del debido proceso. Asimismo, otorga a la CONARE las competencias para determinar el reconocimiento de la condición de apátrida. Vale decir que, producida la prueba pertinente, la CONARE debe resolver la solicitud mediante la decisión fundada dentro del plazo de 60 días corridos contados desde finalizadas las consultas realizadas por la Secretaría ejecutiva de la CONARE, salvo que la complejidad del caso o las consultas con las autoridades extranjeras requieran una prórroga por un plazo adicional de 180 días corridos.

Gracias a esta Ley, el Estado argentino podrá determinar la condición de las personas apátridas, asegurar su protección y asistencia, y brindar facilidades para su naturalización para garantizar el ejercicio de sus derechos en pos del pleno desarrollo de su potencial humano.

En el tiempo transcurrido desde la promulgación de la Ley N° 27.512 y de la falta de información pública sobre la situación de las personas apátridas en nuestro país, se inició una actuación de oficio tendiente a determinar el grado de implementación y eficacia de la Ley mencionada.

En ese marco, a mediados de año, se cursó requerimiento a la CONARE, a fin de que informe la cantidad de solicitudes de reconocimiento de la condición de apátrida recibidas desde la sanción de la Ley N° 27.512, e identifique cuántas fueron resueltas favorablemente, cuántas han sido rechazadas y los plazos en los que se han resuelto dichos trámites.

En respuesta, indicaron que, en los registros de la CONARE, consta una sola solicitud de reconocimiento de la condición de apátrida que se encuentra en pleno trámite pendiente de resolución por parte de la CONARE, motivo por el cual no resulta posible informar sobre los plazos estimados de resolución.

En vista de la respuesta brindada y el bajo impacto que ha tenido la Ley en tanto ha sido escasa, o bien podría sostenerse que casi nula, la demanda de personas que han recurrido a esta vía para su reconocimiento como apátridas en nuestro país, durante 2022, se seguirá trabajando para evaluar su progreso y tratamiento por parte de la CONARE.

4. DERECHO A LA IDENTIDAD

El derecho a la identidad es el reconocimiento jurídico y social de una persona como sujeto de derechos y responsabilidades y, a su vez, le otorga pertenencia a un Estado, un territorio, una sociedad y una familia y preexiste como parte indisoluble de la dignidad originaria de las personas, garantiza su desarrollo y goce pleno de derechos.

Es un derecho humano que comprende derechos correlacionados como el derecho a un nombre propio, a conocer la propia historia filial, al reconocimiento de la personalidad jurídica y a la nacionalidad.

Se encuentra consagrado en distintos Tratados Internacionales de Derechos Humanos los cuales han adquirido a partir de 1994 jerarquía constitucional, entre ellos, la DUDH de 1948, que dispone en su artículo 6 "Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica" y, en su artículo 15, "1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad; 2. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad".

En igual sentido, el PIDCP de 1966, indica en su artículo 24

> 1. Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición

> de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado 2. Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento. 3. Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad.

En ese orden, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN en su artículo 7:

> 1. El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos. 2. Los Estados partes velarán por la aplicación de estos derechos en conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.

Y, en el artículo 8,

> 1. Los Estados partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares en conformidad con la ley sin injerencias ilícitas. 2. Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad.

Así pues, la CADH de 1969 estipula, en su artículo 18, "toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos. La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuere necesario". En su artículo 20, establece:

> 1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. 2. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra. 3. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla.

En el derecho interno, la Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes dispone, en su artículo 11:

> Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a un nombre, a una nacionalidad, a su lengua de origen, al conocimiento de quiénes son sus padres, a la preservación de sus relaciones familiares en conformidad con la ley, a la cultura de su lugar de origen y a preservar su identidad e idiosincrasia, salvo la excepción prevista en los artículos 327 y 328 del Código Civil. Los Organismos del Estado deben facilitar y colaborar en la búsqueda, localización u obtención de información, de los padres u otros familiares de las niñas, niños y adolescentes facilitándoles el encuentro o reencuentro familiar. Tienen derecho a conocer a sus padres biológicos, y a crecer y desarrollarse en su familia de origen, a mantener en forma regular y permanente el vínculo personal y directo con sus padres, aun cuando estos estuvieran separados o divorciados, o pesara sobre cualquiera de ellos denuncia penal o sentencia, salvo que dicho vínculo, amenazare o violare alguno de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que consagra la ley.

Y, finalmente, la Ley N° 26.413 y sus modificatorias regulan el Registro Civil y Capacidad de las Personas, y la Ley N° 346 y sus modificatorias regulan todo lo atinente a la ciudadanía.

Asimismo, en ocasión de llevarse a cabo el Examen Periódico Universal (EPU), en 2018, los Estados partes realizaron recomendaciones al Estado argentino tales como la "N° 107.155: Intensificar los esfuerzos en curso en relación con la inscripción de los nacimientos de todos los niños (Grecia); (…) adoptar medidas para mejorar el proceso de inscripción de los nacimientos (Angola)"; y la Nº 107.156:

Reforzar las medidas para asegurar el acceso a la inscripción gratuita de los niños en el registro, en particular de los niños indígenas (India); (…) adoptar las medidas necesarias para asegurar la inscripción en el registro de todos los nacimientos, en especial en el caso de los niños indígenas (Paraguay).

En igual sentido, el Estado se ha comprometido a llevar adelante la Agenda 2030 ODS (Objetivos de Desarrollo Sostenible) la cual establece en su Objetivo 16, puntualmente en la meta 16.9 para 2030 "Proporcionar acceso a una identidad jurídica para todos, mediante el registro de nacimiento".

De lo expuesto, se deduce que el derecho a la identidad es un derecho de carácter autónomo que alimenta su contenido tanto de las normas del derecho internacional, como de aquellas que se deriven del ordenamiento jurídico interno, concurriendo así a conformar la especificidad del individuo, con los derechos que lo hacen único, singular e identificable.

Su ejercicio resulta indisociable de un registro y de un sistema nacional efectivo, accesible y universal que permita proporcionar materialmente a las personas los documentos que contengan los datos relativos a su identidad, no desde una visión de los registros como meros servidores administrativos, sino desde una perspectiva de derechos en donde los registros, como órganos del Estado, son soportes y garantes de los derechos humanos, el desarrollo y la gobernanza.

El derecho a la identidad se configura como un derecho de ciudadanía, con vertientes de derecho de prestación a través de la existencia de un servicio público que da constancia de estado civil y de derecho de abstención, que implica la abstención de los poderes públicos de no realizar actuaciones que atenten contra el derecho a la identidad.

En el marco de la pandemia, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) adoptó la Resolución N° 1/2020 "Pandemia y Derechos Humanos en las Américas" en la cual evidencian que

> las Américas y el mundo se enfrentan actualmente a una emergencia sanitaria global sin precedentes ocasionada por la pandemia del virus que causa el COVID-19, ante la cual las medidas adoptadas por los Estados en la atención y contención del virus deben tener como centro el pleno respeto de los derechos humanos.

En especial, en el punto 23, recomienda a los Estados "abstenerse de suspender el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica".

Durante 2021, del universo total de casos recibidos en el Área, el 13,88% corresponde a casos de personas que, por diversas razones, han visto vulnerado, privado o han atravesado carencias en el ejercicio efectivo del derecho a la identidad jurídica, lo cual incide, de forma directa, en el goce o el acceso a derechos fundamentales, y crea, así, diferencias de tratamiento y oportunidades que afectan los principios de igualdad ante la ley y de no discriminación, que obstaculizan el derecho que toda persona tiene al reconocimiento pleno a su personalidad jurídica.

Por segundo año consecutivo, se observó una notoria reducción de la demanda respecto de este tipo de caso, cabe recordar que, por años, ha sido el tema de mayor impacto en el Área.

De este universo de actuaciones trabajadas sobre identidad (jurídica/biológica), el 49,87% denuncian afectaciones vinculadas con la personalidad jurídica y el 50,13% respecto de su identidad biológica. En comparación con otros años, se observa una abrupta reducción de las quejas vinculadas con afectaciones relacionadas con la personalidad jurídica, siendo superada por primera vez en la historia de esta Defensoría, por los casos de afectaciones vinculadas con la identidad biológica.

4.1. Personalidad jurídica

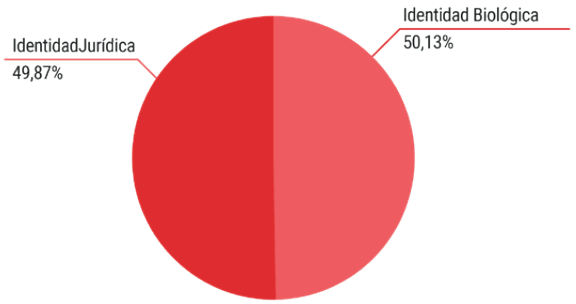
Por otra parte, de las actuaciones relacionadas con imposibilidades o vulneraciones de acceso efectivo a la identidad jurídica, se observa que los inconvenientes con el trámite del DNI (44,95%) continuó el tema de mayor demanda; sucedido por los planteos por imposibilidad de acceder a partidas de nacimiento o actas matrimonio y defunción (30,81%); y luego, reclamos por demora con la emisión de pasaportes (6,82%); falta de inscripción al nacer (6,82%); acción de filiación paterna (5,30%), ciudadanía (3,79%), entre otros.

4.1.1. Registro de inscripciones de nacimientos

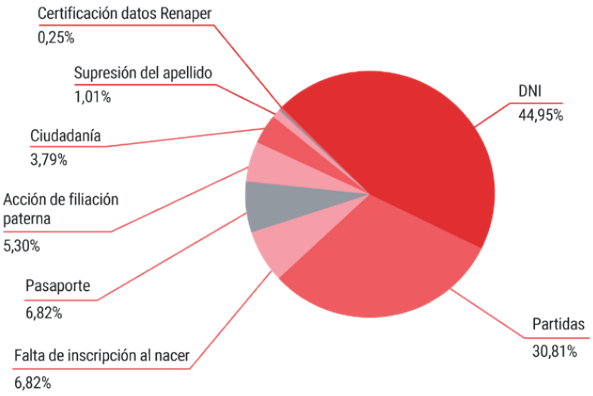
Este año ha disminuido levemente, ante este Organismo, la demanda de casos de personas no inscriptas al nacer, correspondiendo a un 6,82% del total de casos asistidos en el Área de personas quienes por diversas razones han visto vulnerado, privado o han atravesado carencias en el ejercicio efectivo del derecho a la identidad puntualmente vinculados al universo de las afectaciones a la personalidad jurídica.

El avance normativo en materia de inscripción de nacimientos tardíos producto de la Ley N° 27.611, la cual será tratada en el apartado pertinente, aún no ha reflejado una modificación en la demanda por este tipo de casos, manteniéndose similares valores que el año anterior.

CASOS DE VULNERACIÓN, PRIVACIÓN O CARENCIA EN EL EJERCICIO DEL DERECHO A LA IDENTIDAD



IDENTIDAD JURÍDICA - DISTRIBUCIÓN DE ACTUACIONES 2021



4.1.1.1. Inscripción tardía por la vía administrativa. Sanción de la Ley N° 27.611

Oportunamente, la promulgación del Decreto Nº 285/20, al igual que sus antecesores, tuvo por objeto facilitar y remover los obstáculos para la procedencia de la inscripción de nacimientos con el fin de salvaguardar el derecho a la identidad de las personas a través de la aplicación de un régimen administrativo para la inscripción de nacimientos de niños/as recién nacidos/as y de hasta 18 años de edad, en los casos en los que no hubiese sido inscripto su nacimiento o cuya inscripción estuviese aún en trámite y, de igual modo, para la inscripción de las personas mayores de 18 años de edad que residieran en el ámbito del territorio nacional y que acreditaran su pertenencia a pueblos indígenas.

La posibilidad de la inscripción de oficio de los nacimientos tiene la clara voluntad de incentivar la inscripción de los mismos para evitar la necesidad de acudir a la vía judicial, de modo de garantizar el derecho fundamental a la identidad de las personas.

Como todos los años, a fines de 2020, se inició una actuación de oficio tendiente a determinar si el Decreto mencionado iba a ser renovado.

A la par, tal como lo venimos sosteniendo desde hace unos años, si bien, año tras año, celebramos la prórroga, o bien la promulgación, según corresponda, de un nuevo Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) que establezca un régimen

administrativo para la inscripción de nacimiento, siendo el último el Decreto N° 285/20, tenemos la convicción de que la vía idónea que otorgue seguridad jurídica a la medida propiciada resulta de la modificación de la Ley N° 26.413 de Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas, haciendo uso por tanto de los trámites ordinarios que prevé la Constitución Nacional para la sanción de las leyes. Por tal motivo, durante 2020 e inicios del 2021, en el seguimiento al proyecto de ley presentado en 2019 donde la Defensoría generó aportes para la construcción de dicho proyecto de ley, a partir de la experiencia transitada por este Organismo en la materia, el cual fue presentado oportunamente en una jornada en el Anexo de Diputados organizada por Diputados, el Observatorio de Derechos Humanos del Honorable Senado de la Nación y la Sociedad Civil.

Finalmente, en enero de 2021, se sancionó la Ley Nacional N° 27.611 de Atención y Cuidado Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia, en la que se incorporaron modificaciones sustanciales, en el Capítulo III, respecto del derecho a la identidad. Finalmente, se reglamentó por el Decreto N° 515/2021 del 14 de agosto.

En efecto, en lo que respecta a la inscripción tardía de nacimiento, dicha norma, en su artículo 15, dispone:

> Inscripción administrativa tardía. Modifícase el artículo 29 de la Ley N° 26.413, el que quedará redactado de la siguiente manera:
>
> Artículo 29: Vencidos los plazos indicados en el artículo 28, la inscripción podrá efectuarse por resolución administrativa fundada, para cuyo dictado se deberán cumplimentar los siguientes recaudos:
>
> a. Certificado negativo de inscripción de nacimiento emitido por el Registro Civil del lugar de nacimiento;
>
> b. Certificado expedido por médico oficial en el que se determine la edad y la fecha presunta de nacimiento;
>
> c. Informe del Registro Nacional de las Personas donde conste si la persona cuyo nacimiento se pretende inscribir está identificada, matriculada o enrolada, determinándose mediante qué instrumento se justificó su nacimiento; o, en su caso, certificado de preidentificación, en el que conste que, con los datos aportados por la persona y la información biométrica obtenida, no obran antecedentes de matrícula en el mencionado organismo; y
>
> d. Declaración bajo juramento de dos (2) testigos respecto del lugar y fecha de nacimiento, y el nombre y apellido con que la persona es conocida públicamente.
>
> En caso de no reunirse los recaudos dispuestos en los incisos precedentes, o si se ha denegado en sede administrativa la petición de inscripción, la misma deberá realizarse por medio de una resolución judicial. En estos casos, el juez o la jueza podrán valerse de otras pruebas que estime conveniente exigir según cada caso.
>
> En caso de inscripciones de personas menores de edad, se dará previa intervención al Ministerio Público de la jurisdicción de que se trate.

Esta Ley refleja lo que esta Defensoría ha solicitado y sostenido durante años y es que, a fin de garantizar el derecho a la identidad de las personas, las inscripciones tardías de nacimiento puedan ser canalizadas por la vía administrativa ante el Registro Civil, cumplimentando los requisitos que establece la norma, sin límites de edad, dejando solo la vía judicial ante la denegatoria en la sede administrativa.

Sin perjuicio de este gran avance normativo, aún existen barreras tales como la falta de información por medios masivos de comunicación, de forma clara, sobre el procedimiento y requisitos para acceder a la inscripción de nacimiento tardía. Ello fue advertido, durante 2021, en tanto las personas que solicitaron asistencia de esta Defensoría, desconocían la posibilidad prevista en la flamante Ley N° 27.611 de tramitar sus inscripciones de nacimiento por la vía administrativa, sin límites de edad.

Por otra parte, se observó un desconocimiento de los Registros Civiles del país sobre cómo hacer operativas las nuevas disposiciones de la Ley N° 27.611, situación que será descripta en el apartado siguiente.

4.1.1.2. Seguimiento a la implementación de la Ley N° 27.611

Como es sabido, el EPU fue creado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2006. Se trata de un mecanismo excepcional de examen a través del cual, cada cuatro años, los Estados en igualdad de condiciones examinan y formulan recomendaciones sobre la situación de los derechos humanos en todos los demás Estados partes.

En virtud de la Recomendación N° 107.155 efectuada al Estado argentino en el marco del EPU del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que abarca el período 2017-2021, de "Intensificar los esfuerzos en curso en relación con la inscripción de los nacimientos" y a fin de poder evaluar su implementación, la Defensoría del Pueblo de la Nación (DPN) ha venido trabajando en dicho período sobre la recomendación y, en ese marco, se solicitó a los Registros Civiles de todas las provincias información sobre operativos de registración de nacimientos tardíos en el territorio, a modo de operativo móvil, para aquellas personas que, por distancia con el Registro Civil y carencia de recursos económicos, no han podido registrar sus nacimientos y sobre las inscripciones de oficio, conforme con lo que disponía el artículo 28 de la Ley N° 26.413, correspondientes a los años 2017, 2018, 2019 y 2020.

De las 24 provincias requeridas, dieron respuesta a nuestra requisitoria el 54,2%, encontrándose pendiente de respuesta el resto.

De manera parcial, se puede sostener que, de las provincias que informaron, diez dan cuentas de haber realizado inscripciones de oficio entre 2017 y 2020; tres de ellas reportaron que no realizaban inscripciones de oficio, una de ellas porque el procedimiento se encontraba sin reglamentar, otra porque no genera inscripciones de nacimiento de oficio, ya que cuenta con oficinas delegaciones en cada hospital público y sanatorio privado, por lo que los/as niños/as nacidos/as en los nosocomios son dados de alta con sus partidas de nacimiento respectiva y la tercera

no realizó inscripciones de oficio hasta la sanción de la Ley N° 27.611. Asimismo, tres provincias no registran estadísticas sobre inscripciones de oficio, ya que las unifican con las que tienen intervención de los progenitores.

Respecto a la solicitud de información sobre programas de inscripción en el territorio, del total de las provincias que han dado respuesta, solo dos han informado no realizar operativos de registración en el territorio: una de ellas, porque los registros civiles tienen presencia en todos los hospitales y casi todas las maternidades privadas por lo que todos los nacimientos son inscriptos previo al egreso, y la segunda no especifica motivos.

Ahora bien, la información detallada se enriquecerá con la implementación de la Ley N° 27.611, la cual incorporó modificaciones sustanciales en materia de inscripción tardía de nacimientos a la Ley N° 26.413. Por tal motivo, se inició una nueva actuación de oficio a fin de contar con información sobre su implementación en todo el territorio nacional, dado que la información recabada en esta nueva actuación también nutrirá el informe espejo que el Defensor presentará en ocasión de informar en 2021 en el marco del EPU.

Se recuerda que la Ley N° 26.413 estableció los plazos para llevar adelante el primer acto registral en su artículo 28 en los siguientes términos:

La inscripción de los nacimientos con intervención de los progenitores deberá efectuarse dentro del plazo máximo de CUARENTA (40) días corridos contados desde el día del nacimiento. Vencido dicho plazo, se inscribirá de oficio dentro del plazo máximo de VEINTE (20) días corridos. En el supuesto de nacimientos ocurridos fuera de establecimientos médicos asistenciales sin intervención de profesional médico, la Dirección General podrá por disposición o resolución motivada, admitir la inscripción cuando existan causas justificadas fehacientemente, hasta el plazo máximo de UN (1) año, previa intervención del Ministerio Público.

Y, en el artículo 29, disponía que "vencidos los plazos indicados en el artículo precedente, la inscripción solo podrá efectuarse por resolución judicial…".

Cabe recordar que, con el objeto de facilitar y remover los obstáculos para la procedencia de la inscripción de nacimientos a fin de salvaguardar el derecho a la identidad de las personas, a partir de 2009, se sucedieron una serie de decretos, siendo el último el Decreto N° 285/2020, por medio del cual se amplió la edad para el acceso un régimen administrativo para la inscripción de nacimientos de niños/as recién nacidos/as y de hasta 18 años de edad, en los casos en los que no hubiese sido inscripto su nacimiento o cuya inscripción estuviese aún en trámite y, de igual modo, para la inscripción de las personas mayores de 18 años de edad que residieran en el ámbito del territorio nacional y que acreditaran su pertenencia a pueblos indígenas.

Finalmente, en enero de 2021, se sancionó la Ley N° 27.611, con el objeto de fortalecer el cuidado integral de la salud y la vida de las mujeres y otras personas gestantes, y de infantes, en cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado en materia de salud pública y derechos humanos de las mujeres y personas con otras identidades de género con capacidad de gestar y de sus hijos/as, con el fin de reducir la mortalidad, la malnutrición y la desnutrición, proteger y estimular los vínculos tempranos, el desarrollo físico y emocional, y la salud de manera integral y prevenir la violencia, estableciéndose un apartado especial donde se desarrollan las modificaciones en materia de identidad de la Ley N° 26.413.

Las disposiciones de esta Ley se enmarcan en el artículo 75, incisos 19, 22 y 23 de la Constitución Nacional, y en los tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional.

En materia de identidad, la Ley N° 27.611 dispone, en su artículo 12, la creación de un Sistema de Alerta Temprana de Nacimientos en el ámbito del RENAPER, a fin de garantizar el derecho a la identidad y a la inscripción e identificación inmediata de niños/as recién nacidos/as, en conformidad con los artículos 11, 12 y 13 de la Ley N° 26.061. Este Sistema se implementa, a través de la plataforma de emisión de certificados digitales de hechos vitales, medio por el cual el personal de la salud interviniente debe certificar por el documento electrónico con firma digital los hechos vitales de las personas, en un todo de acuerdo con lo establecido en los artículos 30, 32, 34, 35, 62, 64 y 65 de la Ley N° 26.413, a fin de resguardar la seguridad e inviolabilidad de los datos y conforme con los parámetros estipulados por los organismos con competencia en la materia.

El RENAPER deberá coordinar con los organismos del PEN con competencia en la materia y con el Consejo Federal del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas de la República Argentina, creado por el artículo 93 de la Ley N° 26.413, la implementación del Certificado Digital de Hechos Vitales conforme con lo dispuesto en los artículos 19, 24 y 25 de la Ley N° 17.671 de Identificación, Registro y Clasificación del Potencial Humano Nacional y sus modificatorias. Los certificados extendidos en formato papel permanecen vigentes hasta tanto se complete, en forma plena e integral, dicha implementación en todo el territorio nacional.

El personal de la salud –obstétrica o agente sanitario habilitado al efecto– que hubiere atendido partos fuera de establecimientos médicos asistenciales de gestión pública o privada, deberá informar el hecho de dicho nacimiento al Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas correspondiente y al Registro Nacional de las Personas dentro de los siete días corridos de ocurrido y del modo que dicha autoridad reglamente.

Por otra parte, en su artículo 15, la Ley N° 27.611 modifica el régimen de inscripción tardía de los nacimientos establecido en el artículo 29 de la Ley N° 26.413, que garantiza el acceso a un régimen administrativo para la inscripción tardía de nacimientos, sin límites de edad, por medio de un procedimiento sencillo y rápido que proporciona el acceso a la identidad jurídica de la ciudadanía.

Prevé que la inscripción podrá efectuarse por la resolución administrativa fundada, si se cumplimenta con los siguientes recaudos: certificado negativo de inscripción de nacimiento emitido por el Registro Civil del lugar de nacimiento; certificado expedido por médico oficial en el que se determine la edad y la fecha presunta de nacimiento; informe del RENAPER donde conste si la persona cuyo nacimiento

se pretende inscribir está identificada, matriculada o enrolada, determinándose mediante qué instrumento se justificó su nacimiento o, en su caso, certificado de preidentificación en el que conste que, con los datos aportados por la persona y la información biométrica obtenida, no obran antecedentes de matrícula en el mencionado organismo; declaración bajo juramento de dos testigos respecto del lugar y fecha de nacimiento, y el nombre y apellido con el que la persona es conocida públicamente.

En el caso de no reunir los recaudos dispuestos o si se ha denegado en la sede administrativa la petición de inscripción, la misma deberá realizarse por medio de una resolución judicial. En estos casos, el/la juez/a podrán valerse de otras pruebas que estime conveniente exigir según cada caso. Para el caso de inscripciones de personas menores de edad, se dará previa intervención al Ministerio Público de la jurisdicción correspondiente.

A fin de evaluar la implementación de la Ley N° 27.611 en todo el territorio nacional, el Defensor del Pueblo de la Nación solicitó al RENAPER información sobre los avances en la plataforma de emisión de Certificados Digitales de Hechos Vitales, en el ámbito del Sistema de Alerta Temprana de Nacimientos y respecto a la modalidad de articulación de las oficinas del RENAPER y las de los Registros Civiles provinciales de todo el país, para hacer efectiva la implementación de la Ley N° 27.611 a nivel nacional.

A la fecha de dicho requerimiento, se informó que el Certificado Digital de Hechos Vitales, en su módulo para defunciones, se encontraba en producción y que se estaba trabajando en el anteproyecto para abordar el módulo nacimiento. La plataforma para defunciones se encontraba operativa y los registros de las provincias se estaban sumando de manera progresiva. Informaron que ya existían certificados emitidos a través de la plataforma.

Asimismo, indicaron que se desarrollaron pruebas en las diferentes jurisdicciones y capacitaciones al personal médico para otorgar la firma digital remota. En este contexto, y dado el volumen de profesionales que certifican defunciones, se planificó un operativo en conjunto con la provincia de Buenos Aires, a fin de facilitar el otorgamiento de la firma digital (necesaria para elaborar los certificados digitales) a los/as profesionales de la salud en sus puestos de trabajo. En el proyecto de Certificado Digital de Hechos Vitales, tanto en el módulo nacimiento como defunción, el RENAPER cuenta con el Ministerio de Salud, la Jefatura de Gabinete de Ministros y con la ANSES, como socios estratégicos. La finalidad de implementar este Certificado, además de generar una alerta temprana de los nacimientos en tiempo real, es tener un subregistro cero y lograr identificar a cada nacido/a, generando un binomio registral con su madre. El proyecto de nacimiento está planificado para desarrollarse en dos partes: la fase 1 implicaría tener, en tiempo real, la información de las partidas; la fase 2 contempla el certificado de nacimiento digital propiamente dicho. Durante 2021, se llevaron a cabo rondas de reuniones, por un lado, con los socios estratégicos, para coordinar líneas de trabajo y, por otro, con cada provincia, para conocer la actualidad del certificado digital de defunción y, además, presentarles el plan para llevar a cabo el certificado digital de nacimiento.

Por otra parte, señalaron que la Ley N° 27.611 ha modificado el régimen de inscripción de nacimiento establecido en el artículo 29 de la Ley N° 26.413, disponiendo la inscripción vencidos los plazos legales del artículo 28 de la norma precitada, en la sede administrativa, sin límite de edad. En el artículo 15 de la nueva Ley, los incisos a), b), c) y d) establecen los recaudos previos al dictado de la Resolución Administrativa que hace lugar a la inscripción fuera de término. En consecuencia, se tornó necesario determinar los procedimientos administrativos de registración, a los que deberán acogerse todas las Oficinas del Registro Civil. En 2021, se reunieron, de manera virtual, los miembros del Consejo Federal de Registros del Estado Civil y Capacidad de las Personas, para llevar a cabo una reunión temática con relación a la inscripción tardía de nacimiento por la vía administrativa. En la misma, se discutieron diferentes puntos de vista con relación al procedimiento y se acordaron diferentes tópicos cuya instrumentación fue plasmada en una Guía de procedimiento, aprobada por unanimidad en el 24º Encuentro del Consejo Federal llevado a cabo el 17 de julio de 2021. Sus principales líneas de acción tuvieron en consideración los siguientes puntos:

- Procedimiento de solicitud ante las Oficinas de los Registros del Estado Civil y Capacidad de las Personas.
- Requisitos a cumplimentar según cada caso (con o sin constancia de parto, mayores de 18 años de edad o NNyA).
- Prueba de los vínculos filiales.
- Consideraciones en cuanto a: progenitores/as sin DNI, filiación materna y paterna.
- Labrado de acta de nacimiento: primera Identificación (obtención de copia del acta de nacimiento y disposición de registración tardía, documentación que deberá ser subida a la base junto con la toma del trámite del DNI).
- Modalidad de implementación en caso de nacimientos ocurridos en otra jurisdicción.

Asimismo, se han llevado a cabo una serie de reuniones convocadas por el Ministerio de Salud de la Nación (organismo rector de la Ley N° 27.611), a los fines de brindar material para los cursos de Formador de Formadores y otras capacitaciones que se prevén implementar para el efectivo cumplimiento de lo previsto en la Ley.

Por otra parte, y en lo que refiere al artículo 13 de la Ley N° 27.611 que modifica el artículo 30 de la Ley N° 17.671 y sus modificatorias, ha quedado establecido que aquellas personas que no cuenten con recursos económicos y sus hijos o hijas menores de DIECIOCHO (18) años de edad o hijos o hijas u otras personas con capacidades restringidas que se hallen a su cargo, quedan exentas del pago de las tasas que en virtud de la Ley N° 17.671 determine el Ministerio del Interior.

Asimismo, el RENAPER ha quedado facultado a dictar las normas complementarias y reglamentarias, y todo acto administrativo que fuere menester para su implementación, así como para la constatación necesaria a través del flujo de información e interoperabilidad con las

bases de datos de otros organismos del Estado nacional. Teniendo en consideración que la Dirección Nacional del Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social (SINTyS) tiene como responsabilidad primaria coordinar el intercambio de información de carácter patrimonial y social, de las personas físicas y jurídicas entre las jurisdicciones y organismos de la APN central y descentralizada, así como los datos registrados y a registrarse en las distintas bases de datos del país, asegurando su privacidad y confidencialidad, se ha iniciado un trabajo conjunto con la Dirección Nacional de Población de este organismo, para: 1. Definir los criterios que determinen el universo de personas beneficiarias que deban ser eximidas del pago de la tasa; 2. Establecer el intercambio de información necesaria que permita al RENAPER contar con los datos del universo determinado; 3. Determinar la metodología que permita mantener este universo actualizado.

Se continúa trabajando en la presente actuación hasta tanto resulte totalmente operativa la Ley Nº 27.611 en todo el territorio nacional.

4.1.1.3. Inscripción tardía vía judicial

Con el régimen de inscripciones tardías anterior a las modificaciones incorporadas por la Ley Nº 27.611, toda persona que no había registrado su nacimiento hasta los 18 años y no pertenece a una comunidad indígena, debía realizar su inscripción de nacimiento por la vía judicial.

De modo tal que, si bien se sancionó la Ley mencionada, muchas personas ya habían iniciado su inscripción tardía por la vía judicial, las cuales evidenciaban una demora en su resolución, debido a las medidas decretadas durante el ASPO por el Poder Judicial, que condicionó el funcionamiento normal de dicho Poder.

Frente a este panorama, a aquellas personas consultantes que poseían los requisitos establecidos en la Ley Nº 27.611 para realizar su inscripción de nacimiento por la vía administrativa, se las asesoró en relación a la posibilidad de acceder por dicha vía, previo desistimiento de la acción judicial.

Por otra parte, aquellas personas que optaban continuar por la vía judicial, se les sugirió que tomaran contacto con sus abogados/as, y de no conocer el/la mismo/a o el juzgado donde estaba radicado el expediente, se procuró conseguir dicha información para brindársela a la persona interesada.

4.1.1.4. Certificado de preidentificación

Frente a la barrera que implica la carencia del DNI en el goce efectivo de derechos básicos, acertadamente, en 2020, el Estado nacional creó el certificado de preidentificación (CPI).

Este certificado es otorgado por el RENAPER, organismo dependiente del Ministerio del Interior, a las personas actualmente indocumentadas para acceder a derechos básicos mientras realizan el trámite de inscripción tardía de nacimiento ante el Registro Civil (ya sea por la vía administrativa o judicial), y posteriormente el trámite para obtener el DNI.

Su objetivo principal es iniciar y facilitar el proceso hacia el reconocimiento de la personalidad jurídica de aquellas personas que aún no han sido identificadas, hasta la formalización de su efectivo acceso a la identidad.

La tramitación del CPI inicia también un proceso de acompañamiento, en conjunto con los registros civiles provinciales, que apunta a facilitar la inscripción por la vía administrativa o judicial según corresponda.

El CPI no acredita identidad. Los datos consignados en el mismo tienen carácter de declaración jurada. Este instrumento se constituye como un documento indispensable para el trámite de inscripción tardía de nacimientos, sustituyendo cuando corresponda el informe de matrícula negativa previsto en la Ley Nº 26.413. Permite, a su vez, dar una mayor seguridad en materia de identificación, al realizar por primera vez una preidentificación biométrica que vincula el trámite de inscripción tardía con el posterior trámite del DNI. Posee una vigencia de 6 meses que puede ser prorrogada si ha iniciado el trámite de inscripción tardía.

A fin de contar con información detallada sobre el procedimiento para tramitar el CPI y evaluar la operatividad de dicho certificado a nivel nacional, se inició una actuación de oficio. En ese marco, se solicitó información al RENAPER.

En respuesta a la solicitud del Defensor del Pueblo de la Nación sobre la operatividad del CPI a nivel nacional, el RENAPER informó que el CPI se tramita en todas las oficinas del RENAPER y de las delegaciones de registros civiles de las provincias y la CABA.

Es una gestión presencial, sin turno previo, gratuita y sin requisito alguno, cuyo objetivo es captar los datos biométricos de aquellas personas que declaran no tener DNI por no contar con su nacimiento inscripto, conforme con lo que establece la Ley N° 26.413.

Asimismo, indicaron que, oportunamente al anuncio que puso en vigencia este documento, se proveyó del instructivo correspondiente al procedimiento para la toma del trámite del CPI, a todas las oficinas para que el personal pudiera contar con una herramienta didáctica que lo oriente para realizar el trámite correctamente.

El RENAPER cuenta, además, con un equipo especializado focalizado en el acompañamiento de las personas no identificadas, que requieran tramitar el CPI o que lo hayan gestionado. Para ello, cuenta con un email[4] y una línea de WhatsApp (11 5805-8813) exclusivas.

Según los registros que se computaron en los indicadores de gestión al 31/7/21, se han emitido 4994 CPI, de los cuales 93 no tienen provincia asignada por cuestiones del proceso.

En ese orden, sostuvieron que el CPI está habilitado para ser realizado en todos los puestos de toma, eso incluye, además de las oficinas fijas, a aquellas portátiles y móviles que forman parte de los operativos que se despliegan en las distintas provincias. En ese sentido, se contabilizaron 812 CPI tramitados en operativos.

Agregaron que cabe destacar la modalidad de abordaje del "Equipo Vulnerables", que atiende la demanda de personas que, por diversas razones, no pueden concurrir a una oficina, como internaciones hospitalarias, psiquiátricas, personas en situación de calle, comunidades originarias o rurales de difícil acceso.

4 CPI, <identificar@renaper.gob.ar>.

El RENAPER y los registros civiles provinciales y de la CABA mantienen un ámbito de articulación permanente que es el Consejo Federal de Registros del Estado Civil y Capacidad de las Personas de la República Argentina. En ese marco, se trabajan distintas temáticas relevantes en materia de registración e identificación que son comunes. Tanto el CPI como las novedades incorporadas por la Ley N° 27.611 en materia de inscripción tardía de nacimiento han sido objeto de reuniones a los fines de facilitar la implementación a nivel federal.

A este esquema de trabajo, se suma la articulación a nivel operativo que resulta de la tarea diaria de seguimiento de los trámites de CPI. Esto supone la interacción de las distintas delegaciones de los registros civiles con la mesa de ayuda del ***call center***, las áreas de verificación y producción de documentos en la fábrica y con el equipo de acompañamiento a las personas no identificadas.

Finalmente, indicaron que, al 31/7, se emitieron 4994 CPI en todo el territorio: en Buenos Aires, 2454; CABA, 280; Catamarca, 17; Chaco, 59; Chubut, 6; Córdoba, 425; Corrientes, 69; Entre Ríos, 24; Formosa, 67; Jujuy, 185; La Pampa, 12; La Rioja, 6; Mendoza, 31; Misiones, 659, Neuquén, 22; Río Negro, 8; Salta, 178; San Juan, 26; San Luis, 11; Santa Cruz, 14; Santa Fe, 75; Santiago del Estero, 42; Tierra del Fuego, 3; Tucumán, 228; sin datos, 93.

De lo informado, se puede sostener que el CPI se encuentra operativo en todo el país, lo cual se celebra teniendo en cuenta que se trata de un instrumento fundamental para el reconocimiento de derechos de aquellas personas que no han sido inscriptas al nacer y no cuentan aún con DNI.

Ahora bien, durante el año, se han recibido consultas de personas que no contaban con su inscripción de nacimiento y desconocían que existía la posibilidad de acceder al certificado mencionado, a quienes se les indicó donde solicitar el mismo y se acompañó para iniciar el trámite de inscripción tardía de nacimiento conforme con las pautas establecidas en Ley Nº 27.611.

Esto demuestra la necesidad de intensificar las medidas de publicidad por medios masivos de comunicación, más teniendo en cuenta que las personas que han llegado a la adultez sin su inscripción de nacimiento y su DNI, se encuentran fuera del sistema y en una situación de extrema vulnerabilidad, por lo que la información resulta el trampolín para salir de esa situación y acercarse al Estado en búsqueda de una solución a su falta de registración.

4.1.1.5. Solicitud de partidas y actas

La DPN, al igual que años anteriores, recibe numerosas solicitudes para gestionar una copia certificada de partida de nacimiento, defunción, matrimonio y unión civil de personas, que viven actualmente en una determinada provincia y se han registrado sus datos vitales en otra, siéndole materialmente imposible afrontar los gastos que implica, o bien solicitarlas a través de su Registro Civil local, o trasladarse a su ciudad de origen para tramitar las mismas ante el Registro que expidió la partida.

Estos documentos que acreditan el estado civil de las personas, ya sea nacimientos, matrimonios, defunciones, etc., son indispensables para el goce de otros derechos fundamentales tales como la educación, la salud, la asistencia social, entre otros.

Decretado el ASPO, los Registros Civiles cerraron la atención al público y establecieron distintos canales de atención remota (algunos de ellos implementaron la solicitud de partidas a través de sus páginas web, otros establecieron un email para realizar este tipo de solicitudes, en otros casos, pusieron a disposición teléfonos de contacto).

Si bien la creación de estos nuevos canales de contacto suponía una merma en este tipo de solicitudes, debido a que la distancia ya no sería un problema para solicitar la partida de nacimiento en otras provincias, lo cierto es que, por el contrario, la demanda por este tipo de solicitudes aumentó respecto al año anterior.

En efecto, del universo total de casos asistidos en el Área durante 2021, de personas que por diversas razones han visto vulnerado, privado o han atravesado carencias en el ejercicio efectivo del derecho a la identidad jurídica, el 30,81% se correspondieron a solicitudes de distintas partidas, mientras que, en 2020, el porcentaje fue del 26%.

Durante el año, se recibieron consultas de personas que se vieron impedidas de gestionar sus partidas a través de los canales de atención dispuestos por los distintos Registros Civiles de todo el país, ya sea por dificultades en el uso de la plataforma web del Registro por no resultar amigable (en especial el de la provincia de Buenos Aires), o bien por la demora en el envío de la partida gestionada a través de la página web, o bien la imposibilidad de contactarse al teléfono de referencia, carencia de turnos presenciales y, en otros casos, frente al silencio del Registro Civil a pedidos de partidas por email. Tal como se sostuvo el año anterior, estas aplicaciones no están pensadas para personas que no manejan con fluidez las redes y la tecnología, lo cual dejó a una gran cantidad de personas por fuera de estas herramientas.

De a poco, a lo largo del año, los Registros Civiles del país comenzaron a normalizar la atención al público con turnos previos.

Entendemos que la dualidad de acceso, tanto en línea como presencial resulta el mecanismo idóneo para que todas las personas puedan acceder a sus partidas. Pero en la práctica, no todos los Registros mantienen esta dualidad de acceso.

En algunos casos, como ser el Registro Civil de Tucumán dejaron sin efecto la posibilidad de gestionar las partidas por la vía electrónica (email) que habían implementado durante la pandemia, y volvieron a la solicitud personal ante el Registro en cuestión, situación que denota una involución en el ejercicio efectivo del derecho a la identidad jurídica.

En otros casos, como La Pampa, implementaron la solicitud de partidas por el correo postal para aquellas personas que no puedan solicitarla directamente ante el Registro, lo que implica una burocracia innecesaria (impresión del formulario, envío del correo postal, pago de tasas, etc.), más aun, teniendo en cuenta el avance de la tecnología y la incorporación del ***e-government*** como política de Estado.

Casos como el Registro de Entre Ríos que, por ejemplo, implementó la solicitud de partidas por email, pero solo para

aquellas que estén digitalizadas, de lo contrario el trámite es presencial con turno previo en el Registro.

4.1.1.6. Falta de entrega partidas en línea

La falta de entrega, o bien la demora en la entrega de las partidas solicitadas en línea, ha sido el tema de mayor demanda durante 2021. Si bien las personas podían realizar la solicitud en línea de las mismas, se pudo observar que la eficiencia y eficacia de este sistema resultó endeble frente a la omisión de entrega o la demora de su envío.

Ante pedidos de emisión de partidas de nacimiento, defunción y matrimonio en línea, desde la Defensoría, se reclamaron las partidas a los Registros Civiles pertinentes, a fin de que sean enviadas a la brevedad a las personas solicitantes, quienes en cuestión de días las recibían por esa vía.

Así, se trabajó en el caso de una persona que sostenía haber nacido en Pompeya y que había solicitado al Registro Civil su partida en línea, y le contestaron que no la podían encontrar. Se tomó intervención haciendo un requerimiento específico al Registro Civil de Pompeya, dado que era la seccional donde estaría inscripto y ante la ausencia de una respuesta, se requirió al Registro Civil y Capacidad de las Personas de la CABA, que expida una copia certificada de la partida en cuestión, la cual fue enviada oportunamente y puesta a disposición del solicitante.

En otros casos, ante la imposibilidad de la persona solicitante de gestionar la partida en línea, ya sea por no saber utilizar la herramienta, o bien ante la carencia de recursos tecnológicos para gestionarlas, se solicitaron las mismas, de modo en línea, a través de nuestra Defensoría, y una vez recibidas fueron remitidas a la persona solicitante.

4.1.1.7. Rectificación de partidas

Se han recibido solicitudes de intervención vinculadas a rectificación de partidas, que consiste en la corrección de omisiones o errores materiales en las actas de nacimiento, defunción, matrimonio y unión civil, las cuales deben gestionarse ante el Registro Civil en donde hayan sido inscriptas, siempre y cuando, se constate que el error obedece a la administración, de lo contrario deberá solicitarse por la vía judicial.

Estos errores, en la mayoría de los casos, impiden hacer efectiva la acreditación del estado civil de las personas y, consecuentemente, obstaculizan la realización de otros trámites como, por ejemplo: emisión del DNI con datos filiatorios correctos, inhumación de un cadáver, etcétera.

Nuestra intervención consiste ***prima facie*** en constatar que el error obedeció a la administración para luego producir la documentación que fuera necesaria para acreditar el error en la partida y, posteriormente, realizar la rectificación ante el Registro Civil correspondiente.

Para los casos en los que el error obedece al administrado, se gestiona la articulación para la obtención de asistencia letrada gratuita que lleve adelante la rectificación en el ámbito jurisdiccional correspondiente.

Durante 2021, en su mayoría, los casos presentados planteaban la demora en la que incurría el Registro ante solicitudes de rectificación de partidas, hecho que se venía arrastrando desde 2020 en razón de las disposiciones dispuestas en pandemia que condicionaron el funcionamiento normal de los Registros Civiles de todo el país.

En la mayoría de los casos, se requirió información al Registro Civil en cuestión, a fin de que informen respecto al avance de la solicitud de rectificación y, una vez, acreditada la demora se instó a los Registros a finalizar el trámite de rectificación y emitir la partida pertinente. En los casos asistidos, se consiguió la remisión de la misma, la cual fue puesta a disposición de la persona solicitante.

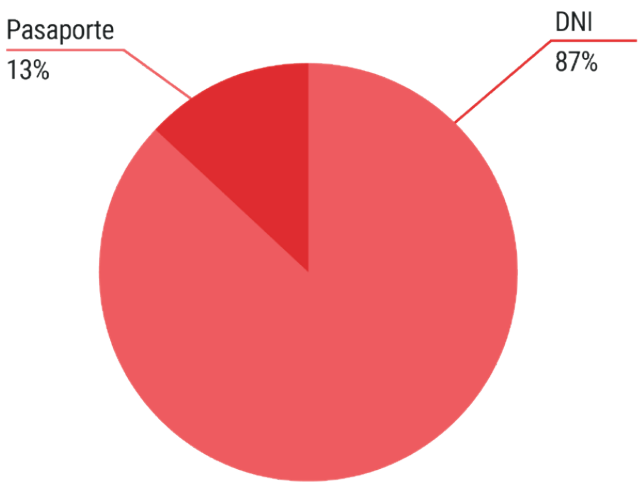
4.1.2. Documentación: DNI y pasaporte

La identidad, como ya se sostuvo, es un conjunto de atributos personales únicos de cada persona. La identificación es la herramienta o instrumento físico que acredita la identidad de las personas y se traduce en la existencia de un documento oficial (DNI, pasaporte, etc.), que permite la constatación de la identidad de una persona a través de distintas técnicas como son las huellas, fotos, etcétera.

Este instrumento es la base para el ejercicio de los demás derechos no solo de sobrevivencia y desarrollo como son los derechos económicos, sociales y culturales sino también los de carácter civil y político. Estos últimos están directamente conectados con el ejercicio de la nacionalidad y la ciudadanía.

En muchos casos, la imposibilidad de acceso o la no posesión de estos documentos impide el ejercicio efectivo del derecho a la identidad y demás derechos; por tanto, resulta necesario que

INCONVENIENTES DOCUMENTARIOS



operen las garantías administrativas para hacerlo efectivo.

En efecto, del total de personas que, por diversas razones, han visto vulnerado, privado o han atravesado carencias en el ejercicio efectivo del derecho a la identidad, específicamente por inconvenientes documentarios (DNI/Pasaporte), el 87% manifestó dificultades con el trámite del DNI, ya sea por demora en la confección, o bien por presunta duplicidad y el 13%, inconvenientes con el trámite de pasaporte.

Cabe destacar que, a fines de 2021, hubo una demanda inusual de reclamos por demora en la emisión del pasaporte, que será tratada en un apartado especial, lo que generó un aumento en la demanda en comparación con años anteriores.

4.1.2.1. DNI

Del universo total de casos derivados al Área por inconvenientes documentarios, la mayoría corresponden a demoras en la entrega del DNI y muy pocos casos, si se compara con años anteriores, fueron asistidos por inconvenientes en la confección del DNI, cambio de domicilio, presunta duplicidad del DNI o inhibición, imposibilidad de realizar el trámite en forma presencial, etcétera.

Este cambio en las temáticas habituales abordadas por esta Área, obedecen a las medidas que el RENAPER adoptó en el marco del ASPO establecido por el Decreto N° 260/20 y sus prórrogas con el fin de garantizar el derecho a la identidad, tanto en la prórroga de la fecha de vencimiento de los documentos nacionales de identidad, la posibilidad de gestionar el DNI digital y finalmente con la vuelta paulatina y con turno, de atención presencial de los centros de documentación del RENAPER, en las distintas partes del país y los Registros Civiles provinciales.

4.1.2.1.1. Inconvenientes en la confección del DNI

En el transcurso del año informado, a diferencia de años anteriores, se recibieron muy pocas quejas que se corresponden a problemas en el trámite o confección del DNI, lo cual se relaciona directamente a la gran merma de emisiones del DNI por parte del RENAPER durante el ASPO y DISPO, en función de las medidas ***up supra*** descriptas.

Como se sostuvo en otros años, los más característicos son los errores en la confección, ya sea que se consignó mal el nombre o el domicilio, entre otros. Muchas veces el error es advertido con posterioridad a haber recibido el ejemplar en razón de ser observado por terceras personas al momento de querer realizar, por ejemplo, un trámite o una compra.

En esos casos, se intenta dilucidar si el error obedece al RENAPER al momento de confeccionar el ejemplar o si el error se arrastra desde el origen de la inscripción, vale decir si fue mal consignado en la partida de nacimiento.

En el primero de los casos, se interceder ante el RENAPER, a fin de que emita un nuevo ejemplar, adjuntando de ser necesario la documentación que avala que efectivamente se emitió un DNI en el que se ha consignado involuntariamente un error en los datos. En el segundo de los casos, según corresponda, se le indica a la persona solicitante que deber realizar la rectificación de su partida para luego solicitar la rectificación de su ejemplar del DNI.

4.1.2.1.2. Dificultades para acceder al DNI digital

Como se sostuvo en el Informe Anual anterior, debido a la falta de atención personal dispuesta en el marco del ASPO y DISPO, el RENAPER brindó la posibilidad de acceder al DNI digital a aquellas personas mayores de 18 años, que hayan tramitado al menos un DNI en los últimos 10 años. Asimismo, habilitó un nuevo canal para las personas mayores de 18 años que necesitaban de forma urgente su DNI por extravío, sustracción o ilegibilidad del DNI físico emitido, o DNI tarjeta tramitado y pendiente de entrega.

Si bien esta medida ha traído algunas dificultades en su implementación a raíz de la gran demanda sucedida, en 2020, con la vuelta a la atención presencial, en 2021, se advirtió una merma en los reclamos por inconvenientes en el acceso al DNI digital.

En su gran mayoría, los reclamos fueron de migrantes que, si bien tenían su residencia otorgada, no podían acceder al DNI digital porque la disposición aún no había sido notificada al RENAPER. En estos casos, se solicitó a Migraciones el envío de la misma a fin de poder solicitar la persona migrante su DNI digital, mientras espera la emisión del DNI tarjeta.

En algunos casos, las dificultades obedecían a no poder descargar la aplicación MiArgentina, necesaria para descargar el DNI digital. Se trata de una aplicación que posibilita crear un perfil digital ciudadano para gestionar trámites, sacar turnos, acceder a credenciales (DNI, libreta de conducir, entre otras) y recibir información personalizada.

El principal inconveniente con esta aplicación resulta de la incompatibilidad que tiene con el sistema operativo de algunos celulares, de modo tal que no puede descargarse en estos móviles. En estos casos, se asesoró a las personas interesadas, que de no contar con un celular que permita la carga de la aplicación, solicitaran turno para hacerse el DNI tarjeta.

Otras dificultades se dieron con el reconocimiento facial, necesario para validar la identidad en dicha aplicación. En estos casos, se asistió a las personas quejosas y se les indicó que realicen dicho paso con buena luz o agreguen alguna luz artificial que les permita el reconocimiento facial por parte de la aplicación, obteniendo en todos los casos, buenos resultados.

4.1.2.1.3. Demora en la entrega del DNI

Durante 2021, el tema de mayor consulta en asuntos documentarios, en especial hasta comienzos del tercer trimestre, ha sido la demora o falta de entrega del DNI.

Si bien el RENAPER ha vuelto progresivamente a realizar trabajo presencial, no ha podido absorber la demanda del DNI pendiente de emisión de 2020 más los trámites del año informado, observándose una demora en la emisión y envió de los documentos mencionados durante el 2021.

En este tipo de reclamos, se intervino, en una primera instancia, para constatar si el ejemplar se encontraba aún en etapa de producción, o bien ya estaba disponible para la entrega. En este último caso, si se encontraba aún en la fábrica del DNI o si ya había salido por correo.

Para los casos en los que aún se encon-

traban en la fábrica del DNI del RENAPER o a disposición en algún centro de documentación, o bien en algún Registro Civil provincial, se gestionó el envío por correo al domicilio o el retiro presencial. En los casos en los que ya se encontraba en una oficina del correo postal, se indicó a la persona que aguarde en su domicilio y, de no llegar en un tiempo prudencial, recurra a las oficinas del correo.

Cabe aclarar que las demoras observadas y puestas en evidencia por esta Defensoría, han sido oportunamente reconocidas por el propio Organismo en 2020, en tanto en su página web indican que "por la situación de público conocimiento, los plazos de producción y entrega habituales pueden sufrir demoras", la cual ha continuado hasta el tercer trimestre de 2021.

4.1.2.1.4. Toma de trámites en domicilio o centros asistenciales de salud

Existen situaciones especiales en donde las personas por motivos de edad avanzada, enfermedades graves, falta de movilidad e incapacidades, u otros casos excepcionales, no puede realizar en forma presencial el trámite del DNI, generándose así una barrera u obstáculo que les impide ejercer su derecho a la identidad de manera adecuada.

Ante estos casos particulares, se solicita asistencia domiciliaria u hospitalaria al RENAPER, a fin de poder hacer la toma del trámite en el lugar donde se encuentre la persona que solicitó nuestra asistencia.

Así, se trabajó en el caso de un menor de edad, ante el pedido de su madre, cuyo hijo se encontraba internado en el Hospital Italiano en estado crítico, a quien debían llevar al exterior para ser operado, pero tenía el DNI vencido y la actualización de menor de 5 años pendiente, para luego realizar el trámite del pasaporte.

Ante la urgencia del caso, se solicitó al RENAPER la inmediata intervención, a fin de realizar la toma del trámite en el Hospital donde se encontraba internado el menor. Cabe destacar la eficiente respuesta del Organismo, ya que, al día siguiente de realizado el pedido, enviaron personal al Hospital, para realizarle el trámite de actualización del DNI al niño y, también, a su padre que lo tenía vencido. Cabe destacar que, por este motivo, el niño iba a viajar únicamente con su madre.

Debido a la intervención de la Defensoría, el menor no solo pudo viajar a operarse en el exterior, sino que lo pudieron acompañar sus padres.

4.1.2.1.5. DNI inhibidos

La inhibición del DNI opera cuando, por alguna circunstancia como, por ejemplo, incongruencia de la toma de huellas con las obrantes en el Organismo, o bien porque se presenta documentación posiblemente apócrifa para realizar el trámite, etc. Ante esta circunstancia, se procede a iniciar un expediente administrativo a fin de dilucidar la cuestión, todavía se encuentra tramitando por la Dirección de Asuntos Jurídicos del RENAPER, y hasta tanto se resuelva se decreta la inhibición del DNI. Si bien la medida podría ser interpretada como cautelar, lo cierto es que, en la mayoría de los casos, pasan varios años hasta que se resuelve el expediente, por lo que la persona afectada se ve afectada por esta inhibición dado al no poder hacer uso de su ejemplar del DNI con todos los efectos que ello conlleva en el goce pleno de los derechos fundamentales.

Ante estos supuestos, la Defensoría interviene para evaluar a qué obedece la demora en resolver el expediente en cuestión y articular la vía más idónea que permita la solución inmediata del caso, y con ello, el levantamiento de la inhibición que pesa sobre el DNI.

Durante el transcurso del año, se han recibido algunas quejas de personas que tenían inhibidos sus DNI. En la mayoría de ellos, la causa de la inhibición se origina en razón de la incongruencia de la toma de huellas en ocasión de querer realizar el trámite del DNI y las obrantes en la base de datos del Organismo.

A modo de ejemplo, se cita el caso de una persona que solicitó la intervención de la Defensoría por la demora en la entrega de su DNI.

Al comienzo de la investigación, se pudo determinar que, en relación a dicho DNI, se encontraba en curso un expediente en trámite por la Dirección de Asuntos Judiciales del RENAPER, bajo el número RNP N° 5267/14, caratulado "s/ repetición matricular", en el cual se le inhibió la matrícula del presentante.

El RENAPER informó que el expediente se encontraba en una etapa probatoria y que se había enviado citación "para que se practique una extracción de sus huellas digitales" y "el acta de nacimiento correspondiente al otro ciudadano involucrado". Se continuó el seguimiento del caso y, en otra oportunidad, se nos informó que "se encontraba a la espera de la remisión del último cotejo dactiloscópico", por lo que se solicitó la colaboración de la DPN, a través de la delegada zonal de Santiago del Estero, para que agilice ante el Registro Civil local el envío de la toma, lo que así se hizo.

Ante una nueva requisitoria, indicaron la necesidad de una nueva toma de huellas porque la última enviada "fueron mal tomadas y no se puede realizar el cotejo de huellas correspondientes". Dicha información le fue indicada al interesado quien se presentó a una nueva toma, que nuevamente se demoró en adjuntar al expediente en cuestión, por lo que esta Defensoría intervino para que ello suceda.

En atención al estado de autos, con la prueba ya producida, pasado un tiempo prudencial sin que el RENAPER se expida al respecto y, fundamentalmente, teniendo en cuenta la fecha de inicio del expediente que databa de 2014, se formuló la Recomendación N° DPN 58/21, cuyo argumento se basó en los diversos perjuicios que conlleva la falta de documentación en el ciudadano, habida cuenta de que el derecho a la identidad es un derecho fundamental de todo ser humano y resulta indispensable para poder beneficiarse de los demás derechos fundamentales. Que dicho derecho consiste en el reconocimiento jurídico y social de una persona como sujeto de derechos y responsabilidades y, a su vez, le otorga pertenencia a un Estado, a un territorio, a una sociedad y a una familia, condición necesaria para preservar la dignidad de las personas.

Por tanto, el Estado tiene el deber de asegurar los medios necesarios para contar con una identidad particular y su constatación con carácter oficial, así como proveer los mecanismos institucionales y normativos para ello, por lo que se exhortó al RENAPER, a fin de que arbitre

los medios necesarios para resolver en la inmediatez el Expte. Nº 5267/14 para que se levante la inhibición que pesa sobre la matrícula del presentante y pueda obtener su documento nacional de identidad con la asignación de matrícula que, por derecho, le corresponde.

Finalmente, en respuesta al exhorto librado por esta Defensoría, el RENAPER dictó una disposición para otorgarle la vigencia de su documento al presentante. En tal sentido, se asesoró sobre el procedimiento para tramitar su nuevo ejemplar del DNI y lograr recuperar el goce pleno del ejercicio de sus derechos.

4.1.2.1.6. Duplicidad matricular

En 2021, se continuó trabajando en casos en los que, por un error de la administración, se consigna la misma matrícula del DNI a dos personas distintas y, también, por presunta duplicidad del DNI.

Advertido el error, en la mayoría de los casos, como pasaron muchos años desde que se les asignó a ambos la misma matrícula, el RENAPER inicia un expediente por duplicidad matricular (DNI) que tramita ante la Dirección General Técnico Jurídica, con el fin de determinar quién continuará portando la matrícula en cuestión y quién recibirá un nuevo número de matrícula. Esta última deberá transitar por una importante cantidad de trámites rectificatorios registrales en función de los efectos propios del acto administrativo resolutivo.

Este proceso administrativo suele extenderse por años hasta su resolución, obedeciendo la demora a factores internos y externos del organismo encargado de poner fin a la incertidumbre documentaria de las personas afectadas.

En estas actuaciones, ante la falta de respuesta en los expedientes sobre duplicidad del DNI en trámite ante el RENAPER y la demora en su resolución, se realizaron distintas gestiones oficiosas tendientes a agilizar la misma.

En los casos en los que la demora en la resolución persiste, se formula la recomendación del caso.

Así, se trabajó en el caso de una mujer que concurrió, a fines de 2020, a nuestra Institución manifestando que cada vez que desea tramitar su DNI figura otra persona con su mismo número de documento.

Como primera medida, se solicitó una certificación de datos respecto de la solicitante. En respuesta, informaron que existe coincidencia entre la matrícula y el nombre de la persona y que la citada matricula se encuentra inhibida por haberse comprobado que no se corresponden las impresiones de la persona tramitante con las de la titular de la matrícula que obra en los registros del RENAPER.

Vale decir que la presentante y otras personas poseían la misma matrícula, pero las huellas de la presentante no se correspondían con las obrantes en la base de datos del RENAPER, asociada a la matrícula en cuestión.

Asimismo, informaron que el expediente se encontraba en trámite por la Dirección General Técnica Jurídica de dicho Organismo bajo Expte. 2018-67075178-APN DNI#RENAPER y todavía se encuentra tramitando.

Avanzada la investigación, informaron que el expediente en cuestión se hallaba en la etapa probatoria y ya había librado los interrogatorios para recaudar datos conducentes.

Habiendo transcurrido un tiempo prudencial y advirtiéndose que la producción de prueba se encontraba demorada y especialmente que, desde 2018, la presentante tenía inhibido su DNI, con las consecuencias negativas que implica dicha medida en el goce efectivo de los demás derechos fundamentales, se formuló una exhortación al RENAPER, mediante la Resolución DPN N° 56/21, a fin de que arbitre los medios necesarios para dictar resolución en el Expte. 2018-67075178-APN DNI#RENAPER y poner fin a la incertidumbre documentaria de la presentante.

4.1.2.1.7. Certificación de datos

Durante 2021, se atendieron casos en los que la ciudadanía denunciaba supuesta duplicidad en el número de DNI, es decir, haber tomado conocimiento que otra persona podría poseer su mismo número de matrícula.

En el período informado, la mayoría de los casos de presunta duplicidad se debe a errores en los asientos de las bases informáticas de otros organismos públicos (PAMI, AFIP, ANSES, etc.) o privados (entidades bancarias, veraz). Llama la atención el incremento de este tipo de solicitudes, ya que, en años anteriores, casi la totalidad de casos que denunciaban presunta duplicidad, efectivamente se comprobaba que existía dicha duplicidad, revirtiéndose esa constante desde hace alrededor de tres años.

Ante estos casos, se realizaron consultas al RENAPER, a fin de que expida certificación de datos que permita determinar si la matrícula consultada es de titularidad de la persona presentante y si existe duplicidad en la misma.

En todos los casos, confirmado por el RENAPER que la matrícula en cuestión era de su titularidad, se le extiende la certificación de datos correspondiente para ser presentada ante el órgano que cuestionó la duplicidad para que rectifique su base de datos.

4.1.2.2. Pasaporte

Con la apertura paulatina y controlada de la frontera, comenzaron a llegar quejas de personas argentinas, vinculadas especialmente a la demora en la expedición y entrega de los pasaportes tramitados. Esta demanda creció notoriamente a partir de noviembre de 2021.

En efecto, del total de personas que por diversas razones han visto vulnerado, privado o han atravesado carencias en el ejercicio efectivo del derecho a la identidad, específicamente por inconvenientes documentarios (DNI/Pasaporte), el 13% manifestó inconvenientes con la expedición y entrega del pasaporte, siendo que el año anterior el porcentaje fue solo del 1%.

En los casos presentados ante esta Defensoría, manifestaban que habían tramitado sus pasaportes hace meses. En algunos casos, tenían vuelos previstos en la inmediatez y aún no lo habían recibido.

En otros casos, indicaron que al contactarse con el RENAPER, le indicaban que enviaran la documentación que acreditaba su viaje por email[5] y, a pesar de ello, no habían dado solución a sus reclamos.

5 RENAPER, "Pasaporte urgente", <pasaporteurgente@renaper.gob.ar>.

La situación descripta tomó estado público a través de distintas notas periodísticas durante el mes de noviembre y diciembre de 2021, en donde se describía la situación de falta de insumos (chips) como la causal de demora inusitada en la emisión de pasaportes.

En razón de ello, y sumado el aumento de reclamos recibidos en la Defensoría por esa temática, se inició una investigación de oficio a fin de determinar los motivos a los que obedecía la misma y evaluar las acciones tendientes a garantizar dicha documentación a la población.

En ese marco, se requirió al RENAPER que informe los motivos a los que obedece la demora en la emisión y entrega de pasaportes e indique, además, la cantidad de trámites pendientes de emisión y las medidas implementadas para dar respuesta a la demanda insatisfecha.

En respuesta, indicaron que:

El principal motivo de la demora en la emisión de pasaportes tiene que ver con dificultades en el aprovisionamiento de determinados insumos críticos a nivel global. En particular, es destacable que los pasaportes contienen un chip de seguridad que, a raíz de la pandemia de COVID-19 –y un shock positivo de demanda–, y del incendio de una de las pocas fábricas que producen semiconductores en el mundo –un shock negativo de oferta–, ha tenido dificultades de aprovisionamiento.

Esto no solo ha impactado negativamente en la producción de documentos de identidad electrónicos, como los pasaportes o las tarjetas de identidad en distintos países del mundo, sino que también ha afectado a diferentes industrias a escala global (como la automotriz o la de electrónica). Estos circuitos integrados se utilizan en varios dispositivos electrónicos como servidores, tabletas, teléfonos inteligentes y dispositivos integrados, y con el tiempo comenzaron a emplearse también en aplicaciones automotrices, como los sistemas de información y entretenimiento y los sistemas avanzados de asistencia al conductor (ADAS), para ofrecer una conectividad mejorada y alta velocidad a los sistemas del vehículo. Además, los microprocesadores actúan como el cerebro de servidores, PC y grandes mainframes. Las pocas fábricas de semiconductores que existen en el mundo han encontrado dificultades para elevar sus niveles de producción mientras que la demanda de teléfonos 5G, computadoras portátiles y automóviles crece a ritmos acelerados; el confinamiento provocó una sobredemanda mundial de semiconductores por parte de las industrias de tecnología para la fabricación de dispositivos electrónicos, desde televisores hasta computadoras y teléfonos inteligentes. Sumado a ello, una de las fábricas de la empresa Renesas Electronics Corp. sufrió un incendio el 19 de marzo de 2021, el cual profundizó la escasez de chips a nivel mundial. Asimismo, la logística internacional está atravesando una situación sin precedentes. A la "crisis de los contenedores" que ha llevado a precios de transporte marítimo hasta seis veces mayores a los prepandemia, cuellos de botella en puertos y mayores tiempos de transporte, se suma la del transporte aéreo que duplicó o triplicó su costo dando lugar, por ejemplo, a charters transpacíficos de más de USD 2.000.000 por vuelo, más del doble que antes de la pandemia, y alargó sus plazos significativamente. La escasez de chips ha afectado la producción de pasaportes en distintas partes del mundo (en los países que cuentan con pasaporte electrónico como Argentina), así como su distribución, alargando los tiempos de entrega, en ciertos casos significativamente. Por ejemplo, según informó oportunamente el gobierno de Estados Unidos, los tiempos de tramitación de pasaportes en dicho país podrían llegar hasta DIECIOCHO (18) semanas (4,5 meses). Los factores involucrados son la escasez de insumos (entre ellos los chips), sumados a los picos de demanda pospandemia, profundizados por la estacionalidad en la demanda y las complicaciones logísticas. Del mismo modo, se han observado demoras de distinto tipo en otros países como Reino Unido, Colombia u Honduras (…) A la fecha se encuentran pendientes de entrega en condición de "demora" aproximadamente SESENTA MIL (60.000) trámites de pasaportes (…) Ante la situación que nos ocupa, Argentina ha tomado en los últimos meses las medidas necesarias para disminuir lo máximo posible el retraso en este proceso. Por tal motivo, en los últimos meses, con un gran esfuerzo técnico, administrativo y de logística internacional, desde este organismo ampliamos las fuentes de provisión de insumos, desarrollando nuevos proveedores internacionales y nacionales. Asimismo, desde el RENAPER se estableció un nuevo servicio de contingencia a través del correo electrónico pasaporteurgente@renaper.gob.ar, exclusivo para que la ciudadanía pueda solicitar de manera urgente los pasaportes regulares ya tramitados, de forma tal que ningún ciudadano o ciudadana de nuestro país vea dificultada la programación de sus viajes o trámites en el exterior (o para viajar al exterior) por no contar con el pasaporte, y que en estos casos el documento les pueda llegar de forma urgente. Asimismo, para quienes tuvieran una contingencia que les requiriera tramitar el pasaporte en muy poco tiempo, existen y se fortalecieron las modalidades de Pasaporte Exprés, con entrega entre CUARENTA Y OCHO (48) y NOVENTA Y SEIS (96) horas, y de Pasaporte al Instante, con entrega entre DOS (2) y SEIS (6) horas. Finalmente, es importante tener en cuenta que es posible ingresar a los países del Mercosur ampliado –Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela– con el DNI vigente, sin necesidad de presentar el pasaporte.

Si bien la respuesta brindada, daba cuenta a qué obedecía la demora (falta de insumos de chips, entre otros), en la práctica, los canales dispuestos para dar respuesta a los reclamos de personas que requerían la emisión urgente tampoco resultaban efectivos.

En muchos casos que han consultado, ante la falta de entrega del pasaporte mediante el trámite ordinario y la inminencia del viaje, desde el RENAPER, les indicaban que abonen el pasaporte exprés o bajo la modalidad al instante (ambos trámites especiales), cuyos costos son altamente superiores al trámite ordinario para luego reclamar la devolución del dinero correspondiente.

En otros casos, las personas sostenían no haber recibido respuesta a los recla-

mos formalizados a través del email de contingencia creado por el RENAPER.

En razón de ello, al cierre del año, se trabajó en una exhortación al RENAPER a fin de que arbitre los medios necesarios para resolver en la inmediatez la demora en la emisión de los pasaportes. Dicho exhorto fue enviado los primeros días de enero de 2022 por lo que será explicado en detalle en el Informe Anual del próximo año y los resultados de la medida dispuesta.

4.2. Ciudadanía

4.2.1. Ciudadanía argentina

También, se recibieron consultas de personas que querían tramitar la ciudadanía argentina, en la gran mayoría eran migrantes con años de residencia en nuestro país.

Como es sabido hay dos maneras de adquirir la ciudadanía argentina por opción o por naturalización. La nacionalidad argentina es irrenunciable y no se constituye como impedimento para tener otras, conforme con lo que establece la Ley de Ciudadanía (Ley N° 346).

Habida cuenta que los casos consultados se correspondían a personas que podían aplicar para la naturalización se las asesoró sobre los requisitos previstos en la norma para acceder a la misma y el procedimiento.

A saber, ser mayor de 18 años y contar con dos años de residencia ininterrumpida en territorio nacional, la cual debe estar documentada y certificada por la DNM, salvo que se trate del esposo/a o progenitor/a de una persona argentina nativa:

- Partida de nacimiento apostillada y legalizada.
- Copia del pasaporte y DNI.
- Certificado de domicilio y de antecedentes.
- Comprobante del medio de vida que lo ampare (recibos de pago, contratos de trabajo o comprobantes de aportes tributarios).
- Copias de los certificados de nacimiento y de la DNM, de los/as hijos/as, si hubiere.

Se les indicó que, de cumplir con los requisitos, debían acudir al Juzgado Nacional en lo Civil y Comercial que se encuentre cerca de su domicilio, para iniciar la solicitud de la ciudadanía. El trámite es gratuito y no requiere patrocinio jurídico, y con él, se obtiene la carta de la ciudadanía, con la cual queda formalizada la adquisición de la nacionalidad argentina al asentarse en las actas del RENAPER. Una vez cumplido este paso se puede tramitar el DNI como ciudadano/a argentino/a.

Unos pocos casos, consultaron por su ciudadanía en trámite en razón de no tener información del Juzgado sobre su avance, a pesar de haberla iniciado hace unos años. Si bien se informó a las personas solicitantes respecto de la demora en la resolución de temas judiciales en razón de las medidas de aislamiento ordenadas en el marco de la pandemia, se tomó contacto con el Juzgado interviniente, según el caso, informando a cada persona el estado de autos.

4.2.2. Ciudadanía de otros países

Otro tema de consulta que se ha incrementado respecto de años anteriores, fue la posibilidad de que las personas argentinas puedan gestionar la ciudadanía de otros países como Italia o España.

En especial, requerían que esta Institución interceda ante la Cámara Electoral en razón de haber realizado la solicitud electrónica del certificado de no ciudadano argentino (formulario 003), existiendo demora en la emisión del mismo.

Así, se trabajó en el caso de una persona que necesitaba, con urgencia, presentar ante la embajada de Italia el certificado de no ciudadano de su abuelo, el cual había tramitado en línea, sin obtener aún la emisión del mismo y encontrándose próximo a la entrevista fijada por la embajada.

Ante la urgencia del caso, se solicitó a la Cámara Electoral que expida a la brevedad el certificado en cuestión, la cual respondió satisfactoriamente a la solicitud de esta Defensoría a emitir el certificado solo en tres días de haberlo solicitado formalmente.

Otra gestión recurrente para la obtención de la ciudadanía de otro país era el pedido a esta Defensoría del rastreo y solicitud de emisión de una copia certificada de la partida de nacimiento, matrimonio y defunción de los/as abuelos/as, bisabuelos/as, etc., para la reconstrucción de la ciudadanía. En la gran mayoría de los casos, no poseían mucha información sobre los orígenes de sus antepasados, solamente que habían nacido en Europa y había llegado a Argentina desconociendo si se habían naturalizado o no, por lo que requería una gestión ante distintos organismos, a fin de poder identificar correctamente a la persona, cuyos datos se solicitaba para luego intentar rastrear las partidas de nacimiento. Para esto casos, recurrimos a la colaboración de organismos tales como Migraciones y los Registros Civiles de todo el país.

4.3. Identidad biológica

El derecho a la identidad biológica hace a la esencia del ser humano y a su dignidad, conocer quiénes somos, quiénes son nuestros padres, el lugar donde nacimos y el nombre con el que nos identificaron nos permite ejercer el derecho a la verdad y, consecuentemente, gozar en plenitud de los demás derechos fundamentales.

Dentro del Área, se desarrolla el programa sobre Derecho a la Identidad, como se sostuvo años anteriores, consiste en una investigación administrativa que se plasma a través de pedidos de informes a distintos organismos públicos y privados, nacionales y provinciales, con el fin de recabar información que permita reconstruir la historia biológica de aquellas personas que dudan de su identidad de origen, siempre y cuando, se conserve dicha documentación.

Durante 2021, se iniciaron 398 investigaciones que fueron abordadas por el Programa, las que se sumaron al remanente de casos en curso no resueltos de 2019 y 2020, por lo cual se incrementaron notoriamente los casos asistidos por el Programa si se compara con años anteriores.

Como se afirmó en otras oportunidades, la búsqueda de datos que permitan reconstruir la historia biológica constituye una problemática compleja y el éxito depende de la utilización de múltiples herramientas: la información que podría haber en distintos registros públicos o privados, recurrir a distintas bases de datos, aportes que puedan generar la familia o el círculo cercano que conoce el origen

biológico de quien lo busca, ubicación y entrevistas a los testigos del nacimiento, requerir expedientes judiciales de adopción, etcétera.

Durante el año en curso, se pudieron reactivar las actuaciones iniciadas por esta temática habida cuenta que los Organismos a los cuales requerimos y que sustancian estas investigaciones. Además, volvieron progresivamente a sus labores cotidianas de manera presencial y se restablecieron los canales habituales para poder llevar adelante este tipo de investigaciones.

Del total de casos asistidos en el Área durante 2021, el 13,96% se corresponden a solicitudes vinculadas a afectaciones al derecho a la identidad biológica y búsqueda de paradero.

Por otra parte, del universo total de actuaciones ingresadas al Área de casos de personas que, por diversas razones, han visto vulnerado, privado o han atravesado carencias en el ejercicio efectivo del derecho a la identidad (jurídica y biológica), el 50,13% correspondió a solicitudes de intervención del programa sobre Derecho a la Identidad Biológica de la DPN y el resto a afectaciones al derecho a la personalidad jurídica.

Finalmente, de los casos totales iniciados durante el año abordados por el Programa sobre Derecho a la Identidad Biológica de nuestro Organismo, el 97% solicitaron intervención por búsqueda de identidad biológica y el 3% se correspondieron a demandas por búsqueda de paradero.

En 2021, ha habido una disminución del porcentaje de casos resueltos favorablemente, en comparación con años anteriores, siendo el 5,77% del total de casos asistidos durante el transcurso del año, pero también ha habido un incremento notorio en la cantidad de casos anuales.

4.3.1. Casos resueltos

Como se mencionó en otros años, la complejidad que conlleva la posibilidad de reconstruir la historia biológica de aquellas personas que dudan de sus orígenes y el éxito en su resolución depende de múltiples factores que varían según el caso. Durante el transcurso del año, se pudieron reconstruir algunas historias biológicas, implementándose, para los casos que finalizaron en encuentro, la metodología establecida en el Protocolo de Actuación para el Encuentro o Reencuentro de Orígenes Biológicos, siendo algunos casos dignos de destacar.

Se concretó la vinculación de una persona que estaba en búsqueda de su identidad biológica, sabía que había sido adoptado, ello surgía de su partida de nacimiento, pero desconocía quienes eran sus padres biológicos y quería dar con ellos para reconstruir su historia biológica.

Como primera medida, se procede a constatar la existencia del legajo por el cual tramitó la adopción. De dicho expediente, surgía que nació el 29 de junio de 1966 en la Maternidad Peralta Ramos del Hospital Rivadavia de la CABA, el nombre de su madre biológica de 18 años de edad al momento del parto, entre otros datos.

Luego, se realizaron gestiones tendientes a constatar la identidad de quien figuraba como su madre biológica coincidiendo la fecha de nacimiento de esta con los datos consignados en el expediente de adopción.

Consultados los organismos pertinentes, se pudo confirmar el nombre de quien figuraba como madre biológica, datos que también coincidían con la documentación del legajo de adopción.

A fin de constatar el domicilio que poseíamos de su madre biológica, se requirió la asistencia de la Secretaría Electoral de Corrientes, Juzgado Federal Nº 1 y la regional de Policía de Saladas, cuyo personal verificó que se trataba del domicilio familiar.

A los efectos de poder conocer en detalle si se trataba de los progenitores de la presentante, se logra llevar adelante una conversación con la hija del matrimonio, quien confirmó el fallecimiento de su madre. No obstante, a través de los comentarios de su padre, informó que, al momento del nacimiento del presentante, su madre compartía el ámbito laboral y el domicilio con su hermana menor.

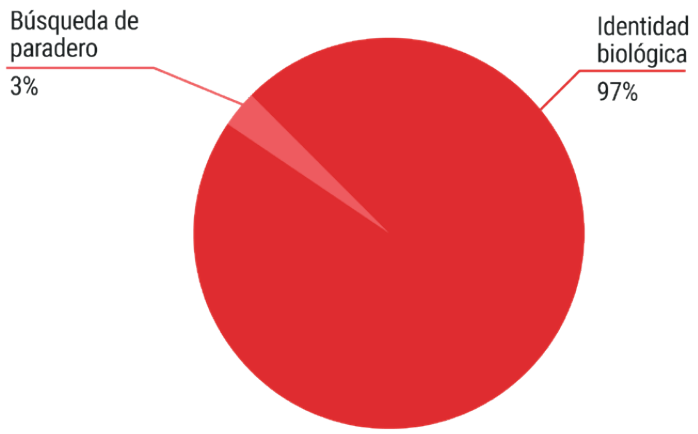
A partir de dicha circunstancia y de la documentación surgida del legajo de adopción, se logró establecer un vínculo fraterno con sus parientes maternos, el cual habría de confirmarse por un ADN que las partes coincidieron en dejar para otro momento. No obstante, se dio un encuentro entre ambas familias en la sede de la Institución bajo un clima de cordialidad y familiaridad.

De igual modo, se trabajó en el caso de una persona que se encontraba privada de la libertad y solicitó la intervención del programa sobre Derecho a la Identidad para conocer sus orígenes biológicos. En su presentación, indicó que había sido adoptado, que tenía su partida original con el nombre de sus progenitores.

En una primera instancia, se formularon los requerimientos del caso que permitieron identificar los domicilios de quienes serían los padres biológicos.

Asimismo, se obtuvieron los domicilios y números de teléfonos de ambos progenitores. Con los datos recopilados, se intentó ubicar al padre, quien

PROGRAMA SOBFRE DERECHO A LA IDENTIDAD



luego de varios intentos, bloqueó el número con el que se lo intentaba contactar por WhatsApp.

En el caso de la madre biológica, tras varios intentos de contactarla por redes sociales, la misma respondió solicitando que nos pusiésemos en contacto con ella. En comunicación telefónica, destacó que ella era menor, se acordaba fechas, horarios y hasta el nombre del juez interviniente. Manifestó que el padre del interesado había fallecido y sospechaba que él habría cobrado por la entrega del menor, sabiendo que ella estaba internada en un colegio. Comentó que luego tuvo tres hijos más, uno de ellos adoptado y siempre supieron la existencia de un hermano al que la obligaron a darlo.

Con el consentimiento de ambas partes, se llevó adelante el rencuentro por videollamada dado que ella se domicilia en Tandil y el interesado se encontraba privado de su libertad en Bahía Blanca. No obstante, se realizó con base en la metodología establecida en el Protocolo de Actuación para el Encuentro o Reencuentro de Orígenes Biológicos.

4.3.2. Búsqueda de paradero

Se han tramitado quejas de personas que, por distintas razones, desconocen el paradero actual de otras con las que tienen un vínculo biológico y les urge encontrar, de modo tal que solicitan su búsqueda a través de la Defensoría, normalmente son casos de hijos/as que buscan a sus progenitores o hermanos/as separados al nacer.

Otras actuaciones que se caratulan bajo este rubro son madres a quienes les han sustraído sus hijos/as al nacer bajo la excusa que habrían nacido sin vida. Para este tipo de casos, la DPN inicia una investigación tendiente a recabar información documental que sustente la historia vivenciada por esa mujer, antes, durante y después del parto y el destino que habría tenido el cuerpo del/a supuesto/a hijo/a fallecido/a y los/as profesionales intervinientes en todas las etapas. Ello con el fin de poder sustentar su denuncia ante la justicia y conseguir la exhumación del cadáver para un cotejo de ADN.

Ahora bien, el éxito en la resolución de este tipo de casos se encuentra estrechamente vinculado a situaciones externas que, en muchas ocasiones, tornan imposible la producción de prueba esencial para dar con el paradero o destino del niño/a.

En efecto, el transcurso del tiempo desde que ocurre el hecho hasta que las madres toman la iniciativa de comenzar sus búsquedas suele ser un obstáculo para recabar información, dado que los hospitales tienen un tiempo de guarda de las historias clínicas, establecido por ley, que vencido se procede a la destrucción de las mismas.

Otras pruebas, como ser los libros de partos, de neonatología, de óbitos, de internaciones, etc., no han sido conservadas de manera adecuada y, en muchos casos, nos han informado los nosocomios que el sector de archivo ha sufrido inundaciones, robos, incendios, entre otros, aportando las actas y denuncia labradas en cada ocasión. O peor aún, el nosocomio donde dio a luz al menor ya no existe y nadie puede dar respuesta del origen actual de la documentación.

En otros casos, aun pudiendo identificar el destino del cuerpo del menor en un cementerio determinado, en razón del tiempo transcurrido envían los restos a fosa común, imposibilitando un futuro cotejo de ADN.

Sin perjuicio de ello, se trabajó en cada caso a fin de recabar toda la información posible que reconstruya la historia narrada por la presentante.

Dentro de los casos asistidos por búsqueda de paradero, se destaca el caso de una mujer que indicó, entre otros datos, que tuvo una hermana melliza que los/as médicos/as no inscribieron porque habría fallecido, aunque sus familiares le mencionaron que la vieron viva por tres días, lo cual le resultaba sospechoso y, por lo tanto, presumía que su hermana podría haber sido sustraída al nacer y dada por muerta. Afirma que, en su partida, dice que es nacida en parto doble con su melliza fallecida no inscripta.

En razón de ello, se solicitó a la Casa de la Provincia de Mendoza la partida de nacimiento de la interesada constatándose que efectivamente su partida consignaba que nació en parto doble y que su melliza había fallecido sin ser inscripta. En relación al certificado médico que sirvió de base para la inscripción, sostuvieron que "esta repartición no puede suministrar copia del Certificado Médico, en razón de que el mismo ha sido destruido por haber vencido el plazo de guarda".

Por otro lado, a fin de determinar el lugar donde se dio sepultura a la melliza supuestamente fallecida, a través del delegado de la DPN en la provincia de Mendoza, confirmamos que, en la Dirección del Cementerio Municipal de Mendoza, "tanto en la fecha indicada en la nota como bajo el nombre mencionado, no figura ningún menor fallecido".

Finalmente, requerida la Subsecretaría de Infraestructura de Mendoza pudimos dar con los datos de la sepultura y el registro del mismo. Toda la documentación recabada en el expediente fue enviada a la interesada, para que evalúe, de considerarlo necesario, requerir a un juez la exhumación del cuerpo de la menor para un cotejo de ADN y, así, dilucidar sus dudas en relación al destino que ha tenido su hermana.

Otro caso asistido, que resulta representativo del trabajo realizado por el Programa, es el de una mujer que solicitó nuestra intervención para la búsqueda de su padre biológico de quien solo conocía su nombre, con algunas variables en su apellido, de profesión enfermero o extraccioncita quien trabajó junto con su madre en el Hospital de Clínicas "José de San Martín".

De la partida de nacimiento, surge que el nacimiento se inscribió el 4 de noviembre de 1994 en la localidad de Marcos Paz, con el apellido de la pareja de su madre (no el de su supuesto padre biológico) y que el parto se produjo en el Hospital Municipal Dr. Héctor D'Agnillo.

A partir de las medidas probatorias dispuestas en la investigación, se logró conocer, a través de la respuesta cursada por el director general de Asuntos Legales del Hospital de Clínicas José de San Martín, Dirección Asociada de Gestión y Administración de Personal, la inexistencia de registros vinculados al supuesto padre como empleado de dicho nosocomio. No obstante, indicaron que su madre se desempeñó en el área de Servicios Generales.

Luego de los resultados obtenidos y el hecho de que no surja información que

acredite la existencia del padre biológico como empleado de dicho nosocomio, se volvió sobre el dato ofrecido por la madre quien recordó el nombre de la jefa de personal de Clínicas de aquel entonces, dato que había quedado pendiente de análisis atento que al consultar sobre su gestión en el hospital se comunicó que estaba jubilada desde hacía tiempo. No obstante, ante la falta de datos concretos que permitan ubicarla, se cursó requerimiento a las autoridades de la Universidad de Buenos Aires, Facultad de Medicina, donde se pudo conocer a través de la respuesta del área de Administración de Personal del Hospital de Clínicas José de San Martín que la señora prestó servicios como secretaria administrativa de la División de Gastroenterología, cesando en su actividad en 2004; ya con su DNI se requirió conocer el domicilio y datos de contacto en el RENAPER con los cuales se llevó adelante una conversación telefónica. Para nuestra sorpresa, identificó al supuesto padre de la presentante, como su pariente e informó que trabajó en el ex Hospital Rawson como enfermero, no en el Clínicas. Se trataría del hijo de su hermana con quien está distanciada desde hace mucho tiempo.

Al día siguiente, hizo contacto telefónico una mujer quien dijo ser apoderada de la ex Jefa de Personal del Clínicas, con quien se volvió sobre la cuestión y al respecto comentó conocer al supuesto padre de la presentante, a su madre biológica y estar anoticiada del nacimiento por ese entonces de la hija de ambos. Consultada si podía brindarnos el teléfono del padre de la presentante, indicó que debía conversar con él previamente.

En el transcurso en el que se esperaba dicha información, la presentante se contactó para informarnos que la persona que estábamos buscando, es decir, su supuesto padre, se puso en contacto con ella luego de haber rastreado sus datos por la red social Facebook, ofreciéndole la posibilidad de un encuentro para cuando ello fuera posible a causa de la distancia que existe entre ambos domicilios. Se ofreció articular el mismo a través de nuestro Organismo, de acuerdo con las pautas establecidas en el Protocolo, pero a la fecha de cierre del presente Informe aún no se pudo concretar dicho encuentro por la distancia entre ambos, pero han mantenido un contacto fluido y proyectan realizarlo a futuro.

Sin perjuicio del vínculo que han gestado entre ambos, se le informó a la presentante sobre la necesidad de realizarse un ADN que certifique el vínculo biológico entre ellos y se la asesoró sobre las acciones legales que podrá instar, si su intención es portar el apellido de su padre biológico.

4.3.3. 2° Jornadas Internacionales contra la Sustracción de Bebés y por el Derecho a la Identidad de Origen

En el mes de agosto, la DPN fue invitada a disertar en las Jornadas Internacionales contra la Sustracción de Bebés y por el Derecho a la Identidad de Origen, organizadas por la Asociación Colectivo Mendoza por la Verdad.

La Jornada se realizó en forma virtual y contó con la participación de especialistas en la materia, actores judiciales, genetistas, Programa nacional y provinciales de búsqueda de orígenes y referentes de Argentina y del exterior.

Este año, personal del Programa sobre Derecho a la Identidad, expuso sobre el trabajo institucional en el desarrollo de las investigaciones, los resultados obtenidos, la implementación del Protocolo de Actuación para el Encuentro y Reencuentro de los Orígenes Biológicos y el impacto emocional que implica comenzar la búsqueda para la persona interesada y la necesidad de contención durante el proceso.

4.3.4. V Encuentro Federal de Derechos Humanos

A partir de la labor que venimos desarrollando en el marco del Programa sobre Derecho a la Identidad, la DPN fue invitada a participar como expositora de la mesa "Identidad", coordinada por las Abuelas de Plaza de Mayo, en el V Encuentro Federal de Derechos Humanos que se llevó a cabo en el mes de noviembre en el Espacio Memoria y Derechos Humanos (ex Esma) en el Auditorio de la Casa por la Identidad de Abuelas de Plaza de Mayo.

La mesa tuvo como objetivo poner en perspectiva histórica el delito de apropiación de NNyA en Argentina y la construcción del derecho a la identidad; así como también las herramientas que la sociedad y, más tarde, el Estado fueron construyendo a la luz de la lucha y reclamo de las Abuelas de Plaza de Mayo.

Expusieron junto a la Defensoría, integrantes de la Comisión Nacional por el Derecho a la Identidad, personal del Conicet y de la Oficina de Derechos Humanos y Justicia del Poder Judicial de Córdoba.

Por nuestra parte, enfatizamos la necesidad de visibilizar esta problemática y que el Estado otorgue la misma contención y asistencia a aquellas personas a quienes se les ha sustraído o adulterado su identidad, cuyos nacimientos hayan acaecido durante o fuera de la época del proceso militar, desde el entendimiento de ampliar derechos, no de restringirlos.

Por otra parte, el espacio brindó la posibilidad de desarrollar exhaustivamente la labor del programa sobre Derecho a la Identidad de la Defensoría, en especial, sobre su alcance, desarrollo, desafíos pendientes y logros obtenidos a lo largo de los años.

5. ASISTENCIA A ARGENTINOS EN EL EXTERIOR

5.1. Varados en el exterior por disminución del cupo diario de ingreso por la vía aérea

El artículo 14 de la Constitución Nacional establece que

> todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme con las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino (…).

Que, si bien el derecho de circulación resulta ser uno de los pilares fundamentales garantizado en nuestro ordenamiento jurídico, el mismo está sujeto a

limitaciones por razones de orden público, seguridad y salud pública.

En efecto, el PIDCP recoge, en su artículo 12 inciso 1, el derecho a "circular libremente", y el artículo 12 inciso 3 establece que el ejercicio de los derechos por él consagrados

> no podrá ser objeto de restricciones a no ser que estas se encuentren previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto.

Que, en igual sentido, la CADH establece, en su artículo 22 inciso 3, que el ejercicio de los derechos a circular y residir en un Estado consagrados, en el artículo 22 inciso 1,

> no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás.

Bajo estas premisas, el Estado nacional estableció una serie de medidas que restringieron estos derechos con el fin de resguardar otros como la salud pública y fundamentalmente la vida.

Durante 2021, el tema de mayor consulta obedeció a los reclamos por la disminución de autorizaciones de ingresos de personas argentinas en el exterior por la vía aérea dispuestas por la Decisión Administrativa N° 643/2021 prorrogada por la Decisión Administrativa N° 683/2021 emanadas por Jefatura de Gabinete de Ministros. En la mayoría de los casos, manifestaban encontrarse sin ningún tipo de asistencia por parte del Estado, en tanto no contaban con recursos para hacer frente a los costos que acarreaba la extensión de su estadía, además de los derivados de una reprogramación de vuelo. Muchas personas manifestaban preocupación por la falta de medicamentos de suministro diario, la imposibilidad de acceder a ellos en donde se encontraban, como la necesidad de continuar en nuestro país con tratamientos médicos por enfermedades crónicas.

En primer lugar, se evaluaron los casos donde acreditaban cuestiones humanitarias que hacían impostergable sus regresos, requiriendo a las aerolíneas considerar las cuestiones particulares del caso para que puedan integrar el cupo permitido, verificando posteriormente la habilitación de vuelo.

En dichas circunstancias, podemos citar el caso de una persona que viajó a Estados Unidos para vacunarse por tratarse de una persona de riesgo, cuando en el país recién comenzaban a llegar las vacunas., Su vuelo de regreso era para el 11 de julio, pero fue cancelado para el día siguiente que también fue cancelado para el 19 y luego para el 7 de agosto. La persona tenía cáncer, se estaba quedando sin medicación y no podía solventar los costos que acarrearía su suministro en el exterior, además de necesitar volver a Argentina para continuar el tratamiento por su patología. Teniendo en cuenta la urgencia del caso, se requirió a la aerolínea considerar la problemática y otorgar prioridad al pasajero, el cual obtuvo un lugar en el próximo vuelo disponible.

En otros casos, las aerolíneas ni siquiera garantizaban una fecha de reprogramación. Así fue el caso de una persona que viajó a Orlando vía Atlanta por motivos laborales, con fecha de regreso para el 13 de julio, no pudiendo volver a raíz del cupo establecido y sin que le fijaran una nueva fecha de reprogramación. En este caso, se puso en conocimiento de la aerolínea y se la instó a que confirme la fecha de regreso. Finalmente, se consiguió su reprogramación de vuelo para el 11 de agosto.

En razón de la demanda creciente de este tipo de casos, se inició una actuación de oficio a fin de evaluar la situación de las personas que habían quedado varadas en el exterior, producto de las decisiones mencionadas, y procurar, dentro de las posibilidades, que se arbitren las medidas necesarias para priorizar el regreso de las personas a quienes se les ha vulnerado derechos fundamentales o le asistan cuestiones humanitarias para su regreso.

En efecto, por la Disposición Administrativa N° 643/2021 de Jefatura de Gabinete de Ministros se dispuso:

> ARTÍCULO 1°.- Prorrógase el plazo establecido en el artículo 1 de la Decisión Administrativa Nº 2252/20, prorrogado por sus similares N° 2/21, 44/21, 155/21, 219/21 –la que fue complementada por la Decisión Administrativa Nº 268/21–, 342/21, 437/21, 512/21 y 589/21, hasta el 9 de julio de 2021 inclusive, período durante el cual se establece:
>
> 1. Que la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE AVIACIÓN CIVIL, actuante en el ámbito del MINISTERIO DE TRANSPORTE, dispondrá o mantendrá la suspensión de las autorizaciones y permisos que se hubieran dispuesto relativas a las operaciones de transporte aéreo de pasajeros y pasajeras en vuelos directos que tengan como origen o destino el REINO UNIDO DE GRAN BRETAÑA E IRLANDA DEL NORTE, la REPÚBLICA DE TURQUÍA y países del continente africano y como origen la REPÚBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL, la REPÚBLICA DE CHILE y la REPÚBLICA DE LA INDIA, ante el nuevo linaje en la secuenciación de muestras locales, respecto al ingreso de personas.
>
> El MINISTERIO DE TRANSPORTE, a través de la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE AVIACIÓN CIVIL, podrá ampliar o reducir la nómina de países o establecer otras excepciones, con el fin de atender circunstancias de interés nacional, siempre que no se afecte la capacidad básica de respuesta al COVID-19 prevista para el respectivo corredor seguro.
>
> 2. Que la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE AVIACIÓN CIVIL, actuante en el ámbito del MINISTERIO DE TRANSPORTE, dispondrá un cupo de SEISCIENTAS (600) plazas diarias en vuelos de pasajeros para el reingreso al territorio nacional de los argentinos, las argentinas y residentes que se encuentren en el exterior. El organismo precedentemente citado podrá ampliar, disminuir o eliminar el citado cupo, previa intervención de la autoridad sanitaria nacional.
>
> 3. Que el MINISTERIO DE SALUD de-

terminará los puntos de entrada al país, trayectos y lugares que reúnan las mejores capacidades básicas para responder a la emergencia sanitaria declarada internacionalmente de COVID-19, los cuales serán notificados a las autoridades competentes a los efectos de su implementación. En el caso de que el Gobernador o la Gobernadora de una provincia proponga de modo excepcional y transitorio la apertura por razones de urgencia o humanitarias de un paso fronterizo emplazado en su territorio deberá comunicar a la DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES y al MINISTERIO DE SALUD el corredor seguro dispuesto para el ingreso de los viajeros internacionales que requieran transitarlo, identificando los mecanismos de prueba diagnóstica para SARS-CoV-2 que tienen previsto implementar, así como de aislamiento, contemplando también el traslado de la muestra respectiva para la secuenciación genómica de la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LABORATORIOS E INSTITUTOS DE SALUD "DR. CARLOS G. MALBRÁN". Una vez que la autoridad sanitaria nacional se haya expedido sobre la pertinencia de la propuesta, lo comunicará a las autoridades competentes a sus efectos.
4. Que, excepcionalmente, la DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES, organismo descentralizado actuante en la órbita de la SECRETARÍA DE INTERIOR del MINISTERIO DEL INTERIOR, podrá autorizar el ingreso de personas al territorio nacional por medio de otros pasos fronterizos, cuando concurran especiales y acreditadas razones humanitarias que así lo ameriten, dando la correspondiente intervención a la autoridad sanitaria y al MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO INTERNACIONAL Y CULTO. En todos los casos, las personas deberán cumplir con los requisitos migratorios y sanitarios vigentes, y para este último caso sujetarse al dispositivo que al efecto disponga la jurisdicción provincial para que ese ingreso y tránsito resulte seguro sanitariamente para el solicitante y para la comunidad fronteriza.

De lo expuesto, se desprende que, entre otras cuestiones, y en especial en lo que atañe al objeto de la presente actuación que se propone, se extendió hasta el 9 de julio el plazo de las restricciones de ingreso a personas extranjeras no residentes a la República Argentina y la suspensión de vuelos regulares desde y hacia Reino Unido, Turquía, Brasil, Chile, India y países de África. Asimismo, se dispuso la reducción del cupo de personas pasajeras diarias que podrán arribar al país por la vía aérea, de 2000 a 600 diarios.

Luego, por la Decisión Administrativa N° 683/2021, se prorroga la Decisión Administrativa N° 643/2021 hasta el 6 de agosto, extendiendo el cupo de ingreso al territorio nacional por etapas, de la siguiente manera:

> (…) la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE AVIACIÓN CIVIL, actuante en el ámbito del MINISTERIO DE TRANSPORTE, dispondrá los cupos semanales en vuelos de pasajeros para el reingreso al territorio nacional de los argentinos, las argentinas y residentes que se encuentren en el exterior, conforme con el siguiente detalle: de CINCO MIL DOSCIENTAS (5200) plazas, para la semana del 10/7/2021 al 16/7/2021, inclusive; de SEIS MIL TRESCIENTAS (6300) plazas, para la semana del 17/7/2021 al 23/7/2021, inclusive; y de SIETE MIL (7000) plazas, para las semanas del 24/7/2021 al 30/7/2021 y del 31/7/2021 al 6/8/2021, inclusive, respectivamente.

Vale decir que, en la primera semana, se autorizó el ingreso de 742 personas, en la segunda semana, 900 y, en la tercera y cuarta semana, 1000, respectivamente.

Estas medidas, fundadas en la necesidad de resguardar la salud general de la población y evitar o dilatar el ingreso de la variable Delta a nuestro país, han provocado que muchas personas que se encontraban en el exterior, por diversos motivos, tengan que prolongar su estadía hasta que la compañía aérea les reprograme sus vuelos conforme con los cupos vigentes, previa aprobación del vuelo por parte de la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC), lo que generó, en muchos casos distintas, vulneraciones de derechos fundamentales.

Si bien es cierto que el Estado, en el marco de esta pandemia, ha adoptado medidas que han restringido derechos o garantías estas, necesariamente, deben ajustarse a los principios "pro persona", de proporcionalidad, temporalidad, y deben tener como finalidad legítima el estricto cumplimiento de objetivos de salud pública y protección integral, como el debido y oportuno cuidado a la población, por sobre cualquier otra consideración o interés de naturaleza pública o privada. Así, lo ha sostenido la CIDH en su Resolución N° 1/2020 "Pandemia y Derechos Humanos en las Américas".

En ese orden, aun en los casos más extremos y excepcionales donde pueda ser necesaria la suspensión de determinados derechos, el derecho internacional impone una serie de requisitos –tales como el de legalidad, necesidad, proporcionalidad y temporalidad– dirigidos a evitar que medidas como el estado de excepción o emergencia sean utilizadas de manera ilegal, abusiva y desproporcionada, lo que podría ocasionar violaciones a los derechos humanos o afectaciones del sistema democrático de gobierno.

Por ello, la investigación apuntó a indagar respecto de las medidas adoptadas por la autoridad de aplicación de la Decisión Administrativa en cuestión, a fin de determinar si se han establecido prioridades en los cupos vigentes, para el ingreso a personas a quienes la medida vulnere derechos elementales (salud, educación, etc.), o bien le asista razones humanitarias para adelantar su regreso. Ello, teniendo en cuenta que, con las restricciones o limitaciones impuestas, se pueden generar impactos en el goce de otros derechos de manera desproporcionada en determinados grupos y que, por lo tanto, se hace necesaria la adopción de medidas positivas de protección adicionales para estos.

En ese marco, se cursaron distintos requerimientos a la ANAC, la Jefatura de Gabinete de Ministros y Aerolíneas Argentinas.

En respuesta, la ANAC indicó que "la normativa vigente no prevé expresamente para la autoridad aeronáutica, la posibilidad de gestionar ni efectuar recomendaciones relativas al otorgamiento de prioridad en el embarque de pasajeros". Por otro lado, si bien el Decreto N° 1770/07 establece, como competencia de la ANAC, el proteger los derechos de las personas usuarias y consumidoras de los servicios de transporte aerocomercial, dichos derechos y las correspondientes obligaciones de las transportadoras, se encuentran expresamente regulados en la Resolución N° 1532/98 del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, no incluyendo esta última normativa, el tema objeto del pedido de información. Por otro lado, se recuerda que los pasajeros han declarado en forma previa conocer y aceptar, entre otras cosas, "la posibilidad de suspensión o disminución de las autorizaciones y permisos que se hubieran dispuesto relativas a las operaciones de transporte por cualquier medio que tengan origen o destino, alguno de los lugares por los que transitaré al salir del territorio nacional" y que la salida del país implica que aceptan "la totalidad de las medidas y condiciones vigentes del país de destino y de la República Argentina o las que puedan estarlo" a su posterior o eventual reingreso, " y que sean adoptadas ponderando la evolución de la situación epidemiológica con relación al COVID-19".

Por su parte, Aerolíneas Argentinas y la Jefatura de Gabinete de Ministros no dieron respuesta a nuestra requisitoria. Por lo que se comenzó a trabajar en una recomendación a la Jefatura de Gabinete, atento a la proximidad del vencimiento de la Decisión Administrativa N° 683/2021, a fin de que prorrogue la decisión citada y contemple ampliar el ingreso diario de personas pasajeras por la vía aérea e incorpore en la misma que, en el cupo diario, se priorice el ingreso de personas pasajeras por razones humanitarias o que puedan acreditar fehacientemente la urgencia de su regreso.

Mientras se trabaja en las líneas descriptas, la Jefatura de Gabinete de Ministros dictó la Decisión Administrativa N° 793/2021 que dispuso un aumento de ingresos diarios bajo las siguientes características:

> Que la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE AVIACIÓN CIVIL, organismo descentralizado actuante en la órbita del MINISTERIO DE TRANSPORTE, dispondrá, hasta el 5 de septiembre de 2021 inclusive, de un cupo semanal de ONCE MIL NOVECIENTAS (11.900) plazas y desde el 6 de septiembre hasta el 1 de octubre de 2021 inclusive, de un cupo semanal de DIECISÉIS MIL CIEN (16.100) plazas, en vuelos de pasajeros para el ingreso al territorio nacional de los argentinos, las argentinas, los residentes en la República Argentina y las personas extranjeras no residentes que hubieran sido excepcionalmente autorizadas a tal efecto por la DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES, organismo descentralizado actuante en la órbita de la SECRETARÍA DE INTERIOR del MINISTERIO DEL INTERIOR, en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 1, segundo párrafo, del Decreto N° 274/20.

Asimismo, dispuso:

> Dentro de las plazas referidas en el primer párrafo del presente inciso, un total semanal de SETECIENTOS (700) pasajeros podrán ser priorizados por el Estado nacional por razones de urgencia o para atender cuestiones esenciales impostergables o de representación oficial o diplomática, a los efectos de facilitar su viaje al país en las mismas líneas aéreas que tenían contratados sus pasajes con destino a la REPÚBLICA ARGENTINA. A dicho efecto, las autoridades nacionales, en el marco de sus respectivas competencias, relevarán las solicitudes, que deberán contener la documentación que acredite las causales que justifiquen su eventual priorización, y las remitirán a la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE AVIACIÓN CIVIL a los efectos de que se notifique a las líneas aéreas correspondientes. Previo a todo trámite, si se tomara conocimiento al recibirse tales solicitudes de la existencia de uno o más casos sospechosos o confirmados de COVID-19, deberá darse inmediata intervención a la autoridad sanitaria nacional, con toda la documentación proporcionada con el fin de cumplir con la normativa vigente.

De modo tal que se regularizó el ingreso de personas pasajeras argentinas, residentes argentinas y extranjeras exceptuadas, a los números de ingreso diario anteriores al dictado de la Decisión Administrativa cuestionada y se incorporó la prioridad por razones de urgencia o para atender cuestiones esenciales impostergables o de representación oficial o diplomática, a los efectos de facilitar su viaje al país.

5.2. Varados en el exterior por continuidad de cierre de fronteras terrestres

La decisión de cierre de fronteras terrestres, con el objeto de reducir las posibilidades de contagio de COVID-19 dentro del territorio nacional, oportunamente informada en 2020, continuó en 2021, la cual afectó a personas argentinas y residentes argentinas que se encontraban fuera del país.

A partir del 28 de marzo 2021, los pasos terrestres se restringieron aún más en virtud de lo establecido por la Disposición de la DNM N° 763/ 2021 en la cual se suspendieron en forma transitoria los ingresos de pasos fronterizos terrestres de aquellas personas que hayan egresado del territorio nacional por medio de pasos fronterizos terrestres entre el 1 de abril de 2020 y el 25 de diciembre de 2020 conforme con lo establecido en el artículo 2 de la Disposición DNM N° 40 del 8 de enero de 2021. Únicamente, se podrá perfeccionar dicho movimiento migratorio a través del aeropuerto internacional de Ezeiza, Aeroparque y San Fernando.

Posteriormente, por la Disposición de la DNM Nº 1175/2021 se incorporaron excepciones a la restricción de ingresos por la vía terrestre (art. 2):

> Excepcionalmente, se podrá autorizar el ingreso de personas al territorio nacional por medio de otros pasos fronterizos, cuando concurran especiales y acreditadas razones

> humanitarias que así lo ameriten. En todos los casos, las personas deberán cumplir con los requisitos migratorios y sanitarios vigentes. En estos supuestos, deberá requerirse la previa intervención de la autoridad sanitaria correspondiente, refiere la necesidad de que concurran especiales y acreditadas razones humanitarias.

Dicha medida afectó a muchas personas argentinas que se encontraban en países vecinos como Paraguay, Brasil y Chile que se vieron impedidas de regresar por la vía terrestre ante las medidas dispuestas y no contaban con los recursos para hacer frente a los costos del regreso por la vía aérea ni tampoco podían afrontar los gastos que acarreaba la extensión de su estadía hasta tanto se volviera a abrir el cruce terrestre.

Ante casos plausibles de excepción, la Defensoría actuó como intermediario en la petición haciendo saber la situación de la persona en el exterior, la necesidad de ingresar por la vía terrestre, y articular la misma con la DNM y los organismos pertinentes.

Así, como en tantos otros, se trabajó en el caso de una persona de 77 años que se encontraba varada en Chile junto con su esposa de 90 años, ambos residentes argentinos. Cabe destacar que la señora padece una discapacidad motriz que impide movilizarse por sus propios medios y no pueden regresar en avión. Por ello, resultaba indispensable que regresaran en el vehículo de su propiedad con el que habían viajado.

En estos casos, se requirió a la DNM y al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, la autorización de excepción de habilitación de paso por la vía terrestre, que fue otorgada sin perjuicio de habilitarse un corredor seguro, por el que pudieron regresar con su automóvil a nuestro país.

En esa línea, se destaca el trabajo que se realizó con un grupo de personas –algunas argentinas, otras residentes argentinas incluso menores de edad–, que se encontraban varadas en Paraguay, con imposibilidad económica de solventar los costos de un pasaje aéreo y dormían en la vía pública. En este caso particular, se procedió a requerir a la DNM y al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto un salvoconducto sanitario que permita el regreso, sin perjuicio de que se había iniciado un amparo judicial. Por ello, teniendo en cuenta la competencia otorgada a esta Defensoría, se continuó con la contención de las personas y el asesoramiento del proceso judicial hasta que finalmente un juez ordenó su ingreso por la vía terrestre.

5.3. Asistencia a personas argentinas en el exterior en situación de vulnerabilidad

Otra problemática fue la de personas argentinas varadas en países limítrofes sin recursos, que viajaron por trabajo que luego perdieron durante la pandemia, sin recursos para afrontar los gastos de supervivencia, aéreos o pasajes en transporte público que permita su regreso al país, por lo tanto, se encontraban en situación de vulnerabilidad sin los medios de contención locales para hacer frente a sus necesidades.

A fin de brindarle una solución a este tipo de casos, se coordinó con la Cancillería Argentina para que, a través de la Defensoría, se remitieran a dicha dependencia los antecedentes del caso que permitan brindar la asistencia necesaria, a través del consulado de Argentina, del país que se trate.

Así, se intervino, por ejemplo, ante un pedido de ayuda que ingresó a esta Defensoría de un argentino que había viajado a Chile por trabajo, el cual perdió durante la pandemia, y quedó en extrema vulnerabilidad. Se remitieron los antecedentes a la Cancillería y se le sugirió que se acerque a la embajada argentina en Chile para poder hacer efectiva la asistencia, la cual recibió tiempo después, a través de un subsidio a nivel local, hasta tanto pueda acceder a otro empleo.

6. VIVIENDA

En el ámbito universal, el derecho a la vivienda se ha reconocido como parte del derecho a un nivel de vida adecuado. En esa línea, la DUDH, en el artículo 25.1, reconoce el derecho a toda persona a un nivel de vida adecuado, que le asegure, entre otros derechos, su vivienda y la de su familia.

Así también, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC), en su artículo 11.1, recoge el derecho a la vivienda dentro del derecho a un nivel de vida adecuado y determina que:

> Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho a toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso la alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de ese derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundad en el libre consentimiento.

Además, existen otros instrumentos internacionales de derechos humanos que reconocen este derecho como ser la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5e.ii), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (art. 14.2.h), la CDN (art. 27.3) entre otros, los cuales han adquirido jerarquía constitucional a partir de la reforma Constitucional a través del artículo 75 inciso 22, aunque en forma previa, ya el artículo 14 bis de nuestra Carta Magna referenciaba el acceso a una vivienda digna.

En ese sentido, existen otros instrumentos no convencionales los cuales Argentina ha adoptado, como ser los ODS, que establecen en su objetivo 11 "Ciudades y Comunidades sostenible", la meta 11.1 que indica "De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales".

En cuanto a la legislación interna, teniendo en cuenta el carácter federal de nuestra forma de gobierno, existen diversas normas a nivel nacional y provincial

que deben ser interpretadas como aplicaciones de la manda constitucional.

Como derecho humano fundamental, social y de prestación, el derecho al acceso a la vivienda adecuada pone en cabeza del Estado el deber de proporcionar hasta el máximo de los recursos de los que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, en particular, la adopción de medidas legislativas y la plena efectividad del derecho al acceso a la vivienda adecuada.

Cabe destacar que, en 2020, venció el Plan Nacional de Vivienda creado por la Resolución N° 122 con fecha 15 de marzo de 2017 del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, sin haberse renovado hasta la fecha del presente Informe. Resulta fundamental contar con un Plan de este tipo, ya que pone este derecho como una política de Estado, plasmando las acciones concretas en pos de reducir el déficit habitacional, garantizar el derecho a la vivienda y promover su acceso igualitario.

Asimismo, en relación al goce efectivo del derecho a la vivienda adecuada, durante este año, los casos que han sido objeto de investigación en esta Defensoría obedecían a solicitudes de acceso a una vivienda adecuada, o bien a las dificultades que deben enfrentar los adjudicatarios de viviendas sociales de programas nacionales para obtener la correspondiente escritura traslativa de dominio, otras obedecían a la necesidad de acondicionar partes de las viviendas para que resulten habitables y, finalmente, asistencias habitacionales de personas en situación de vulnerabilidad o situación de calle.

6.1. Acceso a una vivienda adecuada

Los Estados partes del PIDESC, entre ellos Argentina, establecieron el compromiso de adoptar medidas, hasta el máximo de los recursos disponibles, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos en ese instrumento (art. 2.1).

En la Observación General N° 4, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado que las medidas que debe adoptar el Estado con arreglo al Pacto, para satisfacer sus obligaciones respecto al derecho a la vivienda, pueden ser un conjunto de mecanismos públicos y privados, por ejemplo, mediante la construcción pública directa de viviendas nuevas o a través de la dotación de ayudas de financiación pública destinada al alquiler o la compra. Siempre que estas medidas conjuntamente sean: "(…) suficientes para realizar el derecho de cada individuo en el tiempo más breve posible en conformidad con el máximo de los recursos disponibles" (párr. 14).

De ello, se desprende que el derecho a la vivienda como derecho de prestación, para el Estado, implica obligaciones de realizar, es decir que debe llevar a cabo acciones positivas para garantizar la realización de este derecho a todas las personas.

En ese sentido, existen dos casos a considerarse: 1. Personas cuyos recursos económicos no son suficientes para disfrutar por sus propios medios de una vivienda adecuada, para quienes deben establecerse ayudas destinadas a costear su vivienda, por ejemplo, el fomento de ayudas de alquiler y facilidades y ayudas para financiación de la adquisición de vivienda; 2. La situación de quienes necesitan más que una ayuda que complemente sus medios económicos, es decir, personas cuya situación de necesidad es tal que requieren medidas del Estado destinadas a otorgarles la vivienda en sí, no solo una ayuda o financiación. Se trata de la prestación de vivienda para quienes se encuentran sin techo y sin posibilidad de obtenerlo, es decir, situaciones de urgencia que requieren la financiación pública de la vivienda.

La vivienda es un derecho de carácter universal, de modo tal que todas las personas son titulares de este derecho. Ahora bien, existen posibles personas titulares privilegiadas en el derecho a la vivienda, quienes requieren la adopción y aplicación de medidas de discriminación positiva, debido a ser sujetos especialmente vulnerables, como ser el caso de las personas sin techo, la mujer, la infancia, la adolescencia, las personas con discapacidad y las personas mayores.

Teniendo en cuenta que la pandemia obligó a realizar los trámites en línea, o bien a solicitar turnos para ser atendidos, respetando los protocolos establecidos por las autoridades sanitarias, la intervención de la Defensoría consistió en asesorar sobre los procedimientos de inscripción para los programas vigentes, dependiendo del lugar de residencia de cada grupo familiar. Cabe destacar que la inscripción en línea vino a solucionar la restricción existente y a agilizar los trámites previos. Desde el Organismo, celebramos la agilización de los trámites para que la sociedad pueda ejercer sus derechos.

Es importante destacar que, durante 2021, se acrecentó notoriamente el pedido de asesoramiento para acceder a viviendas adecuadas a lo largo de todo el país, destacando que en la gran mayoría de los casos se trata de familias con menores de edad. También, existe un gran número de casos donde la persona o integrante de la familia padece de alguna discapacidad. Por último, el incremento de los alquileres, donde claramente podemos advertir la gravedad que la situación económica acarrea para el acceso a una vivienda adecuada por sus propios medios.

A modo de ejemplo, una persona oriunda de la CABA se acercó a la Defensoría manifestando que recibe una asistencia habitacional por parte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCABA), tiene una hija que padece una discapacidad psicológica, cuenta con pensión y realiza trabajo informal y, necesita contar con una vivienda adecuada. En este caso, considerando que se domicilia en la CABA, se asesoró sobre el organismo competente, Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC), que continúa trabajando bajo estrictos protocolos, que requiere para la inscripción del envío por email[6] indicando: su problemática situación personal y familiar; edad; estado civil; situación laboral; cantidad y tipo de ingresos; bajo relación de dependencia, monotributo o autónomo; ingresos informales; antigüedad laboral y situación habitacional. Asimismo, considerando la urgencia del caso se asesoró sobre la acción de amparo por la vía judicial, indicando los servicios jurídicos gratuitos disponibles, ya que excede el marco de competencia de

6 IVC, <consultas.ivc@buenosaires.gob.ar>.

este Organismo, conforme con lo normado por la Ley N° 24.284.

Otra problemática planteada es el caso de una persona que cuenta con un terreno propio, pero no puede solventar los gastos de construcción. En estos casos, se indicaron las soluciones habitacionales con las que cuenta la provincia. Asimismo, se asesoró sobre las líneas de créditos hipotecarios que cuenta el Estado nacional a través del programa PROCREAR, a las que se acceden a través de la inscripción en línea. Se deja constancia que, a fines de noviembre, desde el Gobierno provincial anunciaron el "Plan bonaerense de suelo vivienda y hábitat" que prevé: la construcción de 33.600 viviendas nuevas; la reactivación de 9738 obras de viviendas; el desarrollo de 85.353 lotes con servicios; 18.426 obras de mejoras habitacionales y de hábitat; 507 proyectos integrales de urbanización en barrios populares; y la construcción de 6213 viviendas y 5846 lotes como parte del programa PROCREAR, coordinado por el Ministerio de Gobierno e integrado por los ministerios de Infraestructura y Servicios Públicos, Desarrollo de la Comunidad, Hacienda y Finanzas, Justicia y Derechos Humanos; así como también por la Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires (ARBA) y el Organismo Provincial para la Integración Social y Urbana (OPISU), sin conocerse hasta la fecha el procedimiento de inscripción, requisitos, etcétera.

También, se destaca el trabajo realizado en el caso de una persona oriunda de San Miguel de Tucumán, que vive con su esposa y su hijo de 20 años, que recibe una pensión por discapacidad y alquila la vivienda donde habita. Se acercó a la Defensoría manifestando la necesidad de contar con una vivienda adecuada para su grupo familiar, de acceder a un plan habitacional, ya que sus ingresos son bajos. En este caso, como en casos similares, en primer lugar, se requirió al Instituto de la Vivienda y al municipio que informen sobre los programas vigentes sobre soluciones habitacionales. En respuesta, manifestaron que las inscripciones se canalizan a través del Instituto de Vivienda. Asimismo, considerando la problemática de la familia se requirió al Organismo que fuera incorporado en el próximo sorteo dentro del cupo correspondiente, por lo que resultó adjudicatario de una vivienda.

6.2. Regularización dominial

La regularización dominial es un elemento esencial que conforma el contenido del derecho de "vivienda adecuada". En efecto, el Comité DESC, en su Observación General Nº 4, ha desarrollado su contenido estableciendo que la seguridad jurídica de la tenencia es uno de sus principales aspectos, expresando al respecto que

> Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas. Por consiguiente, los Estados partes deben adoptar inmediatamente medidas destinadas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas y los hogares que, en la actualidad, carezcan de esa protección consultando verdaderamente a las personas y grupos afectados.

Pero, en muchos casos, la inseguridad en la tenencia continúa siendo una barrera que impide el goce pleno del derecho a una vivienda adecuada de las personas. Frente a ello, el Defensor del Pueblo interviene dentro del marco de su competencia, a fin de conocer los motivos que originan la demora en la escrituración e interceder, de acuerdo con las posibilidades existentes, para que se haga efectiva la misma.

Los casos asistidos durante el transcurso de este año vinculados al procedimiento de escrituración de viviendas, planteaban el desconocimiento del avance de sus procesos de escrituración y la imposibilidad de contacto con el Organismo que se encontraba trabajando en el tema. Si bien esta Defensoría cursó los requerimientos de estilo, hemos advertido una falta de colaboración, ante la omisión de respuesta, de algunos Institutos de la Vivienda provinciales.

En tal sentido, podemos destacar el caso de una persona que, mediante el programa "Plan Arraigo", había resultado adjudicatario de una vivienda en el Barrio El Bolsón, provincia de Río Negro, manifestando que hacía 21 años se encontraba tramitando la escrituración de su propiedad sin obtener respuesta tanto a nivel municipal, provincial y nacional, a pesar de abonar todos los impuestos y tasas correspondientes. En este caso, desde la Defensoría, en primer lugar, se cursó requerimiento a la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE) para verificar que la Dirección de Asuntos Comunitarios se encontraba trabajando en la recopilación y análisis de los antecedes administrativos de la regularización dominial. Posteriormente, desde el Organismo, solicitaron que el interesado se contacte y envíe la documentación pertinente a fin de poder realizar el procedimiento de confección y otorgamiento de las escrituras traslativas de dominio y su inscripción ante el Registro de la Propiedad Inmueble. Cabe destacar que, debido a la pandemia, los plazos del proceso se vieron afectados. Finalmente, la persona pudo enviar la documentación al organismo y se encuentra en curso el proceso de escrituración.

6.3. Viviendas deficitarias o inhabitables

Al igual que la seguridad en la tenencia, la habitabilidad es un elemento del contenido del derecho a una vivienda adecuada, a los efectos del PIDESC.

El Comité DESC en su Observación General Nº 4 refiere que

> una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes (…).

Así, el Estado debe garantizar el acceso a una vivienda adecuada teniendo en cuenta que las condiciones de la misma se ajusten a los estándares de habitabilidad, entre otros, previstos por el Comité DESC.

En muchos casos, ello no sucede ya que la calidad de los materiales con el que

son construidas las viviendas sociales, no siempre son los adecuados lo que torna la vivienda inadecuada, o bien las condiciones edilicias de la propiedad no se ajustan a necesidades especiales, como la discapacidad, lo que también dificulta la habitabilidad de la vivienda.

Ante ello, la DPN toma intervención a fin de instar al Estado a que provea los recursos que fueran necesarios para garantizar su habitabilidad.

A modo de ejemplo, podemos citar el caso de un señor oriundo de Nueva Orán, provincia de Salta, que se acerca a la Defensoría manifestando la necesidad de realizar una reforma en su hogar porque tiene un hijo con discapacidad intelectual e hipoacusia conductiva bilateral y el baño no se encuentra adaptado, solicitó una colaboración ante la Municipalidad de Orán, ya que carece de los recursos económicos para solventar los gastos, sin recibir respuestas.

En este caso, se requirió al municipio que considerara la situación de vulnerabilidad socioeconómica y contemple una ayuda económica, o bien entrega de materiales de construcción. Como resultado de la gestión, desde el municipio, se contactaron con la persona para asistirlo y, finalmente, puede contar con un baño adecuado.

Otro caso similar es el de una señora oriunda de Rosario de la Frontera, provincia de Salta, que se acerca a la Defensoría manifestando la necesidad de realizar una reforma en su casa, ya que se trata de una propiedad de 80 años de antigüedad y la habitación y el baño se encuentran con peligro de derrumbe, pero como solo percibe una jubilación mínima, es decir no cuenta con fondos suficientes, necesita la ayuda del Estado. En este caso, en primer lugar, se verificó con el municipio local donde la Secretaría de Desarrollo Social cuenta con asistencia a esta problemática, asesorándola sobre cómo debe proceder para acceder al mismo.

Otro caso que podemos citar es de una señora que resultó adjudicataria de una vivienda en Haedo, provincia de Buenos Aires, a través de Desarrollo Urbanístico de PROCREAR, con severos problemas de humedad, filtraciones, en su vivienda y en el complejo habitacional, que impiden hasta la utilización de ascensores, padece error en la enumeración del edificio, y falta de escrituración, indican que realizaron la presentación ante el Banco Hipotecario, pero no recibieron ninguna respuesta.

En primer lugar, la intervención consistió en requerir al Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat informe sobre la situación, indicando que es el Banco Hipotecario el organismo competente, Por ello, se procedió a requerir la información al banco, quien a partir del pedido ordenó la inspección ocular detectando los problemas edilicios, pero sin resolverlos. Nuevamente se requirió al organismo adopte medidas tendientes a solucionar los problemas planteados y verificados, logrando que se subsanara el error en la numeración, se proyectaran y ejecutaran los trabajos de mantenimiento, impermeabilización, etc., correspondientes. Respecto a la regularización dominial se encontraba demorado por una exención impositiva que no había sido aplicada por ARBA que, a raíz de la intervención de la Defensoría, el Banco Hipotecario agilizó ante ARBA quien destrabó el impedimento mediante una Resolución de octubre de 2021, encontrándose en curso el proceso de regularización dominial.

6.4. Asistencias habitacionales de personas en situación de vulnerabilidad o de calle

Durante el año, se recibieron reclamos de personas que se encontraban en una situación de vulnerabilidad económica, muchos de ellos generados a partir de la pérdida de empleo o changa por la pandemia, que no les permitía hacer frente al costo del alquiler de un hotel familiar, solicitando por tanto se les brinde una solución habitacional en razón de encontrarse próximos a una situación de calle.

Podemos citar el caso de una persona oriunda de la CABA que recibe asistencia habitacional por parte del GCABA, pero no cubre el costo del hotel donde habita. En estos casos, se le notificó sobre el procedimiento para solicitar el incremento del beneficio a fin de poder solventar el gasto del hotel (beneficio que otorga la CABA), sin perjuicio de ello, se asesoró sobre todos los programas de asistencia vigentes con los que cuenta la ANSES.

7. REPARACIÓN, DERECHO A LA MEMORIA, VERDAD Y JUSTICIA. "LEYES DE POLÍTICAS REPARATORIAS"

Cabe recordar que, con la recuperación de la democracia en 1983, la República Argentina inició una política de esclarecimiento de las violaciones masivas de derechos humanos ocurridos durante la última dictadura cívico militar, que permitió denunciar, procesar y castigar penalmente a los responsables del terrorismo del Estado.

En relación a dichas violaciones, resulta oportuno evocar lo expresado en el Prólogo del ***Nunca Más***:

> (…) desde el momento del secuestro, la víctima perdía todos los derechos; privada de toda comunicación con el mundo exterior, confinada en lugares desconocidos, sometida a suplicios infernales, ignorante de su destino mediato o inmediato, susceptible de ser arrojada al río o al mar, con bloques de cemento en sus pies, o reducida a cenizas; seres que sin embargo no eran cosas, sino que conservaban atributos de la criatura humana: la sensibilidad para el tormento, la memoria de su madre o de su hijo o de su mujer, la infinita vergüenza por la violación en público; seres no solo poseídos por esa infinita angustia y ese supremo pavor, sino, y quizás por eso mismo, guardando en algún rincón de su alma alguna descabellada esperanza (…).

También, en el mismo lugar, se señaló que

> son muchísimos los pronunciamientos sobre los sagrados derechos de la persona a través de

la historia y, en nuestro tiempo, desde los que consagró la Revolución francesa hasta los estipulados en las Cartas Universales de Derechos Humanos y en las grandes encíclicas de este siglo. Todas las naciones civilizadas, incluyendo la nuestra propia, estatuyeron en sus constituciones garantías que jamás pueden suspenderse, ni aun en los más catastróficos estados de emergencia: el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal, el derecho a proceso; el derecho a no sufrir condiciones inhumanas de detención, negación de la justicia o ejecución sumaria.

De acuerdo a la página web específica Juicios de Lesa Humanidad del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación,[7] que da cuenta en tiempo real de historias, indicadores, estadísticas y agenda de los juicios orales por crímenes de lesa humanidad, surge que hay 20 juicios orales abiertos en 8 provincias. En dicho sitio, se señala que

la mayoría de los juicios orales por crímenes de lesa humanidad analiza las responsabilidades de las Fuerzas Armadas y de Seguridad por los secuestros, desapariciones forzadas, ejecuciones y torturas. En algunos de ellos, además, aparecen otras temáticas que evidencian las nuevas agendas de los juicios: la violencia sexual, los delitos por motivación económica y las complicidades civiles.

Por otra parte, en el orden nacional, se han llevado distintas políticas públicas con el objetivo de reparación económica integral de las víctimas del terrorismo de Estado y, en cierta medida, subsanar los daños provocados por los responsables de los delitos de lesa humanidad; y a esos efectos, se han promulgado las Leyes N° 24.043, 24.321, 24.411, 25.914, 26.564 y 26.913.

El derecho a la memoria, verdad y justicia frente a toda violación grave de derechos humanos, entre ellas, los crímenes de lesa humanidad, así como la consecuente obligación estatal de investigar, juzgar, sancionar y reparar estas violaciones, se encuentran plasmados en los artículos 1.1 y 8 de la CADH, 2 y 14.1 del PIDCP, 1, 4, 6 y 9 de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, y 4 y 5 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, todos ellos incorporados a la Constitución Nacional con la reforma de 1994.

Resulta oportuno señalar las reparaciones que establecen las leyes referidas más arriba, aunque sea en forma sintética:

- **Ley N° 24.043 de Indemnización para Ex Detenidos**: prevé una reparación patrimonial para las personas que estuvieron detenidas a disposición del PEN o por orden emanada de tribunales militares, dentro del período comprendido entre el 6 de noviembre de 1974, fecha en la que se declaró el estado de sitio, y el 10 de diciembre de 1983. Asimismo, contempla un incremento para quienes hubieran muerto durante el cautiverio o sufrido lesiones gravísimas.
- **Ley N° 24321 de Desaparición Forzada de Personas**: prevé la declaración de la ausencia por desaparición forzada de toda aquella persona que, hasta el 10 de diciembre de 1983, hubiera desaparecido involuntariamente del lugar de su domicilio o residencia, sin que se tenga noticia de su paradero.
- **Ley N° 24.411 de Desaparición Forzada de Personas**: las personas que, al momento de la promulgación de la presente ley, se encuentren en situación de desaparición forzada tendrán derecho a percibir, por medio de sus causahabientes, un beneficio extraordinario equivalente a la remuneración mensual de los agentes Nivel A del escalafón para el personal civil de la APN.
- **Ley Nº 25.914 de Nacidos en Cautiverio o Menores Detenidos**: reparación para las personas que hubieren nacido durante la privación de la libertad de sus madres, o que siendo menores hubiesen permanecido detenidos junto con sus padres, siempre que cualquiera de estos hubiese estado detenido o desaparecido por razones políticas, ya sea a disposición del PEN o los tribunales militares; y para aquellas que, por alguna de esas circunstancias, hayan sido víctimas de sustitución de identidad.
- **Ley N° 26.564 (desde 1955), Ampliación de los Beneficios de las Leyes Nº 24.043 y 24.411**: prevé una reparación patrimonial ampliando los beneficios que otorgan las Leyes Nº 24.043 y 24.411, sus ampliatorias y complementarias a las siguientes personas beneficiarias:

- A aquellas personas que, entre el 16 de junio de 1955 y el 9 de diciembre de 1983, hayan estado detenidas, hayan sido víctimas de desaparición forzada, o hayan muerto en alguna de las condiciones y circunstancias establecidas en las mismas.

- A las víctimas del accionar de los rebeldes en los acontecimientos de los levantamientos del 16 de junio de 1955 y del 16 de septiembre de 1955, sea que los actos fueran realizados por integrantes de las Fuerzas Armadas, de seguridad o policiales, o por grupos paramilitares o civiles incorporados de hecho a alguna de las Fuerzas.

- A los militares en actividad que por no aceptar incorporarse a la rebelión contra el gobierno constitucional fueron víctimas de difamación, marginación o baja de la Fuerza.

- A quienes hubieran estado en dicho período, detenidos, procesados, condenados o a disposición de la Justicia o por los Consejos de Guerra, conforme con lo establecido por el Decreto Nº 4161/55, o el Plan CONINTES (Conmoción Interna del Estado), o las leyes N° 20.840, 21.322, 21.323, 21.325, 21.264, 21.463, 21.459 y 21.886.

- A quienes hubieran sido detenidos por razones políticas a disposición de juzgados federales o provinciales, o sometidos a regímenes de detención previstos por cualquier normativa que, conforme con lo establecido por la doctrina y los tratados

7 Juicios de Lesa Humanidad, <http://www.juiciosdelesahumanidad.ar>.

internacionales, pueda ser definida como detención de carácter político.

- **Ley Nº 26.913 de Pensión para Ex Presos Políticos de la República Argentina**: otorga una pensión graciable para aquellas personas que acrediten haber estado detenidas por causas políticas, gremiales o estudiantiles hasta el 10 de diciembre de 1983.

7.1. Casos asistidos durante el año

En relación a las quejas tramitadas por esta Institución, durante 2021, sobre la temática de Leyes de Políticas Reparatorias, cabe señalar que alrededor del 40% fueron iniciadas durante 2016 y, después, la cantidad de presentaciones realizadas durante 2017 a 2020 inclusive caen sensiblemente: desde más de 12% a alrededor de un 5% del total. En 2021, se produjo un nuevo aumento que representa más del 21%) del total.

Dichos porcentajes darían cuenta de políticas de Estado llevadas a cabo durante dicho período, como así también situaciones extraordinarias ocurridas como, por ejemplo, la pandemia. En relación a la primera causa, cabe recordar que en el Informe Anual 2016 (pp. 34-5), se advertía de un incremento inusual respecto de años anteriores. Con el fin de investigar si ello se correspondía con una falla sistemática de la administración, se dio inicio a una investigación de oficio conforme con las previsiones del artículo 15 de la Ley Nº 24.284 tendientes a procurar prever los mecanismos que permitan eliminar o disminuir dicho carácter. En el Informe Anual 2019 (pp. 41-3), se dio cuenta de la recomendación formulada al titular del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos por la Resolución N° 123/19 para que adopte las medidas necesarias para el dictado de una decisión administrativa sobre las solicitudes formuladas por cada una de las personas que involucró en esa investigación administrativa y, en su caso, se solicitó que remita el acto administrativo respectivo. También, en el Informe Anual 2017 (p. 35) se informaba sobre la subejecución de las partidas presupuestarias para esta temática. Entre tantas medidas adoptadas por el Gobierno nacional con motivo de la pandemia, se encuentra el establecimiento de guardias para la atención de los diligenciamientos de diversos expedientes. Por un lado, ello produjo un retraso en la resolución de los mismos y, por otro, una expectativa positiva ante el cambio de gobierno sobre la política favorable de derechos humanos. Una desilusión, posiblemente transitoria, originó el aumento de las quejas durante 2021, que representó más del 21% sobre total.

Un análisis más detallado: se observa la novedad auspiciosa en razón de que en más del 70% de las actuaciones iniciadas durante 2016 se dictó una decisión definitiva en el expediente administrativo del registro de la Cartera de Justicia y cuya demora originó que se recurriera a esta Institución. Y ese porcentaje se eleva a más del 80% para aquellas presentaciones realizadas durante 2017 y 2018. En 2019 y 2020, baja el porcentaje de resolución dictada en los expedientes administrativos a más del 60 y 40%, respectivamente. La razón obedecería que se da prioridad a aquellos expedientes más antiguos en un marco de igualdad, salvo las excepciones que amerita cuando el promotor es una persona muy mayor o su estado de salud es delicado.

También, cabe destacar que casi la mitad (>45%) de las quejas en trámite fueron presentadas durante 2021. Con respecto al resto, cabe destacar que la gran mayoría de los casos obedece a la dificultad de hallar los elementos de prueba que exige la normativa aplicable en concordancia –como es sabido– de un accionar clandestino en el que consistió el terrorismo de Estado.

Por otra parte, en relación al contacto con las personas interesadas, esta Institución incremento su labor en rapidez y eficiencia durante 2021 consistente en requerimientos realizados a través del sistema de Gestión de Documentación Electrónica (GDE) y las comunicaciones a la persona interesada por email. También, los/as profesionales asignados a esta temática entablaron comunicaciones más asiduas vía telefónica o por WhatsApp. La eliminación del correo postal en las comunicaciones institucionales con los organismos involucrados y las personas interesadas permitió ahorrar el tiempo que conlleva dicho sistema. Si bien en casos puntuales del interior del país, donde algunas personas no contaban con email, las comunicaciones se realizaban con algún familiar de confianza (por ejemplo, hijo, nieto). Esta nueva modalidad también implicó más tiempo asignado para responder consultas en general, dudas sobre los informes comunicados y sugerencias ante la exigencia de presentar alguna documentación requerida por algunas de las oficinas de la Secretaría de Derechos Humanos, especialmente la Dirección de Gestión de Políticas Reparatorias.

7.2. Demoras en la evaluación de Juntas Médicas

Como años anteriores, se continuó con el seguimiento de los casos que aún no han tenido la Junta Médica, realizándose requerimientos al Centro de Asistencia a Víctimas de Violaciones de Derechos Humanos "Dr. Fernando Ulloa", a fin de que indique los avances en cada caso.

Cabe recordar que esta Defensoría, en 2019, efectúo una recomendación al Ministerio De Justicia y Derechos Humanos de la Nación mediante la Resolución DP N° 114/19 para que adopte las medidas necesarias para que se constituyan las Juntas Médicas que deben evaluar a las personas interesadas y, en consecuencia, dicte una decisión definitiva sobre las solicitudes formuladas. De los 30 casos incluidos en el anexo de dicho decisorio, la Dirección de Gestión de Políticas Reparatorias mediante notas fechadas el 8/3/2021 y 17/3/2021 informó sobre un total de 26 casos, de los cuales 15 todavía se encuentran a la espera de la Junta Médica. El prolongado tiempo observado constituye una violación al derecho constitucional de peticionar a las autoridades y falta en el compromiso del Estado de asegurar justicia por las graves violaciones a los derechos humanos.

Si bien se redujo la cantidad de quejas vinculadas a la demora en la realización de la Junta Médica, hay casos que, por la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas solicitantes, re-

quieren una inmediata solución por parte del Estado.

A modo de ejemplo, se puede citar el caso de un interesado quien solicitó la intervención de esta Defensoría del Pueblo por la demora de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación en resolver su solicitud de reparación, cuyo expediente se encontraba en el Centro Ulloa desde el 8/4/2016 pendiente de derivación para realizar la evaluación de daño en el sistema público de salud de la provincia de San Luis, y requería con urgencia el avance de su expediente en razón de ser una persona de avanzada edad con graves problemas de salud.

Ante ello, se cursó el requerimiento de estilo. El Centro de Asistencia a Víctimas de Violaciones de Derechos Humanos "Dr. Fernando Ulloa" mediante la Nota N° NO-2021-88602054-APN-DCVVDDHH#MJ informó que "en conformidad con el Decreto PEN Nº 141/2011, el Centro Ulloa tiene entre sus acciones 'Supervisar la realización de las Juntas Médicas requeridas por las Leyes Nº 24.043 y 25.914 para la evaluación de lesiones'". Por su parte, la Resolución Nº 1118/2014 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación establece que

> Cuando el beneficiario, sus causahabientes o apoderado de los mismos realicen la solicitud de ampliación del beneficio por las lesiones gravísimas establecidas en el último párrafo del artículo 4° de la Ley Nº 24.043, la COORDINACIÓN LEY 24.043 de la DIRECCIÓN DE GESTIÓN DE POLÍTICAS REPARATORIAS remitirá el expediente a la COORDINACIÓN DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS DEL TERRORISMO DE ESTADO del CENTRO DE ASISTENCIA A VÍCTIMAS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS "DR. FERNANDO ULLOA", la cual, en caso de que resulte pertinente la conformación de una Junta Médica, la requerirá al MINISTERIO DE SALUD en el marco del CONVENIO DE ASISTENCIA TÉCNICA Y COOPERACIÓN entre el MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS y el MINISTERIO DE SALUD, protocolizado bajo el Nº 2688, o municipal, según el caso, acompañando los antecedentes documentales y toda información útil a los efectos de su realización.

También, hizo saber que

> recibido el resultado de la Junta Médica por la COORDINACIÓN DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS DEL TERRORISMO DE ESTADO del CENTRO DE ASISTENCIA A VÍCTIMAS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS "DR. FERNANDO ULLOA", esta informará si la Junta Médica cumple con los requisitos exigidos por la normativa aplicable. De corresponder, podrá requerirse a los profesionales que integraron la Junta Médica una ampliación de la misma o las aclaraciones que resulten necesarias. Una vez elaborado dicho Informe, el expediente se remitirá a la COORDINACIÓN LEY Nº 24.043 de la DIRECCIÓN DE GESTIÓN DE POLÍTICAS REPARATORIAS para la prosecución del trámite.

Agregó que

> también resulta pertinente mencionar que, con fecha 30 de septiembre de 2015, se firmó en el marco del Consejo Federal de Derechos Humanos el Convenio entre las altas autoridades de Derechos Humanos Provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación que señala entre sus acciones la de 'acompañar y fortalecer las gestiones necesarias para la realización de las Juntas Médicas en el marco de las leyes reparatorias de los beneficiarios que así lo requieran'.

En consecuencia, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde que se formalizó la petición por parte del interesado ante la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, resultó necesario recomendar a dicho Organismo mediante la Resolución DPN N°66/21 que adopte las medidas necesarias para que se constituya la Junta Médica que evalúe al interesado en cuanto a la acreditación del daño que establecen las Leyes N° 24.043 o 25.914, y resuelva la solicitud del interesado según corresponda.

Como fundamento de la Resolución citada, se recurrió a la Recomendación cursada oportunamente por esta Defensoría del Pueblo por la Resolución N° 114/19 en la cual recomendó al ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación que revea los procedimientos establecidos en la Resolución MJSyDH N° 1118/14 y evalúe las modificaciones que resulten pertinentes a fin de agilizar los tiempos, las formas y mejorar la acreditación del daño de manera eficiente.

En dicho decisorio, se expresó que las medidas informadas (por la Jefatura de Gabinete de Asesores, el Centro de Asistencia a Víctimas de Violaciones de Derechos Humanos "Dr. Fernando Ulloa" y la Subsecretaría de Protección y Enlace Internacional en Derechos Humanos de la Nación mediante las Notas N° NO-2017-14662097-APN-MJ, NO-2018-06530148-APN-DCWDDHH#MJ y NO-2019-12987668-APNSSPYEIDH#MJ, respectivamente) resultan insuficientes teniendo en cuenta que los expedientes de cada persona interesada mencionados en sus considerandos se encuentran en el citado Centro de Asistencia desde hace varios años e iniciados durante 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016, sin vislumbrar posibilidad alguna de una resolución dentro de un breve plazo, lo cual constituye una grave disfuncionalidad administrativa en los términos del artículo 14 y concordantes de la Ley N° 24.284.

También, se dijo en esa oportunidad que, en la práctica, el procedimiento establecido en la Resolución MJSyDH N° 1118/14 ha demostrado no ser efectivo y se presenta actualmente como una barrera que demora injustificadamente la resolución de los beneficios previstos en las Leyes de Políticas Reparatorias N° 24.043 y 25.914.

En ese orden, se recordó que los artículos 1, inciso f), y 30 de la Ley de Procedimientos Administrativos N° 19.549 establecen el derecho a una decisión fundada. Al respecto, se ha expresado que no decidir o decidir fuera de plazo constituyen conductas irregulares de la Administración, que perjudican al particular y atenta contra el accionar eficaz de aquella.

Asimismo, se indicó que, en el caso en cuestión, se encuentra en juego el derecho de peticionar a las autoridades,

contemplado en los tratados internacionales que incorpora el artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional. Ejemplo de ello es el artículo XXIV, DADDH que reza: "toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquier autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución".

Finalmente, se dijo que los compromisos del Estado dirigidos a asegurar justicia por las graves violaciones a los derechos humanos exigen que las políticas y acciones que se emprendan se centren en los derechos de las víctimas a la tutela judicial efectiva, en los recursos y las reparaciones (8 y 25 de la CADH).

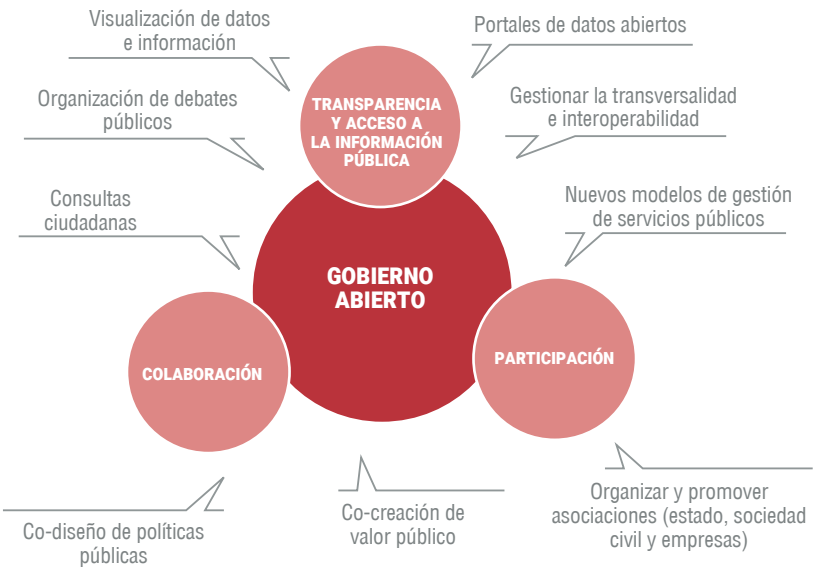
En respuesta a nuestra Recomendación, desde la Secretaría de Derechos Humanos, se comunicaron a fin de solicitar nuestra intervención para poder ubicar al presentante, con quien habían perdido contacto.

En ese marco, personal de la Defensoría realizó gestiones oficiosas para contactar al presentante, quien vivía en la zona rural de Quines, provincia de San Luis, aportando el teléfono de este a la Secretaría de Derechos Humanos, para que puedan fijar una fecha para la realización de la Junta Médica.

Al momento de la redacción de este Informe, el interesado manifestó haber concurrido a la Junta Médica y el trámite se encuentra en vías de dictarse el acto administrativo que resuelve la solicitud de reparación.

8. GOBIERNO ABIERTO

Como se informó en otras oportunidades, el Gobierno abierto surge como un nuevo paradigma y modelo de relación entre los/as gobernantes, las administraciones y la sociedad: transparente, multidireccional, colaborativo y orientado a la participación de la ciudadanía tanto en el seguimiento como en la toma de decisiones públicas, a partir de cuya plataforma o espacio de acción es posible catalizar, articular y crear valor público desde y más allá de las fronteras de las burocracias estatales.



Fuente: Ramírez-Alujas y Dassen 2021

De modo tal que la transparencia, la participación y la colaboración aparecen como los pilares fundamentales de un Gobierno abierto.

En síntesis, el Gobierno abierto es un Estado que abre su información y los datos que genera y maneja, para construir una nueva manera de relacionar a la APN con la ciudadanía, y dar lugar –más allá de la participación– a la colaboración y a una recuperación de lo público como una tarea conjunta.

El escalón inicial de este proceso es el acceso a la información pública, la apertura de los datos públicos, reutilizables y contextualizados, y una efectiva rendición de cuentas. La disponibilidad de información y datos públicos permite a la ciudadanía ejercer control y vigilancia en la gestión, como así también contar con elementos para participar y colaborar más activamente en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

El proceso de Gobierno abierto conlleva el ejercicio de derechos humanos tales como el derecho de las personas de acceso a la información pública y a la participación ciudadana.

El derecho de acceso a la información pública tiene como derecho fundante el derecho humano a la información, necesariamente vinculado a los derechos de libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho está basado en el derecho a petición y la obligación de transparencia de la actividad gubernamental, que tiene por principal obligado al Estado.

Encuentra su reconocimiento en distintos instrumentos internacionales de derecho humanos, como ser en el artículo 19 de la DUDH (1948), el artículo IV de la DADDH (1948), el inciso 2 del artículo 19 del PIDCP (1966), el inciso 1 del artículo 13 de la CDN (1989) y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006), todos ellos con jerarquía constitucional.

En el ámbito nacional, se encuentra regulado por la Ley Nº 27.275 de acceso a la información pública.

Por su parte, el derecho a la participación es el derecho de cualquier ciudadano/a a participar en la dirección de los asuntos públicos, a votar y ser elegido/a y a tener acceso a la función pública, ha sido establecido en la DUDH y jurídicamente garantizado y protegido por el artículo 25 del PIDCP.

Este derecho ha sido definido por el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en la Observación General N° 25, estableciendo de manera explícita los componentes básicos del artículo 25 del

PIDCP, cómo debería ser implementado, su importancia para una sociedad democrática y quién tiene la responsabilidad de su ejecución.

Este Comité indicó que el derecho a participar en la vida pública "se encuentra en el núcleo de un gobierno democrático". El artículo 25 del Pacto reconoce y protege el derecho y la oportunidad de toda la ciudadanía a participar en la dirección de los asuntos públicos, el derecho a votar y a ser elegida y el derecho a tener acceso a la función pública.

Se otorga al pueblo el derecho de elegir a sus propias afiliaciones políticas, sus representantes oficiales, su gobierno y una constitución. Estas opciones y "el derecho de las personas a participar en los procesos (…) constituyen la dirección de los asuntos públicos", establece el Comité.

La dirección de los asuntos públicos se refiere al ejercicio del poder político, en particular, el ejercicio de los poderes legislativo, ejecutivo y administrativo. Cubre todos los aspectos de la APN y la formulación y aplicación de políticas en los planos internacional, nacional, regional y local.

A nivel nacional, nuestra Constitución prevé algunos mecanismos de participación como son la iniciativa popular (art. 39) y la consulta popular (art. 40), y algunas normas o decretos establecen la audiencia pública, consulta previa, entre otros.

La DPN, durante 2021, continuó realizando distintas acciones hacia una Defensoría transparente, abierta y participativa.

8.1. Portal de transparencia de la Defensoría del Pueblo de la Nación

En razón de la convicción de cambio y apertura que prevé el paradigma de Gobierno abierto, durante 2021, hemos continuado adecuando nuestra información en función de los estándares y requerimientos que establece la Ley N° 27.275 de Acceso a la Información Pública.

En nuestro sitio web,[8] se brinda información sobre cómo, por qué y a quién se puede solicitar información pública. Además, se incluye un formulario para realizar a través de la web pedidos de solicitud de acceso a la información pública al Defensor del Pueblo de la Nación.

Asimismo, se brinda información del Organismo de forma activa y en formato abierto para su reutilización, de los Informes Anuales, las licitaciones y contrataciones (llamados, pliegos y adjudicaciones), la rendición de cuentas presentada al Congreso de la Nación y la nómina de autoridades y personal de la Institución y escala salarial.

8.2. Acceso a la información pública

Como se sostuvo en otras oportunidades, el derecho de acceso a la información es un pilar esencial en las políticas de Gobierno abierto y un derecho humano fundamental. En nuestro país, se encuentra reconocido implícitamente en los artículos 1, 14 y 33 de la Constitución Nacional y a través del artículo 75, inciso 22, de forma explícita dada la inclusión de los pactos y de los tratados internacionales suscritos por el Estado argentino, entre los que se destacan la DUDH (art. 19), la CADH (art. 13, inc. 1), el PIDCP (art. 19.2) y la DADDH (art. 4).

A partir de la entrada en vigencia de la Ley Nº 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública, la cual comprende la posibilidad de buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir libremente la información que generen, obtengan, custodien, transformen o controlen los sujetos obligados por la ley. Desde la Defensoría del Pueblo, se trabajó en crear los canales institucionales adecuados a fin de poder hacer efectivo ese derecho a la ciudadanía.

A ese fin, dentro del enlace de transparencia creado en nuestra página web, se brinda información a la ciudadanía sobre el derecho de acceso a la información y cómo hacer efectivo su ejercicio.

En ese orden y con el fin de brindar mayor accesibilidad al ejercicio de este derecho, se incorporó en nuestra página web la posibilidad de realizar solicitudes de acceso a la información pública a través de un formulario web dando respuesta en tiempo y forma de acuerdo a las previsiones de la norma citada.

A cinco años de la promulgación y entrada en vigencia de la Ley citada, esta Defensoría advierte el bajo porcentaje de personas que hacen uso de este derecho. En efecto, durante 2021, solo se recibieron tres pedidos de acceso a la información pública a nuestro Organismo, el cual fue evacuado adecuadamente conforme con el procedimiento establecido en la Ley Nº 27.275. Esto demuestra que aún faltan acciones de difusión desde el Estado a fin de que la ciudadanía conozca el alcance y los beneficios que conlleva el ejercicio pleno de este derecho.

Asimismo, se asesoró y orientó sobre cómo presentar una solicitud de acceso a la información pública y sobre las vías recursivas frente al silencio o respuesta parciales de otros organismos, ante distintas consultas realizadas durante el año.

9. DERECHO DE PETICIÓN

El derecho de petición, como derecho humano, encuentra su reconocimiento en la DADDH en su artículo 24, siendo el sujeto activo del mismo, toda persona, que puede efectuar peticiones respetuosas de interés general o particular a cualquier autoridad competente, debiendo obtener para que este derecho no sea vulnerado, una pronta resolución tanto en el ámbito administrativo como judicial.

Es un derecho fundamental y se encuentra previsto expresamente en el artículo 14 de nuestra Carta Magna "Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme con las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: (…); de peticionar a las autoridades (…)", como así también en la ley de procedimiento administrativo.

El derecho de petición conlleva el ejercicio del derecho a ser oído que implica la posibilidad de exponer las razones de las pretensiones y defensas de los particulares antes de la emisión de los actos

8 DPN, <www.dpn.gob.ar>.

que se refieran a sus derechos, mediante la interposición de recursos, reclamos o cualquier petición.

Si bien su contenido es amplio, en 2021 se han recibido distintos reclamos de personas ciudadanas que, por diversas razones, habían formulado una petición a las autoridades administrativas, sin obtener una pronta respuesta y resolución de su pretensión.

Estos casos se corresponden al 1,40% de los casos totales asistidos por el Área, de los cuales se destacan los reclamos ante el Registro Nacional de la Propiedad del Automotor, el AMaC, de veteranos de la Guerra de Malvinas, acceso a la justicia, entre otros.

9.1. Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad del Automotor y Créditos Prendarios

Si bien, durante el año informado, la Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad del Automotor y de Créditos Prendarios (DNRPA), paulatinamente y con turno asignado por la vía electrónica a través de la página web del organismo,[9] volvió a la atención presencial en los Registros seccionales de la Propiedad del Automotor, algunos de los reclamos recibidos, apuntaban a la imposibilidad de conseguir turnos para realizar los trámites habituales ante las distintas seccionales de la DNRPA, en general, por el desconocimiento del uso de estas nuevas tecnologías, por lo que se orientó y acompañó a la persona solicitante en el proceso de la obtención del turno.

Asimismo, se continuaron recibiendo quejas vinculadas a las demoras en la actividad de los Registros seccionales, sobre todo en los procedimientos de transferencias de vehículos o trámites ante dicha repartición.

Como en años anteriores, la Defensoría tomó intervención a fin de dilucidar y de ser posible allanar las circunstancias que imposibilitan la prosecución del trámite en cuestión, formulando los pedidos de informes y cotejando las respuestas brindadas por los registros, las cuales son puestas en conocimiento de la persona solicitante para que, en su caso, adecúe y prosiga el trámite conforme con la normativa vigente; o instando a la Administración a que dé respuesta en tiempo y forma, ya sea aceptando o negando la pretensión de la persona solicitante.

Así, y a modo de ejemplo, se destaca el caso de una persona que solicitó nuestra intervención ya había abonado las cédulas azules y tarjeta verde, pero, en su momento, no tenían insumos en la DNRPA por lo que le entregaron unas constancias en papel.

Con las restricciones de la pandemia, al momento de retirar los documentos, le aducen que esos papeles entregados ya vencieron, por ende, el Registro pretendía cobrarle nuevamente ambas cédulas. Cabe recordar que las mismas no habían sido entregadas, oportunamente, por falta de insumos.

A fin de dilucidar la cuestión, se solicitó a la DNRPA que revea la cuestión y, en respuesta, indicaron que las cédulas adeudadas al dominio en cuestión, ya se encuentran impresas y a la espera del retiro por parte del titular sin costo alguno.

En otra intervención, una persona manifiesta que, en ocasión de presentar el trámite de denuncia de posesión, por el motovehículo que había adquirido, se apersonó al Registro del Automotor correspondiente para procesar el trámite de denuncia de posesión, impidiéndose la realización del mismo, en virtud de una multa de la Policía Caminera de su provincia, que poseía el anterior titular.

A fin de desasnar la cuestión, se le indicó al presentante que solicitara el formulario (solicitud Tipo 13 - Disposición N° 144-E/2017) para negativa de pago. El personal del Registro se negó injustificadamente a suministrarlo.

Por lo que se instó a la DNRPA a que se lo suministraran, quienes respondieron que el encargado del Registro Automotor se comunicaría con el interesado a los efectos de informarle que se tomó razón del trámite y que le informaría que puede pasar a retirar la documentación pertinente.

9.2. Licencia Nacional de Conducir

La Licencia Nacional de Conducir (LNC) es un documento único que cada jurisdicción otorga para habilitar legalmente a una persona a conducir de acuerdo con la Ley Nº 24.449.

Por su parte, la LNC digital es complementaria de la LNC física, no la reemplaza. Por ello, el conductor que tiene la LNC digital en su teléfono debe también llevar consigo la LNC física.

En el año informado, se recibieron reclamos de personas a quienes se les demoraba la entrega de la LNC física, aunque poseían la digital. En estos casos se instó a las distintas jurisdicciones a fin de que emitan las LNC en cuestión en razón de ser el único documento válido para poder conducir de acuerdo a las previsiones establecidas en la Ley Nº 24.449.

Durante la pandemia, cada jurisdicción estableció distintas fechas de prórrogas de la vigencia de la LNC, en razón de la demora en su otorgamiento ante las medidas dispuestas en el ASPO y DISPO que condicionaron la modalidad de trabajo habitual que realizan las distintas jurisdicciones.

Si bien esta medida ha sido de utilidad para circular dentro del país, hemos recibido en el año, reclamos sobre el trámite de solicitud de reimpresión y de renovación de LNC, de personas que debían viajar al exterior y tenían sus LNC vencidas, y si bien por resoluciones han extendido los vencimientos, estas no resultaban válidas al momento de presentarlas en el exterior. Ante estos casos excepcionales, se requirió a la jurisdicción correspondiente la emisión de la LNC en cuestión.

En otros casos, manifestaban inconvenientes con la carga en línea del trámite de renovación de LNC, por lo que, desde esta Defensoría, se asistió en el proceso de carga y, ante eventuales inconvenientes, se requirió la subsanación por parte de Organismo emisor de la LNC.

Así, se trabajó en el caso de un interesado que debía viajar al exterior y que, habiendo cargado su solicitud en línea, manifestaba tener inconvenientes con la charla de renovación, habiendo abonado las tasas correspondientes, por lo que se solicitó información a la Dirección Gene-

9 DNRPA, <www.dnrpa.gov.ar>.

ral de Habilitación de Conductores del GCABA, recibiendo como respuesta, que se constató en el Sistema de Trámites a Distancia, la reimpresión de la LNC; que, según surge del Sistema de Trámites a Distancia, el interesado no realizó la charla de renovación solicitada para dicha tramitación; que se consultó al Área correspondiente qué información surgía de la base de datos de la charla de Educación Vial con el número del DNI del interesado, y esta informa que cuando cargó el tipo y número de documento, el solicitante ingresa: Tipo: pasaporte, número 42878380N, el cual no coincide con el tipo y número indicado en el trámite de reimpresión y finalmente que atento lo expuesto, se solicita a dicha Área, que se rectifique el tipo y número del DNI a los fines que el interesado realice el trámite con los datos correspondientes, indicando que el Curso de Seguridad Vial rectificado tiene vencimiento el 26/11/2022.

Allanándose el inconveniente, el solicitante pudo acceder al curso y, posteriormente, a su LNC.

9.3. Agencia Nacional de Materiales Controlados

Los temas de consulta de este año se centraron en la falta o demora en la entrega del certificado de legítimo usuario (CLU), vigencia de estos certificados, entre otros.

Ante las demoras en la expedición del CLU, consultado el organismo, en casi todos los casos, o bien ya había sido expedido o se encontraba próximo a expedirse, por lo que la mayoría de los planteos efectuados se resolvieron satisfactoriamente.

Otros casos no han corrido con la misma suerte, ya que la demora en la emisión del certificado citado, obedecía a cuestiones ajenas al Agencia Nacional de Materiales Controlados (ANMaC), ya sea porque se encontraba en curso causa penal pendiente de resolución, o bien el trámite estaba observado ya que faltaba cumplimentar algún requisito para la adquisición de las credenciales de tenencia y portación. Para estos casos, se hizo saber al presentante los requisitos faltantes, para que una vez cumplimentado continúe el curso de su trámite.

A modo de ejemplo, ante la consulta de un interesado, que solicita la intervención del Defensor del Pueblo de la Nación, por la demora en el trámite por parte de la ANMaC, de expedir el CLU, se requirió a dicho Organismo que indique el motivo de la demora.

En respuesta, la ANMaC realiza un pormenorizado informe sobre las armas en custodia estando suspendidas las transferencias por una investigación en curso por la UFI-RENAR, que:

> (…) mediante PROVIDENCIA N° 002900, de fecha 13 de octubre de 2016 la directora ejecutiva doctora Natalia Gambaro, ordenó la suspensión de dichas transferencias, hasta tanto se concluya por resolución firme la causa judicial iniciada con motivo de la denuncia formulada por la Unidad Fiscal de Investigaciones RENAR en el marco de la actuación preliminar N° 2416/12 caratulada: S/PRESUNTA COMISIÓN DE DELITO DE ACCIÓN PÚBLICA.

Asimismo, informa que

> (…) en fecha 6 de marzo de 2019, el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal, a cargo del doctor Sebastián Casanello, en el marco de la causa N° 11.082/2012 caratulada: "S/FALSEDAD IDEOLÓGICA", de trámite ante la Secretaría N° 14, informó que con fecha 16 de octubre de 2018 dicho juzgado decretó el procesamiento sin prisión preventiva del solicitante, por infracción al artículo 296 en función del artículo 292 del Código Penal en calidad de autor, respecto de siete hechos que concurren realmente, informando que dicha resolución se encuentra firme, ya que ha sido confirmanda por la Sala I del Tribunal de Alzada con fecha 28 de noviembre de 2018. Al día de la fecha, el interesado se encuentra inhabilitado preventivamente, N° de inhabilitación 13654/12.

Dicha información fue puesta en conocimiento del interesado, entendiendo que no resultaba viable la expedición del CLU.

Por otra parte, en otros casos, se brindó asesoramiento respecto de consultas sobre la vigencia de las autorizaciones, habilitaciones, inscripciones y permisos emitidos por la ANMaC, en el marco de las disposiciones dictadas por dicho Organismo.

9.4. Veteranos de la Guerra de las Malvinas

Esta Institución, en 2021, continuó asesorando a exsoldados conscriptos de todo el país quienes requerían información sobre cómo tramitar determinados beneficios en razón de haber participado, presuntamente, en la Gesta de Malvinas.

En casi todos los casos, el asesoramiento estuvo relacionado a distintas solicitudes de exsoldados conscriptos que, durante el conflicto de las Islas Malvinas, prestaron servicios militares, quienes, si bien fueron convocados y desplazados en diferentes bases del territorio nacional, en apoyo a las actividades que tenían lugar en los Teatros de Operaciones Malvinas (TOM) y del Atlántico Sur (TOAS), entendían que debían ser incluidos en los beneficios previstos por la Ley Nº 23.848.

En dichos casos, se los asesoró sobre las previsiones de la Ley mencionada en tanto solo son beneficiarios de dicha pensión, los exsoldados conscriptos de las Fuerzas Armadas que hayan estado destinados en el TOM o entrado efectivamente en combate en el área del TOAS, y a los civiles que se encontraban cumpliendo funciones de servicio o apoyo en los lugares antes mencionados, entre el 2 de abril y el 14 de junio de 1982, debidamente certificado según lo establecido en el Decreto N° 2634/90.

También, se intervino a fin de brindar asistencia a familiares de veteranos de la Guerra de Malvinas. A modo de ejemplo, se brindó asistencia a la viuda de un veterano de la Guerra de Malvinas, ante la demora en el pago de la pensión por el fallecimiento de su esposo, desconociendo la presentante la causa a la que obedecía la demora en su otorgamiento. A través de las gestiones realizadas por esta Defensoría ante la ANSES, se pudo conocer que el referido expediente se encontraba a la espera de documentación que la interesada debía agregar, cuestión que fue informada a la presentante, quien presentó la documentación faltante y, finalmente,

la ANSES procedió a resolver favorablemente su petición.

9.5. Derecho de acceso a la justicia

El acceso a la justicia es un derecho fundamental de todo ser humano. Por ello, toda persona con independencia de su sexo, origen nacional o étnico y condiciones económicas, sociales y culturales debe ser asistida logrando su satisfacción, es decir, tener la posibilidad de acceder al sistema de administración de justicia y de obtener una sentencia justa y pronta, dictada por los tribunales independientes y autónomos.

Los principales instrumentos que se refieren al derecho al acceso a la justicia son: la DUDH, artículos 8 y 10; la DADDH, artículo XVIII; el PIDCP, artículos 2, 3 y 15; la CADH, artículos 8 y 25; y el Convenio Europeo de Derechos Humanos, artículo 6; entre otros.

En el ámbito interno, la mayoría de estos instrumentos han adquirido jerarquía constitucional a través del artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional. Asimismo, en la Carta Magna, se encuentran preceptos que apuntan a este objetivo. El Preámbulo se refiere, puntualmente, a "afianzar la justicia"; el artículo 14, entre los derechos concedidos a toda la ciudadanía, menciona al de "peticionar a las autoridades"; y el artículo 18 establece ciertas garantías que no se extienden solamente a las cuestiones referidas al debido proceso sustantivo, sino que se despliegan hacia las cárceles y la vida de las personas privadas de la libertad.

Ahora bien, más allá del reconocimiento normativo, el ejercicio del derecho de acceso a la justicia en la práctica suele verse limitado o impedido por distintos factores como normativos, sociales, culturales, económicos (costas y costos de juicio), distancias geográficas, violaciones al debido proceso, desconocimiento de las personas titulares de derechos de los remedios disponibles, desconfianza del sistema judicial, entre otros, lo que resulta indispensable relevarse cuidadosamente, a fin de buscar soluciones que permitan un efectivo acceso, máxime en la pobreza e indigencia.

Uno de los principales obstáculos para el acceso a la justicia es el costo de la representación y el asesoramiento jurídicos. Los programas de asistencia letrada son un componente central de las estrategias para mejorar el acceso a la justicia. En la Declaración de la Reunión de Alto Nivel sobre el Estado de Derecho, los Estados miembros se comprometieron a adoptar todas las medidas necesarias para prestar servicios justos, transparentes, eficaces, no discriminatorios, responsables y que promuevan el acceso a la justicia para toda la ciudadanía, entre ellos, la asistencia jurídica (párrs. 12 y 14).

En diciembre de 2012, la Asamblea General aprobó por unanimidad los Principios y Directrices de las Naciones Unidas sobre el Acceso a la Asistencia Jurídica en los Sistemas de Justicia Penal (Resolución N° 67/187), el primer instrumento internacional sobre el derecho a la asistencia jurídica. Los Principios y Directrices de las Naciones Unidas establecen normas mínimas para el derecho a la asistencia jurídica en los sistemas de justicia penal y ofrecen orientación práctica sobre el modo de garantizar el acceso a servicios eficaces de asistencia letrada en materia penal.

En ese orden, el ODS 16 "Promover ciudades justas pacíficas e inclusivas", en la meta 16.3, prevé "promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos".

Por su parte, la CIDH ha señalado, en su Informe sobre "El acceso a la Justicia como garantía de los Derechos Económicos Sociales y Culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos", la necesidad de garantizar un patrocinio gratuito además de "(…) reforzar los dispositivos comunitarios al efecto, a fin de facilitar a estos grupos el acceso a instancias judiciales de protección y a una mayor difusión de información sobre los recursos dentro del sistema de justicia y sobre sus derechos".

De igual modo, las Reglas de Brasilia establecen que el sistema judicial se debe configurar como un instrumento para la defensa efectiva de los derechos de las personas en condiciones de vulnerabilidad, siendo su objetivo primordial de actuación vencer, eliminar o mitigar dichas limitaciones en el acceso a la justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad.

Durante el transcurso del año, se recibieron varios reclamos de personas que se han visto impedidas de acceder a la justicia por falta de recursos económicos para afrontar los costos de patrocinio jurídico y, en otros, en búsqueda de asesoramiento en razón de desconocer cómo debían proceder para accionar judicialmente ante distintas afectaciones de derechos.

En cada caso, se procedió a identificar el derecho lesionado para luego asesorar sobre las posibles acciones judiciales, derivándolos al patrocinio jurídico correspondiente, teniendo en cuenta el fuero y competencia de la que se trate.

Cabe aclarar que esta Defensoría no tiene competencia, conforme con los términos de la Ley N° 24.284, para brindar patrocinio jurídico gratuito ante casos individuales, por lo que hemos generado, a lo largo de los años, canales directos con los distintos patrocinios del país para realizar las derivaciones pertinentes.

Los temas más consultados que requerían de patrocinio jurídico gratuito fueron alimentos para menores, filiación, tenencia, reconocimiento paterno, sucesiones, amparo por acceso a la vivienda, ciudadanía, desalojos, etcétera.

10. PLAN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

En 2017, por el Decreto N° 1024/2017, se aprobó el Primer Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos (2017-2020) en cumplimiento con los compromisos internacionales emanados de la Declaración y el Programa de Acción de Viena (1993), al primer EPU y en consonancia con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

Teniendo en cuenta la Recomendación Nº 107.17 efectuada al Estado argentino en el marco del EPU que abarca el período 2017-2021 de "Elaborar e implementar, en

estrecha consulta con la sociedad civil, un plan nacional de derechos humanos con objetivos claros, concretos y mensurables" y ante el vencimiento del Plan Nacional de Derechos Humanos en 2020, el Defensor del Pueblo de la Nación inició una actuación de oficio a fin de indagar sobre la continuidad del Plan mencionado y contar así con información que permita confeccionar el informe espejo que habrá de presentar esta Defensoría, en ocasión de ser examinado por sus pares el Estado argentino, en el marco del EPU que habrá de realizarse en 2022.

En la actuación de referencia, se le solicitó a la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia de la Nación, que informe si se encontraba trabajando en la elaboración de un nuevo Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos, en consulta con la sociedad civil, teniendo en cuenta que el primer Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos había finalizado en 2020.

En respuesta, la Secretaría informó que, durante el primer año de gestión, ha tenido que avocarse a los trámites de leyes reparatorias y las respuestas a los requerimientos de los organismos internacionales, como al área de políticas contra la violencia institucional y que, teniendo en cuenta también la emergencia sanitaria, comenzaría a realizar un análisis para establecer la viabilidad de la elaboración de un nuevo plan que cuente con una real y activa participación ciudadana.

En razón de la respuesta imprecisa sobre el trabajo en concreto que estaría llevando a cabo la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, a fin de dar continuidad al Primer Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos que finalizó en 2020, el Defensor del Pueblo de la Nación, a través de la Resolución N° 101/21, recomendó a la Secretaría de Derechos Humanos que intensifique los esfuerzos para priorizar, en un lapso de tiempo razonable, la elaboración de un nuevo Plan de Acción en Derechos Humanos en estrecha consulta con la sociedad civil.

Dicha Recomendación se fundó en que nuestro país ha suscripto y ratificado numerosos tratados e instrumentos internacionales que promueven el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanas; entre ellos y como resultado de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993, se aprobó la Declaración y el Programa de Acción de Viena cuyo documento final puso de relieve el carácter universal, indivisible e interdependiente de los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos y la obligación de los Estados de acatarlos.

En su apartado C, "Cooperación, desarrollo y fortalecimiento de los derechos humanos", recomendó que se dé prioridad a la adopción de medidas nacionales e internacionales con el fin de promover y fortalecer las instituciones que se ocupan de derechos humanos, afianzar una sociedad civil pluralista y proteger a los grupos vulnerables. Recomienda también que se establezca un programa global en el marco de las Naciones Unidas que facilite a los Estados la asistencia necesaria para la ejecución de planes de acción destinados a promover y proteger los derechos humanos. En el artículo 71, recomienda que cada Estado considere la posibilidad de elaborar un plan de acción nacional en el que se determinen las medidas necesarias para que ese Estado mejore la promoción y protección de los derechos humanos.

Conforme con estos antecedentes, esta Defensoría entiende, que se evidencia un claro compromiso a cumplir por los estados signatarios y en virtud de ese mandato, Argentina ha desarrollado, con el correr de los años, una serie de experiencias de planificación en materia de derechos humanos, lo que permite analizar e identificar algunos elementos claves para trabajar en la elaboración de un Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos.

En esa línea, se sostuvo que el mismo debe configurarse como una política pública estructurada y orientada a realizar los objetivos considerados de valor para una sociedad, constituyéndose como un Plan de Estado que responda a un diagnóstico sobre la base de la identificación de prioridades, problemas y compromisos del interés colectivo. Ese análisis debe considerar el conjunto de obligaciones y compromisos internacionales asumidos por el Estado, los informes de los relatores especiales, las sentencias de la CIDH, las soluciones amistosas y los informes, propuestas y recomendaciones de la DPN como INDH, entre otros.

Por otra parte, se afirmó que, para implementarlo, deben definirse acciones, las que deben ser coherentes y articuladas y contar con responsables de su cumplimiento, plazos preestablecidos, forma de financiamiento y mecanismos de seguimiento y evaluación.

Finalmente, se sostuvo que, para que un Plan Nacional de Derechos Humanos cuente con legitimidad e incidencia, en el proceso de elaboración, se debe considerar la opinión y participación de la ciudadanía a través distintos mecanismos como ser: encuentros regionales, consultas digitales, encuentros territoriales de consulta indígena, migrantes, entre otros, los cuales requieren de previa publicidad. A fin de promover una participación eficaz, resulta indispensable ofrecer información clara, suficiente y oportuna para que las personas y organizaciones puedan pronunciarse, sin discriminación alguna y es recomendable crear herramientas que permitan una fase de monitoreo y evaluación por parte de la ciudadanía que visibilice sus avances para permitir una mayor transparencia en el proceso.

11. INFORMES A LOS MECANISMOS INTERNACIONALES DE SUPERVISIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

El Área Identidad y Ciudadanía ha elaborado, a lo largo de los años, distintos informes y aportes a los mecanismos internacionales de supervisión de los derechos humanos en el sistema de Naciones Unidas, entre ellos los órganos basados en la carta de la ONU (EPU, Consejo de Derechos Humanos y los procedimientos especiales) y los órganos creados en virtud de tratados internacionales de derechos humanos y compuesto por exper-

tos/as independientes con el mandato de supervisar que los Estados partes en los tratados cumplan sus obligaciones.

Durante 2021, el Área ha realizado los siguientes informes:

- Aportes de la DPN al Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a una vivienda adecuada, a fin de contribuir a los próximos informes temáticos que habrá de presentar el Relator ante la Asamblea General en 2021 y al Consejo de Derechos Humanos en 2021 sobre la discriminación y el derecho a una vivienda adecuada y la segregación espacial.
- Aportes de la DPN a la consulta regional sobre afrodescendientes dirigida a las INDH sobre la implementación de la Resolución N° 43/1 del Consejo de Derechos Humanos, adoptada tras la muerte de George Floyd, la cual aborda derechos humanos y las libertades fundamentales de los africanos y los afrodescendientes frente al uso excesivo de la fuerza y otras violaciones de los DDHH por los agentes del orden, articulada por la RINDHCA y el ACNUDH. La misma se llevó a cabo, de manera virtual, el 28 de enero de 2021.
- Contribución de la DPN al Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacíficas y de asociación para la confección del informe temático adicional que habrá de presentar en el 50° período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, que abordará la protección de los derechos humanos en el contexto de las protestas pacíficas durante las situaciones de crisis, de acuerdo al mandato establecido en la Resolución N° 44/20 del Consejo de Derechos Humanos.
- Contribución del Defensor del Pueblo de la Nación Argentina a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas (OACNUDH) en relación a la Resolución A/HRC/RES/44/12 sobre "Libertad de opinión y de expresión".

12. TALLERES Y JORNADAS NACIONALES E INTERNACIONALES

12.1. Taller de capacitación sobre el SIMORE Interamericano, dirigido a las instituciones de derechos humanos

En el mes de octubre, personal del Área participó en el taller de capacitación sobre el SIMORE Interamericano brindado por personal de la CIDH.

El SIMORE Interamericano es una herramienta informática en línea, que sistematiza las recomendaciones formuladas por la CIDH a través de sus diferentes mecanismos: acuerdos de solución amistosa aprobados, informes anuales (Capítulo IV.B), informes de fondo publicados, informes de país, informes temáticos y medidas cautelares otorgadas. Asimismo, posibilita el envío de información por parte de distintas personas usuarias del sistema interamericano de derechos humanos sobre las medidas adoptadas por los Estados para dar cumplimiento a estas recomendaciones. Se trata de un mecanismo de rendición de cuentas, transparencia, participación y acceso a la información, que facilita el seguimiento de las recomendaciones, fortalece capacidades para la supervisión de medidas y la promoción del cumplimiento de obligaciones internacionales, e informa sobre los avances y desafíos para la protección de los derechos humanos en los países de la región.

Dicho taller se gestó con el fin de capacitar al personal de la Defensoría en el Seguimiento de Recomendaciones desde una perspectiva comparada, en la búsqueda de recomendaciones basada en criterios especializados y, finalmente, se abordó la Creación de cuentas y carga de información relacionada al seguimiento de recomendaciones en la plataforma SIMORE.

12.2. Congreso nacional e internacional sobre democracia "La Democracia en Tiempos de Desconfianza e Incertidumbre Global. Acción Colectiva y Politización de las Desigualdades en la Escena Pública"

La DPN participó del Congreso Nacional e Internacional sobre Democracia que se celebró en la ciudad de Rosario en el mes de noviembre y fue invitada a disertar en la mesa "Defensores del Pueblo de Argentina ante los nuevos desafíos democráticos en la pospandemia".

Personal de área participó en representación de la Institución, donde se debatió sobre "Derechos humanos y representación"; "Transformación digital y disrupción tecnológica"; "Cambio climático" y "La ciudadanía en la participación del control de la administración".

12.3. Protocolo de Actuación para Protección de Derechos Humanos de Personas en Contextos de Migración

a Defensoría fue convocada para participar en la sesión de trabajo RINDHCA + FIO para la actualización del Protocolo de Actuación para Protección de Derechos Humanos de Personas en Contextos de Migración, el cual contó con el acompañamiento técnico de la OACNUDH y GIZ. Este proceso se enmarca, además, en las acciones emprendidas por la Red de Migración y Trata de la FIO.

En ese marco, se abordó el seguimiento del intercambio de Buenas Prácticas para la prevención de abusos y violaciones de derechos humanos contra las personas migrantes y refugiadas en zonas fronterizas.

Asimismo, se trabajó en el vínculo entre la protección de derechos de las personas en movilidad humana, la promoción y protección de sus derechos a partir de la implementación del "Protocolo de Actuación de la Federación Iberoamericana del Ombudsman para la Protección de los Derechos Humanos de las Personas en Contextos de Migración y Refugio".

12.4. Seminario web "Incorporación del ODS 16 para hacer realidad el principio de 'No Dejar a Nadie Atrás'"

La RINDHCA invitó a la DPN al seminario web de aprendizaje virtual en "Incorporación del ODS 16 para hacer realidad el principio de 'No dejar a nadie atrás'" el cual se realizó el jueves 6 de mayo de 2021. El evento fue organizado por la Alianza Global para Informar el Progreso de Sociedades Pacíficas, Justas e Inclusivas Red de Transparencia, Responsabilidad y Participación (TAP).

Este webinar es el segundo de una serie de aprendizaje virtual sobre la transversalización del ODS 16: uso del recurso Revisión Nacional Voluntaria para promover sociedades más pacíficas, justas e inclusivas.

En ese marco, personal del área compartió la experiencia transitada por esta Defensoría en el Programa de seguimiento y evaluación de los ODS y la participación que hemos tenido en el marco de la Revisión Nacional Voluntaria.

13. OFICINA DE GESTIÓN DE CONFLICTO

En este período, se continuó trabajando intersectorialmente brindando asesoramiento técnico a organizaciones gubernamentales y no gubernamentales en materia de conflictividad social como así también se impartieron seminarios, cursos, talleres y diplomados en diferentes Defensorías del Pueblo tanto provinciales como municipales, destinados a actores sociales, funcionarios/as y representantes de la sociedad civil.

Dentro de las actividades institucionales, se destacan:

- Charlas con estudiantes de la Facultad de Derecho y del Ciclo Básico Común sobre el rol de la Defensoría del Pueblo en materia de la tutela de los derechos humanos.
- Participación en foros, congresos y universidades nacionales e internacionales.
- Clases y apoyo técnico institucional desde la DPN hacia la Procuración Penitenciaria acompañando en el proyecto de formar facilitadores, para trabajar en conflictos en situación de encierro para el programa Probemos Hablando.
- Apoyo técnico en materia de prevención y gestión de conflictos a Defensorías del Pueblo tanto provinciales como municipales.
- Actividades realizadas con provincias:
- Vicente López: en la sede de la Defensoría del Pueblo, se impartió una charla para las personas mediadoras comunitarias en conmemoración de los 20 años creación institucional del Centro de Mediación Comunitaria.
- Escobar: en el marco de un convenio suscripto entre la DPN y el municipio, se impartió un taller de formación de mediación comunitaria para 200 dirigentes vecinales, sociales, culturales y deportivos. También, participaron profesionales de distintas disciplinas y docentes.
- La Plata: se impartió un taller de formación de "Mediación Comunitaria en la Gestión de los Vínculos Sociales Urbanos" destinado a funcionarios/as municipales y actores vecinales organizado como proyecto interinstitucional desde la DPN y la de la provincia de Buenos Aires, con la convocatoria activa de la Defensoría del Pueblo de La Plata y del Municipio de La Plata.
- Mar del Plata: se dio una charla sobre "El conflicto social" convocado por "Actitud Mediadora" donde participaron personas mediadoras de la ciudad.
- Catamarca: impartimos una conferencia "Conflictos Públicos complejos en pandemia" en el marco del Congreso de Mediación de la provincia de Catamarca denominado: "Construyendo el Futuro" organizado por el Centro Público de Mediación del Colegio de Abogados, la Dirección Provincial de Justicia y la Facultad de Derecho.
- Chaco: dimos una charla sobre "Los derechos humanos en la protesta social" en el 2° Congreso Internacional de mediación policial y policía de proximidad organizado por el Instituto Superior de Seguridad Pública y la Policía del Chaco.
- Mar del Plata: como integrantes del equipo de capacitadores del programa "Marcos de Paz" de la Procuración Penitenciaria de la Nación se llevaron adelante una conferencia y posterior conversatorio –que compartimos con el psicólogo Juan Carlos Vezulla– con internos/as de diferentes institutos carcelarios del país sobre "Modelos y prácticas de autogestión, lógicas de cuidado y justicia restaurativa en contexto de encierro". Actividad organizada por la Procuración Penitenciaria y el Taller Solidario Liberté (cárcel de Batán).
- Río Cuarto, Córdoba: se llevó adelante una reunión virtual con los/as vecinos/as de la ciudad. Se trabajaron los ejes de discriminación, exclusión, desigualdad y violencias como causas estructurales de la conflictividad social. Actividad convocada desde el Centro de Mediación de la Defensoría del Pueblo de la ciudad de Río Cuarto.
- Corrientes: se organizó, en esta provincia, el 4° Congreso Americano de Mediación. Se participó con charlas en dos mesas: "Mediación en conflictos sociales e interpersonales, diferencias y similitudes", y "Compromiso público en la cultura de paz".
- Jujuy: se llevó adelante una disertación "Democracia y conflictos en la cultura de la Paz" en el 1er. Encuentro de Mediadores del Centro de Mediación de la Defensoría del Pueblo de Jujuy por el día Internacional de la Paz.
- San Luis: brindamos una conferencia en el "1° Congreso Latinoa-

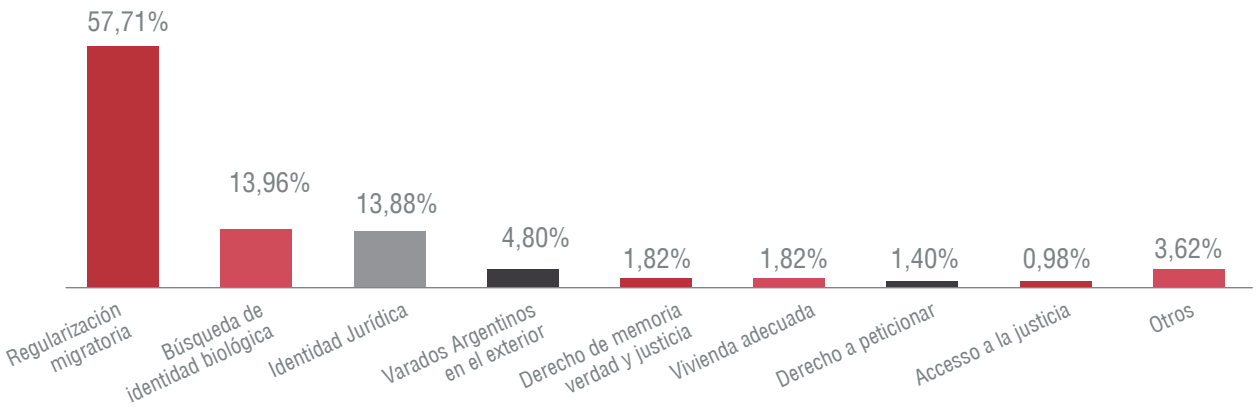
mericano de Justicia Restaurativa. Puentes entre filosofías y prácticas restaurativas" organizado por la Defensoría del Pueblo de Santa Fe y la Defensoría General de Lomas de Zamora.

Actividades internacionales:

- Ecuador: se brindó una conferencia sobre "Mediación Comunitaria. Los conflictos en lo Social, urbano y territorial" organizado por el ODR Ecuador.
- Ecuador: se dio una charla abierta sobre "La importancia de la mediación social para fortalecer lazos comunitarios" en la conmemoración de los 24 años de vigencia de la mediación en Ecuador organizada por el ODR Ecuador y la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Laica Eloy Alfaro de Mamani (ULEAM).
- Bolivia: en el marco del ciclo de webinarios, se dio una charla sobre "Conciliación en el ámbito comunitario y vecinal" organizada por la Fundación Unir Bolivia y la Asociación de conciliadores extrajudiciales de la sociedad civil.
- Brasil: se brindó una charla destinada a integrantes del cuerpo docente y no docente de la Universidad de Río de Janeiro para la sede de Macaé, organizada por la Ouvidoría Geral de la Universidad de Río de Janeiro. En ese mismo marco, se compartió una conversación con la presidenta del Instituto Latinoamericano del Ombudsman, Cristina Riche.
- Chile: se llevó adelante una jornada de trabajo donde desarrollamos el tema del "Micro-conflicto al macro-conflicto" en el Seminario de Mediación Comunitaria e Intercultural. Desafíos y oportunidades, organizado por el Colegio de Mediadores de Chile y la Asociación Chilena de Municipalidades.
- España: la fundación Apoyo convocó a un grupo de mediadores de la ciudad para conversar sobre el rol de las defensorías del Pueblo en materia de los conflictos. En ese encuentro, se compartieron experiencias y reflexiones a partir de la charla brindada "Las Defensorías del Pueblo y los conflictos sociales".
- España: en el marco de la semana europea de la mediación, el Colegio Público de Abogados de Madrid nos convocó para dar a conocer nuestra visión acerca de "Las Instituciones públicas en la gestión de conflictos".
- México: brindamos una charla sobre "La construcción de diálogos para la paz" organizada por el Tecnológico de Monterrey (Escuela de Ciencias Sociales y Gobierno) en el Día Internacional de la Paz.
- México: se brindó una ponencia en el "Primer Concurso Estatal de Mediación Penal" realizada por CUJAT, Monterrey.

14. ESTADÍSTICAS

ACTUACIONES 2021



2 Salud, Acción Social Educación y Cultura

ACTUACIÓN DEL ÁREA

Introducción

Siguiendo la definición dada por la Organización Mundial de la Salud (OMS), debemos entender por salud a "un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades". La definición es tan grande y compleja que muchos autores la consideran inabordable e imposible de lograr.

Sin embargo, esa definición nos marca el norte hacia dónde los Estados deben dirigirse para asegurarle a la ciudadanía las condiciones mínimas e indispensables que le permita vivir una vida digna.

Sobre este punto, es de vital importancia poder mencionar que el Estado no será el responsable cuando enfermemos por causas biológicas, naturales o genéticas, pues todos los individuos nacemos, crecemos, nos desarrollamos y morimos condicionados por el medio físico y social que nos rodea; de allí que, por situaciones de la naturaleza o la propia genética de nuestros antepasados, adquirimos predisposiciones o enfermedades que no pueden evitarse.

Ejemplo de ello se ha podido apreciar tanto en 2020 como en 2021 cuando, producto de la pandemia por el COVID-19, toda la humanidad se enfrentó a un desafío sanitario, social y económico sin precedentes.

Lo dicho no exime al Estado de su responsabilidad pues, como sabemos, la salud está reconocida expresamente como un derecho en diversas normas de nuestro derecho interno, siendo la Constitución Nacional su máxima expresión cuando en su artículo 42 establece

> (…) Los consumidores de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz: a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno.

Sin embargo, la protección de la vida y de la integridad psicofísica de la persona humana, desplazada de la órbita de los derechos individuales, como parecería serlo de la simple lectura del artículo 42 de nuestra norma fundamental, vino a expandirse en el marco de los derechos sociales y colectivos a partir de la reforma del texto constitucional, que otorgó jerarquía constitucional a los tratados internacionales sobre derechos humanos que permitieron dotar al derecho de la salud como "derecho fundamental".

Remitiéndonos al plano convencional, el derecho a la salud se encuentra amparado en la Carta Internacional de los Derechos Humanos. Ejemplo de ello son el artículo 25.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) que establece que "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar (…)" y el artículo 12 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) determina:

> 1. Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. 2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para: a) La reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños; b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente; c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas; d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

Por su parte, el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), en el entendimiento que el derecho a la salud comprende, no solo la ausencia de enfermedad, sino un amplio conjunto de factores que pueden contribuir a una vida sana, establece como factores determinantes básicos de la salud: agua potable y condiciones sanitarias adecuadas, alimentos aptos para el consumo, nutrición y vivienda adecuadas, condiciones de trabajo y un medio ambiente salubres, educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud.

En su Observación General N° 14 del año 2000, establece que:

> El derecho a la salud está estrechamente vinculado con el ejercicio de otros derechos humanos y depende de esos derechos, que se enuncian en la Carta Internacional de Derechos, en particular el derecho a la alimentación, a la vivienda, al trabajo, a la educación, a la dignidad humana, a la vida, a la no discriminación, a la igualdad, a no ser sometido a torturas, a la vida privada, al acceso a la información y a la libertad de asociación, reunión y circulación. Esos y otros derechos y libertades abordan los componentes integrales del derecho a la salud.

Este derecho también se encuentra contemplado en otros instrumentos internacionales como: la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5.iv.e), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (arts. 11.f.1. y 12), la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 24) y el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 10). El derecho a la salud está reconocido en la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993.

En 2002, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, creó el mandato del Relator Especial sobre el Derecho de Toda Persona al Disfrute del Más Alto Nivel Posible de Salud Física y Mental.

En el ámbito regional, el Protocolo de San Salvador reconoce a la salud como un bien público, obligando a los Estados a adoptar medidas para la prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole; la educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y la satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que, por sus condiciones de pobreza, sean más vulnerables.

Por último, la Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos, adoptada por la Unesco, en 2005, invita a los Estados a adoptar políticas y legislaciones en materia de salud y bioética, teniendo especial consideración por la dignidad de la persona.

En cuanto al ordenamiento jurídico nacional, la protección de la salud se encuentra amparada en numerosas normas específicas como la Ley Nº 27.447 de Trasplante de Órganos, Tejidos y Células; la Ley Nacional de Salud

Mental N° 26.657; la Ley Nacional de Diabetes Nº 26.914; la Ley N° 25.673 de Creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable; la Ley Nº 26.862 de Acceso Integral a los Procedimientos y Técnicas Médico-Asistenciales de Reproducción Médicamente Asistida, entre otras.

De esta manera y coincidiendo con Carnota,[1] vemos que el término derecho a la salud sintetiza un derecho de naturaleza prestacional, pues conlleva una actuación positiva por parte del poder estatal en una dirección dada, es decir, un derecho a la población al acceso –in paribus conditio– a servicios médicos suficientes para una adecuada protección y preservación de su salud. El Estado asume entonces distintas obligaciones, como promover y facilitar el acceso de la población a las prestaciones de salud, no perturbar el desenvolvimiento lícito de los prestadores de salud, brindar tales servicios cuando la actividad privada resulte insuficiente o excesivamente onerosa, ya sea mediante planes de salud, la creación de centros asistenciales o la provisión de medicamentos.

En este sentido, y tal como reza nuestro mandato constitucional, a continuación, se expondrán los temas más relevantes del Área en los que la Defensoría del Pueblo de la Nación ha intervenido con su actuación.

Previo a ello, cabe destacar que, durante el período informado, se han iniciado un total de 1967 actuaciones, de las cuales 1907 corresponden a temáticas sanitarias y las 60 restantes, a problemas vinculados con la temática educación.

Asimismo, se han concluido 943 de las cuales un 63% han tenido una resolución favorable.

1 Carnota, WF. "Proyecciones del derecho humano a la salud", ED, 128-877, esp. ps. 882/884.

1. ACTUACIONES DE OFICIO

Durante el período 2021, se han iniciado 11 actuaciones de oficio que se pueden resumir en el siguiente detalle:

- **Posible vulneración de los derechos humanos en los centros de aislamiento de la provincia de Formosa.** A partir de lo reflejado en diversos medios periodísticos, se decidió realizar una investigación con el propósito de que las autoridades provinciales pudieran aportar información tendiente a esclarecer cómo era el manejo de los centros de aislamiento por el COVID-19 y si se cumplían con las precauciones sanitarias indispensables para evitar el contagio.
- **Presuntas irregularidades en la emisión de matrículas profesionales por parte del Ministerio de Salud de la Nación.** Diversos medios periodísticos y denuncias de profesionales alertaron a esta Defensoría sobre el presunto incumplimiento de los deberes a cargo del Ministerio de Salud de la Nación en su carácter de fiscalizador de las matrículas profesionales. Con la intervención de la Institución, se logró regularizar la emisión de las matrículas y el otorgamiento de turnos para nuevos trámites.
- **Comisión Nacional de Seguridad en Vacunas.** Con el propósito de contribuir en la comunicación brindada a la ciudadanía sobre la seguridad de las vacunas contra el COVID-19, además de fortalecer los vínculos con los jefes del Programa Ampliado de Inmunización (PAI) de las distintas jurisdicciones, se ha iniciado una actuación de oficio con el propósito de documentar nuestra colaboración en dicha Comisión.
- **Evaluación de la situación epidemiológica por SARS-COV 2 de las personas menores de edad para su posible inclusión dentro del Plan Estratégico de Vacunación contra el COVID-19.** A partir del gran avance en la campaña de vacunación contra el COVID-19 de la población adulta, esta Defensoría creyó propicio instar a las autoridades nacionales para avanzar en la inclusión de la población pediátrica en el plan de vacunación y en la firma de convenios con la mayor cantidad de laboratorios para conseguir las vacunas necesarias para inmunizar a la población.
- **Prevención de muertes por infarto en Argentina.** Con motivo de la pandemia por el COVID-19, los profesionales de la salud refirieron una merma en los controles periódicos de la población quienes, en cumplimiento de las normas de aislamiento, dejaron de acudir a las consultas de rutina. Con motivo de ello, esta Defensoría consultó con diversas instituciones a fin de obtener información estadística sobre esta situación.
- **Derecho de opción de cambio de obra social - Decreto N° 438/21.** Con motivo del dictado del Decreto N° 438/21 por parte del Poder Ejecutivo nacional, se inició una investigación de oficio con el propósito de analizar las consecuencias disvaliosas que tal norma podría causar en los/as trabajadores/as en relación de dependencia a quienes se les obligaba a permanecer en la obra social durante el primer año desde el comienzo de la relación laboral con su empleador.
- **Interpretación de la Resolución N° 163/18.** Con el propósito de brindar un mejor asesoramiento a la ciudadanía con relación a sus derechos como usuarios/as y consumidores/as de los servicios médicos prepagos, en especial de aquellos que eran beneficiarios/as de planes corporativos, se le solicitó a la Superintendencia de Servicios de Salud (SSSalud) que brindara información ampliatoria sobre algunos aspectos de la norma en cuestión.
- **Monitoreo del cumplimiento efectivo del Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de Leche Materna en Argentina.** Advirtiendo la estrecha conexión entre el rol de las empresas y los derechos humanos, y siendo que, en materia de comercialización de sucedáneos de leche materna, existen muchas normas que podrían estar siendo vulneradas por las empresas productoras de sucedáneos de leche materna, es que la Defensoría se encuentra trabajando en la presente investigación de oficio.
- **Cobertura integral de tratamientos para la pubertad precoz.** Motivada por el gran caudal de denuncias recibidas por parte de familiares de niñas y adolescentes que no podían acceder a la medicación contra la pubertad precoz, esta Defensoría realizó una investigación de oficio que culminó con una recomendación que permitió la incorporación de las drogas para esta enfermedad, dentro de la cobertura obligatoria y al 100% por parte de las obras sociales y empresas de medicina prepaga.
- **Derecho a la permanencia en la obra social al jubilarse.** Sobre el período 2021, se incrementó la cantidad de denuncias relacionadas con ciudadanos/as que deseaban mantener la obra social una vez jubilados/as y no pasar al PAMI. Ello alertó a esta INDH sobre una conducta reiterada por parte de las obras sociales, de allí que se encuentra en pleno trámite esta investigación de oficio que busca reforzar los mecanismos de protección para quienes desean permanecer en su obra social de origen.
- **Interpretación del artículo 7 del Decreto N° 66/19.** Con el propó-

sito de brindar un mejor asesoramiento a la ciudadanía, se le solicitó a la SSSalud que aclare algunos puntos interpretativos del articulado de la norma.

2. SALUD PÚBLICA

2.1. Programa Médico Obligatorio

El Programa Médico Obligatorio (PMO) es un programa que contiene el conjunto de prestaciones médicas al que tiene derecho todo/a beneficiario/a de la seguridad social y asociado/a de la medicina prepaga. Es decir, constituye el conjunto de prestaciones médicas obligatorias que, como piso mínimo, deben brindar los agentes del seguro de salud y las empresas de medicina prepaga.

No existen patologías excluidas del PMO, independientemente de la extensión de la cobertura planteada en el mismo.

Si bien la estructura normativa fundante del PMO se constituye a partir del dictado de las Resoluciones N° 247/1996, 939/2000 y 201/2002, es preciso aclarar que el contenido prestacional que comprende al mencionado programa se ha ido ampliando y ensanchando de manera significativa a partir del dictado de leyes que incorporaron o incluyeron legalmente determinada prestación, no prevista reglamentariamente en el consignado programa.

Dado que la tecnología y la medicina avanzan rápidamente en el tratamiento de diversas enfermedades y la normativa que regula las prestaciones médicas a cargo de las obras sociales resulta muchas veces atrasada e insuficiente, es que se considera al PMO como un piso básico y mutable de prestaciones. De allí que la jurisprudencia ha reiterado de manera uniforme que el PMO no constituye una limitación para los agentes del seguro de salud, sino que consiste en una enumeración no taxativa de la cobertura mínima, debajo de la cual ninguna persona debería ubicarse bajo ningún concepto, más no necesariamente conforma su tope máximo.

Esta concepción amplia del PMO es la que también ha sostenido la DPN, en especial, a partir del pronunciamiento que ha emitido a través de la Resolución N° 00065/21 donde, no solo recomendó a una empresa de medicina prepaga que reconozca el 100% de la cobertura de una hormona para detener la pubertad precoz de una niña sino que, además, puso en conocimiento a las autoridades sanitarias nacionales para que expresamente incorpore al PMO con cobertura al 100% a las drogas utilizadas para esta problemática.

Sobre este pronunciamiento, vale destacar los pasajes más importantes de la Resolución en comentario:

En 2011, se sancionó la Ley Nº 26.689 de Cuidado Integral de la Salud de las Personas con Enfermedades Poco Frecuentes, considerando como tales a aquellas enfermedades cuya prevalencia en la población es igual o inferior a 1 en 2000 personas, referida a la situación epidemiológica nacional.

En línea con lo anterior, dentro de los objetivos de la norma (art. 3), se destaca el de:

> promover el acceso al cuidado de la salud de las personas con EPF, incluyendo las acciones destinadas a la detección precoz, diagnóstico, tratamiento y recuperación, en el marco del efectivo acceso al derecho a la salud para todas las personas.

Asimismo, la "pubertad precoz" ha sido recientemente incorporada dentro del listado de enfermedades poco frecuentes mediante la Resolución Nº 641/2021, de allí que se toma en cuenta esta situación para el análisis de la presente Resolución.

En ese orden de ideas y para el análisis del caso, se ha tomado en cuenta que la Resolución Nº 3159/19, que amplió el PMO, incluyó una serie de drogas con cobertura al 100% para el cambio de sexo, entre las que se encontraban aquellas que también eran necesarias para detener los efectos negativos de la pubertad precoz, de allí que sobre esta particular observación se aplicó uno de los principios fundamentales en materia de derechos humanos, como lo es el de "igualdad y no discriminación" que surge de los artículos 16, 37 y 75 inc. 2, 19, 22 y 23 de nuestra Constitución Nacional.

En especial, el artículo 16 de la Norma Fundamental expresamente indica que: "La Nación argentina no admite prerrogativas de sangre ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley (...)", por lo que nada hacía pensar que podría existir una distinción entre quienes necesitaban la droga para el cambio de sexo y quienes la necesitaban por un inconveniente relacionado con la pubertad precoz.

De allí que, por un lado, se recomendó a la prepaga que negaba la cobertura de la droga al 100%, que reconociera la cobertura integral y que reintegrara a los progenitores de la niña las sumas que ya habían abonado para la aplicación de la primera dosis de la medicación y, por el otro, se puso en conocimiento de la ministra de Salud de la Nación para que pudiera advertir los inconvenientes que estaba causando la falta expresa de inclusión de las drogas en cuestión para los tratamientos de la pubertad precoz.

Esto último, junto con la tracción de la sociedad civil, contribuyó a que, por la Resolución Nº 3437/21, el Ministerio de Salud de la Nación incluyera dentro del PMO la cobertura integral –100%– de las drogas necesarias para tratar la pubertad precoz.

2.2. Matriculación de profesionales de la salud durante la pandemia

Durante 2021, se comenzaron a recibir diversas denuncias de profesionales quienes encontraban dificultades en el trámite de su matriculación. Asimismo, se pudo conocer por diversos medios de comunicación que el Ministerio de Salud de la Nación estaba vulnerando el derecho de acceso al trabajo del personal de la salud que, habiéndose recibido de médicos/as, enfermeros/as u otras especialidades afines, no podían acceder a su matrícula profesional para poder ejercer la profesión de manera independiente o en relación de dependencia, debido a la falta de otorgamiento de turnos para cumplimentar el trámite que establece la Ley Nº 17.132.

En dicho sentido, y luego de verificar que efectivamente existían demoras con-

siderables en la emisión de la matrícula habilitante por parte del Ministerio de Salud de la Nación y demora en el otorgamiento de turnos para iniciar dicho trámite, esta Defensoría decidió iniciar una investigación de oficio con el propósito de determinar si dicho Ministerio, en su calidad de rector del Sistema Nacional de Salud y responsable de cotejar y otorgar matrículas habilitantes a nivel nacional, conforme al artículo 5 de la Ley Nº 17.132, estaba incumpliendo con su mandato al haber suspendido la asignación de turnos para quienes, luego de haber obtenido su título universitario en carreras afines a la medicina, deseaban iniciar y culminar el trámite administrativo que les permita ejercer legalmente su profesión.

Esta investigación era de especial importancia para esta INDH puesto que, de corroborarse la omisión por parte de la autoridad sanitaria, acreditaba dos cuestiones bien definidas y preocupantes. Por un lado, la falta de matrícula habilitante en tiempo oportuno impide el rápido acceso de un/a profesional al mercado laboral formal, máxime tratándose de profesionales de la salud, cuyo empleador –en los casos de trabajo en relación de dependencia–, está impedido de contratarlos sin la correspondiente matrícula. De igual modo, ocurre si el/la profesional quisiera atender en forma liberal, puesto que, de conformidad con la Ley de Ejercicio Profesional Nº 17.132 (art. 13) y Código Penal (art. 208), no pueden ejercer libremente sin su correspondiente matriculación. Por otro lado, y no por ello menos importante, no se puede dejar de mencionar el contexto sanitario nacional y mundial al que asistíamos, donde el recurso humano calificado en materia de salud era escaso y todos los centros sanitarios sin importar su envergadura, requerían de personal matriculado que hagan robusto al sistema, que se encontraba diezmado por contagios o agotamiento.

Así fue que, luego de varios pedidos de informes, se puso en conocimiento de las autoridades del Ministerio de Salud de la Nación que, con su inacción o su demora en la culminación de los trámites de matriculación, estaba contribuyendo de manera directa en la obstaculización de las obligaciones que recaen sobre el personal de la salud y que surgen del artículo 19 de la Ley Nº 17.132, las que en contextos de catástrofes, epidemias o pandemias se vuelven un imperativo ético que no se pueden soslayar.

Sobre este punto, y respaldados en el derecho convencional, es dable recordar que todo ser humano debe ser considerado igual frente a la ley y, como tal, debe estar exento de cualquier tipo de discriminación (arts. 1, 2 y 7, DUDH).

Asimismo, vale destacar que toda persona tiene derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado y los Estados deben tomar medidas adecuadas para garantizar este derecho (art. 6, PIDESC).

Por su parte, los Estados tienen la obligación de adoptar medidas progresivas tendientes al cumplimiento y ampliación de los derechos de sus ciudadanos (art. 2, PIDESC; art. 26, CADH).

Finalmente, y a partir de la intervención de esta INDH, el Ministerio de Salud de la Nación arbitró medidas tendientes a regularizar la situación de los trámites demorados y creó un nuevo sistema de turnos a través de la plataforma TAD para agilizar y emprolijar todas las nuevas solicitudes de matriculación.

2.3. Calendario Nacional de Vacunación

Siguiendo con la campaña de promoción y difusión de derechos iniciada en 2021 con motivo de la pandemia por el COVID-19, la DPN colaboró con las autoridades públicas en la difusión de información técnica sobre la importancia del cumplimiento del Calendario Nacional de Vacunación en todas las etapas de la vida.

Sobre este punto, esta INDH vinculó la importancia de la vacunación y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a través de una publicación en sus medios digitales:

La inmunización desempeña un papel fundamental en el logro de los ODS, en concreto del ODS Nº 3, "Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades", y además contribuye directa o indirectamente a otros ODS. En particular, la inmunización contra el COVID-19 puede tener impacto positivo para el logro de los siguientes ODS:

ODS Nº 3 - Salud y Bienestar: la vacunación es una de las formas más costo-efectivas de salvar vidas y promover la salud y el bienestar.

ODS Nº 4 - Educación de calidad: la pronta inmunización del personal estratégico posibilitará la reanudación de las clases en tiempo y forma durante el período lectivo 2021.

ODS Nº 8 - Trabajo decente y crecimiento económico: la inmunización posibilitará que, junto a las otras medidas de seguridad aprendidas para la pandemia, la fuerza de trabajo productiva se encuentre sana para contribuir a la economía.

ODS Nº 10 - Reducción de las desigualdades: si bien la pandemia ha demostrado impactar de manera más cruda en los sectores más vulnerables, la estrategia de vacunación nacional contempla la posibilidad de inmunizar a todos los habitantes en forma escalonada de acuerdo a los criterios de riesgos consensuados con los expertos, siendo la prioridad los trabajadores de la salud y las personas que tienen mayor posibilidad de morir por el virus.

ODS Nº 11 - Ciudades y Comunidades Sostenibles: lograr altos índices de inmunidad dentro de una sociedad impactará de manera positiva en la salud pública, permitiendo que, junto a las medidas de seguridad ya aprendidas, logremos contener la propagación del virus del COVID-19 y que el próximo período invernal el sistema de salud pueda dar respuesta a quienes lo necesiten sin dejar a nadie atrás.

ODS Nº 16 - Paz, Justicia e Instituciones Sólidas: el esfuerzo mancomunado de todas y todos en pos de acompañar, fortalecer y apuntalar las políticas públicas en materia de salud centrados en la persona para contrarrestar los efectos de la pandemia, permitirán fortalecer nuestro sistema de salud para transitar este momento y superarlo de la mejor manera.

ODS Nº 17 - Alianza para Lograr los

Objetivos: los programas de inmunización en general y los de inmunización para el COVID-19 en particular, requieren del esfuerzo y compromiso de todos los sectores. Sin embargo, tanto los medios de comunicación masivos y los ciudadanos ocupan un rol central. Respecto de los primeros, es fundamental no difundir noticias sin sustento científico desacreditando la importancia y la conveniencia de la inmunización. Respecto de los segundos, será fundamental cumplir adecuadamente, en tiempo y forma, con el esquema de inmunización de modo de obtener la eficacia deseada.

2.4. Comisión Nacional de Inmunizaciones

La inmunización es un componente esencial del derecho humano a la salud y, como tal, es una responsabilidad de individuos, comunidades y gobiernos. Comprometerse con la inmunización como prioridad significa reconocer que se trata de una intervención fundamental de salud pública, que representa un valor trascendental para cualquier sociedad.

La inmunización es un factor clave que contribuye de manera significativa en el respeto por el derecho fundamental de las personas a disfrutar del mayor grado posible de salud física y mental. Asimismo, puede ser vista, también, como una inversión si se toma en cuenta que mediante esta estrategia se erradican enfermedades y se disminuye su propagación, aspirando a reducir las cargas por enfermedad, muerte y discapacidad.

La estrategia de salud pública basada en la inmunización en general y en la inmunización contra el COVID-19 en particular requiere del compromiso y las alianzas conjuntas tanto en el nivel nacional, como regional y mundial, y dentro de cada uno de ellos se requiere del esfuerzo y el trabajo mancomunado de gobiernos, organismos regionales, agencias mundiales, asociaciones para el desarrollo, profesionales de la salud, instituciones universitarias y de investigación, desarrolladores y fabricantes de vacunas, el sector privado y la sociedad civil, entre otros.

Desde el inicio de la pandemia, junto con el desarrollo de los primeros ensayos clínicos para crear una vacuna efectiva contra el COVID-19, la máxima autoridad sanitaria vio en la DPN un actor clave que luego se convertiría en uno de los desafíos más importantes de la salud argentina de los últimos años. Nos referimos así al Plan Nacional de Vacunación contra el COVID-19. En este sentido, y mediante la Resolución N° 1289/20, se ha convocado a esta INDH a integrar la Comisión Nacional de Inmunizaciones (CoNaIn), con el propósito de aportar a las recomendaciones técnicas en materia de inmunizaciones una mirada centrada en la persona, con enfoque de derechos humanos y contemplando, a su vez, aspectos éticos que luego serían trascendentales a la hora de diagramar el Plan.

Sobre este aspecto, es interesante destacar que, sin descuidar las limitaciones impuestas por el artículo 86 de la Constitución Nacional y la Ley Nº 24.284, esta INDH ha participado en cada una de las convocatorias impulsadas por la CoNaIn, en su carácter de colaborar activo y crítico, aportando su mirada sobre los planteos realizados, preguntando y observando cada una de los temas debatidos.

Así fue que durante 2021, la DPN participó de 13 reuniones donde se abordaron temas tales como: estrategias en la aplicación de los esquema de vacunas COVID-19, presentación de los laboratorios productores, optimización de dosis de la vacuna COVID-19, inclusión de grupos de riesgo en la priorización de personas a vacunar, situación epidemiológica nacional e internacional, estrategia de implementación de la vacuna y estratificación de los grupos priorizados para la vacunación en contexto de escasez, entre otros aspectos. En este sentido, y advirtiendo que la integración de la Comisión estaba esencialmente compuesta por profesionales de la salud, la participación de la Defensoría permitió que los debates planteados en cada una de las reuniones tengan como centro aspectos tales como: la dignidad de la persona, la ética en la distribución de recursos escasos, el principio de igualdad y no discriminación, la equidad, entre otros, los que posibilitaron que las recomendaciones elaboradas abarquen aspectos trascendentales en un contexto de pandemia.

No obstante lo dicho, la máxima autoridad sanitaria, luego, puede adoptar total o parcialmente o, incluso, descartar las recomendaciones efectuadas y, hasta desviarse de los objetivos y compromisos asumidos. De allí, la importancia de mantener la independencia característica de las INDH para ejercer el control y los señalamientos correspondientes en cada una de las oportunidades que así lo ameriten.

Finalmente, y retomando el rol de la Defensoría en esta temática, debemos destacar que, desde el arribo de las primeras vacunas a nuestro país, se han multiplicado la cantidad de consultas efectuadas por quienes recurrieron a esta Institución a través de las vías de contacto disponibles (correo electrónico/WhatsApp). Entre las consultas recibidas, se han destacado, en su gran mayoría, aquellas vinculadas a la posibilidad de vacunarse pese a padecer determinadas afecciones de salud (alergias, enfermedades respiratorias, VIH, etc.), dificultades con la posibilidad de inscribirse para obtener un turno para vacunarse, distribución de dosis según la jurisdicción, entre otros. Todas y cada una de las inquietudes han podido ser abordadas de manera integral habiendo sido de gran valor la participación de la Defensoría en la CoNaIn y su contacto con los jefes PAI de cada jurisdicción quienes ofrecieron su colaboración para destrabar cada uno de los conflictos denunciados por parte de la ciudadanía.

2.5. Agencias de evaluación de tecnología sanitaria. Participación de esta INDH en la CONETEC, Resolución Nº 52/2018

Las Agencias de Evaluación de Tecnologías Sanitarias (AETS) tienen como objetivo principal informar sobre la toma de decisiones en la atención sanitaria. La evaluación de tecnologías sanitarias es realizada por grupos multidisciplinarios de acuerdo con marcos analíticos explícitos basados en diversos métodos.

Existen características comunes a estas Agencias:

- Proceso de toma de decisiones.
- Opciones para superar la "incerti-

dumbre" de la base de evidencia.

- Carácter práctico del uso de la Tecnología Sanitaria.
- Comunicación de los resultados de las evaluaciones a mayor cantidad de autoridades decisorias y grupos de interés políticos, médicos, industria y pacientes.
- Transparencia en la toma de decisiones.
- Valor de la innovación.

Los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) dirigen sus sistemas de salud hacia una era en la que la política y las prácticas sanitarias se basan más en mediciones, responsabilidad, rentabilidad y evidencia.

Cuáles son los aspectos sustanciales a tener en cuenta: recomendaciones clínicas del uso de la TS, semblantes institucionales y financieros que influyen en el éxito de la implementación de las decisiones, siendo uno de los aspectos determinantes la "confianza".

En el caso argentino, el Ministerio de Salud de la Nación dictó la Resolución Nº 623/2018, con fecha 27 de marzo de 2018, mediante la que dispuso la creación de la Comisión Nacional de Evaluación de Tecnología de Salud (CONETEC), en el ámbito de la Coordinación General de la citada cartera de Estado.

El artículo 4 del cuerpo resolutivo invitó a formar parte de esta Comisión Nacional, con carácter ***ad honorem***, entre otros, a un/a representante de esta INDH. A tal fin, se dictó la Resolución DP N° 00052/2018, del 14 de mayo de 2018, dejando expresamente a salvo cuál es el rol que cabe a la DPN en la formación de decisiones que involucran políticas públicas.

Durante 2021, esta Defensoría ha participado de diversas reuniones en las que se han presentado evaluaciones de tecnología sanitaria.

2.6. Comisión permanente de concertación

La Superintendencia de Servicios de Salud, solicitó la designación de representantes para formar parte del Consejo Permanente de Concertación (CPC), de acuerdo con lo previsto por el art. 27 de la Ley N° 26.682, que regula el accionar de las empresas de medicina prepaga.

Con ese propósito, el 30 de mayo de 2018 se dictó la Resolución Nº 2018-458-APN-SSS#MS, mediante la que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Permanente de Concertación, que forma parte integrante de dicho acto resolutivo.

Para ello, se encuentra legitimada la SSSalud, por disposición del Ministerio de Salud de la Nación. En tal sentido, señala que el Consejo "(…) deberá considerar aspectos relativos a distintas ramas profesionales y actividades de atención de la salud". Al tiempo que aprueba este Reglamento, prevé la comunicación a distintos organismos, entre los que señala al Defensor del Pueblo de la Nación, solicitando la designación de quienes participarán como consejero/a titular y suplente en representación de la Institución.

Cabe destacar que la designación es ***ad honorem***, que las reuniones se realizarán en la sede de la SSSalud y que las subcomisiones que se formen podrán reunirse en otras sedes.

2.7. Consejo Nacional Asesor de la Calidad en Salud

Mediante la Resolución Nº 2546/2021, el Ministerio de Salud de la Nación creó el Consejo Nacional Asesor de la Calidad en Salud con el propósito de mejorar la calidad de la atención en la prestación de servicios de salud y, así, alcanzar la Estrategia y Plan de Acción para mejorar la calidad de la atención en la prestación de servicios de salud dispuesto por la Organización Panamericana de la Salud (OPS).

De esta manera, y con esta Comisión, se busca fortalecer la rectoría y la gobernanza del sistema de salud para desarrollar una cultura de calidad y promover la mejora sostenida de la calidad en la prestación de los servicios integrales de salud, que implica promover el liderazgo y la innovación, el compromiso con valores éticos, la comunicación efectiva y el compromiso permanente y proactivo de todas las personas y los agentes en todos los niveles.

En dicho sentido, y para cumplir con dichos propósitos –en especial los relacionados con la implementación la atención centrada en las personas, las familias y las comunidades, seguridad, efectividad, oportunidad, eficiencia y acceso equitativo–, es que el Ministerio de Salud de la Nación ha pensado en la incorporación de esta Defensoría en su rol de colaborador activo para integrar este Consejo y llevar adelante sus propósitos.

3. SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA

Durante 2021, se abordaron diversos aspectos relacionados con los derechos de las personas inherentes a la salud sexual y reproductiva.

Un enfoque de la salud sexual y de la salud reproductiva basado en los derechos humanos, debe ofrecer estrategias que impidan las desigualdades en el acceso, las prácticas discriminatorias y las relaciones de poder injustas que suelen ser aspectos centrales de la inequidad en salud.

Esta INDH ha intervenido en diversas cuestiones, tanto en denuncias particulares, como a través de investigaciones iniciadas de oficio.

Respecto de los reclamos provenientes de la ciudadanía, en su gran mayoría, tuvieron relación con el acceso a las técnicas de reproducción médicamente asistida, las que pudieron ser resueltas favorablemente a partir de la intervención de esta Defensoría.

3.1. Gestación por sustitución

Nuestro país posee una legislación avanzada en materia de derechos sexuales y reproductivos. Sin embargo, respecto de la planificación familiar, la sanción del Código Civil y Comercial de la Nación (en adelante, Código Civil) en 2015 puso un obstáculo para aquellas mujeres imposibilitadas de gestar y para los hombres solteros o parejas de hombres que deseaban realizar su proyecto de parentalidad de manera biológica.

Así, mientras la Ley N° 26.862 sobre Técnicas de Reproducción Humana Asis-

tida brindaba un amplio abanico de posibilidades y derechos para toda persona adulta mayor de edad independientemente de su sexo y su capacidad reproductiva, el Código Civil en su artículo 562 vino a limitar esas posibilidades al establecer que

los nacidos por las técnicas de reproducción humana asistida son hijos de quien dio a luz y del hombre o de la mujer que también ha prestado su consentimiento previo, informado y libre en los términos de los artículos 560 y 561, debidamente inscripto en el Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas, con independencia de quién haya aportado los gametos.

De esta manera, y conforme esta concepción de la voluntad procreación, se emplaza como madre del niño/a nacido/a a aquella mujer que ha dado a luz al bebé, dando por descartada la figura de la mujer que, de manera altruista, decide prestar su cuerpo para aquella persona o pareja de personas que deben recurrir a un vientre sustituto como único mecanismo para poder dar a luz a un/a hijo/a biológico/a.

Sobre este aspecto, esta INDH ha tenido la oportunidad de pronunciarse en 2019 en un caso donde se cuestionó la posibilidad de que una pareja de hombres pudiera obtener la cobertura de las técnicas de reproducción humana asistida, a partir de la colaboración de una mujer que no formaba parte de la pareja y había decidido voluntariamente ofrecerse como gestante para lograr el proyecto de parentalidad de los interesados. Así fue que, a través de la Resolución N° 00095/2019, se recomendó a las autoridades de la Secretaría de Gobierno de Salud de la Nación (actual Ministerio de Salud de la Nación) que, en su calidad de autoridad de aplicación de la Ley N° 26.862, dicte el acto administrativo correspondiente con el propósito de reconocer a la técnica de gestación por sustitución como una técnica de reproducción humana asistida permitida.

Sin embargo, el paso del tiempo y los pocos o nulos avances en el reconocimiento de este derecho para un sector de la ciudadanía ha motivado que la DPN diera inicio a una investigación de oficio con el propósito de relevar los proyectos de ley que, sobre esta materia, se han presentado en el último tiempo y, de este modo, poder impulsar aquellas gestiones conducentes para que no pierdan su estado parlamentario.

4. INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS

En 1989, la Ley Nº 23.661 instituyó el sistema nacional de salud con los alcances de un seguro social, a efectos de asegurar el pleno goce del derecho a la salud para toda la ciudadanía del país sin discriminación social, económica, cultural o geográfica.

Con tal finalidad, dicho seguro ha sido organizado dentro del marco de una concepción integradora del sector sanitario, en el que la autoridad pública reafirmara su papel de conducción general del sistema, siendo su objetivo fundamental el de proveer el otorgamiento de prestaciones de salud igualitarias, integrales y humanizadas, tendientes a la promoción, protección, recuperación y rehabilitación de la salud, que respondan al mejor nivel de calidad disponible y garanticen a las personas beneficiarias la obtención del mismo tipo y nivel de prestaciones eliminando toda forma de discriminación.

Dicho cuerpo normativo, a su vez, aclara que se consideran agentes del seguro a las obras sociales nacionales, cualquiera sea su naturaleza o denominación, las obras sociales de otras jurisdicciones y demás entidades que adhieran al sistema que se constituye. De allí que cabe precisar que el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP -PAMI) es uno de los agentes del seguro de salud comprendido en el artículo 1 de la Ley Nº 23.660 y en el artículo 2 de la Ley N° 23.661 y como tal, además de cumplir con las obligaciones que emanan de la norma que lo crea, debe adecuar su conducta a los postulados de las leyes anteriormente mencionadas.

Asimismo, en 1971 y por la Ley Nº 19.032, se creó el INSSJP, cuyo objeto consiste en otorgar –por sí o por terceros– a las personas jubiladas y pensionadas del régimen nacional de previsión y del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones y a su grupo familiar primario, las prestaciones sanitarias y sociales, integrales, integradas y equitativas, tendientes a la promoción, prevención, protección, recuperación y rehabilitación de la salud, organizadas en un modelo prestacional que se base en criterios de solidaridad, eficacia y eficiencia, que respondan al mayor nivel de calidad disponible para todas las personas beneficiarias del INSSJP, atendiendo a las particularidades e idiosincrasia propias de las diversas jurisdicciones provinciales y de las regiones del país.

Hechas las aclaraciones previas, cabe mencionar que, durante el transcurso de 2021, a esta Institución, ingresaron 377 denuncias de ciudadanos/as vinculadas con diversas dificultades o irregularidades para el acceso a las prestaciones médico-asistenciales que debían recibir las personas afiliadas por parte del INSSJP.

En dicho sentido, esta Defensoría tuvo que pronunciarse a través del dictado de recomendaciones para alertar a las autoridades del INSSJP que, con su accionar, estaba obstaculizando el normal goce del derecho de acceso a la salud a parte de sus beneficiarios/as.

A este respecto, a través de la Resolución N° 00028/21, esta Defensoría alertó a la directora ejecutiva del INSSJP que existía una demora de más de dos años en la entrega de una prótesis de pierna en una afiliada de 68 años de edad con discapacidad motriz. Sobre este punto, esta Institución señaló que los distintos funcionarios/as que intervinieron en la gestión para la tramitación de la prótesis en cuestión habían incurrido en ciertas desatenciones que provocaron la entrega defectuosa de la prótesis, la cual no cumplía con las exigencias técnicas que había indicado el médico fisiatra.

A partir de ello, la Defensoría señaló que los dispositivos de comunicación del INSSJP también habían fallado y esto quedó acreditado a partir de no haber ob-

tenido las respuestas necesarias a cada uno de los pedidos de informes remitidos por esta cuestión. De allí que, entre otros planteos, esta INDH marcó como preocupante que la tarea de la "División de Enlace con Defensorías" solo tuviera una participación limitada en la recolección de respuestas de las distintas Unidades de Gestión Local (UGL) sin poder activar otros mecanismos de gestión tendientes a destrabar los posibles conflictos que pudieran suscitarse.

Asimismo, el INSSJP fue advertido de que los canales de denuncia propios (línea 138 - PAMI Escucha o formulario de denuncia web) no siempre resultan satisfactorios pues, tomando en consideración que la mayoría de los/as beneficiarios/as son personas adultas mayores con diversas discapacidades y sin familia continente, tanto la comunicación telefónica como electrónica no siempre resultan ser apropiados para sus capacidades.

Como se ha visto, en la cuestión planteada, se encuentra comprometida la salud e integridad física de una persona adulta mayor, que posee reconocimiento en nuestra Constitución Nacional y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, de allí que, además de encontrar protección y tutela en nuestro derecho interno, el presente caso ha tenido especial protección de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

5. OBRAS SOCIALES NACIONALES

Dentro del Sistema Nacional de Seguro de Salud, se encuentran las obras sociales nacionales enmarcadas en la Ley N° 23.660.

Las obras sociales son "organizaciones de la seguridad social, financiadas mediante el aporte y la contribución obligatorios de trabajadores y empleadores, sujetas a contralor estatal, cuyos fines son la prestación de servicios de salud y sociales a los beneficiarios".

Las obras sociales han sido definidas por la Ley N° 23.661 como "agentes naturales" del Sistema Nacional del Seguro de Salud y, por lo tanto, integradas a este. Tienen como "objetivo" fundamental proveer al otorgamiento de prestaciones de salud igualitarias, integrales y humanizadas, tendientes a la promoción, protección, recuperación y rehabilitación de la salud, que respondan al mejor nivel de calidad disponible y garanticen a las personas beneficiarias la obtención del mejor tipo y nivel de prestaciones eliminando toda forma de discriminación de acuerdo con un criterio de justicia distributiva.

La seguridad social es

la protección que la sociedad proporciona a sus miembros mediante una serie de medidas públicas contra las privaciones económicas y sociales que, de otra manera, derivarían en la desaparición o una fuerte reducción de sus ingresos como consecuencia de enfermedades, maternidad, accidentes de trabajo o enfermedad profesional, desempleo, invalidez, vejez y muerte.

Hechas las aclaraciones pertinentes corresponde destacar, en esta materia, el pronunciamiento que ha hecho esta Defensoría frente al reclamo de una ciudadana que se vio afectada por el dictado del Decreto N° 438/21 vinculado a la libre elección de obra social.

Previo a comentar el caso, debemos decir que una de las características del sistema de la seguridad social es que el vínculo de afiliación es obligatorio (no voluntario u optativo); y que tradicionalmente la persona afiliada recibía las prestaciones médico-sociales de la obra social de origen (aquella a la que debía afiliarse por la actividad laboral desempeñada). Posteriormente –a partir de 1993-1996–, normas complementarias establecieron la "desregulación" del sistema y con ello, la posibilidad fáctica y jurídica de que la persona afiliada pudiese optar por cambiar de obra social y que las obras sociales pudiesen competir entre sí.

Sin embargo, el pasado mes de julio de 2021 el Poder Ejecutivo nacional dispuso, mediante el Decreto N° 438/21, la imposibilidad de cambiar libremente de obra social de manera inmediata como era previo a la sanción del Decreto en cuestión.

En dicho sentido, y mediante el dictado de la Resolución N° 00033/21, esta INDH se pronunció de manera categórica sobre algunos aspectos trascendentales que vulneraron el derecho de quienes que desearon ejercer su derecho de libre elección de una obra social.

En primer lugar, esta Defensoría remarcó que los efectos negativos de una norma nunca pueden aplicarse de manera retroactiva cuando ello sea contrario a los derechos de los afectados, tal como se plantea en el texto de la norma. Pero, más allá de eso, la Resolución en comentario permitió que la Defensoría se pueda pronunciar sobre la inconstitucionalidad de dicho Decreto pues, el Poder Ejecutivo abusó de sus facultades reglamentarias establecidas en el artículo 99 inciso 3 de la Constitución Nacional, al restringir derechos que emanan de una norma de rango superior como lo es la Ley Nº 23.660, además de avasallar las facultades del Poder Legislativo y ser contrario al espíritu del marco normativo vigente para el sistema de obras sociales y contraponerse a los derechos consagrados en los artículos 14, 14 bis, 17, 19, 28, 33 y 42 de la Constitución Nacional, como así también a los instrumentos internacionales con jerarquía constitucional.

Como consecuencia de dicho pronunciamiento, se recomendó a la SSSalud que garantice a la ciudadana afectada su derecho de libre elección de una obra social de conformidad con lo establecido por el Decreto N°1400/01 que se encontraba vigente al 1/6/21, fecha en la que se originó el vínculo laboral entre la afectada y su empleador.

Finalmente, y dentro de la temática de las obras sociales nacionales, se han recibido diversas denuncias que han podido ser resueltas favorablemente y que han tenido relación con las siguientes cuestiones.

5.1. Negativa a afiliar nuevos/as beneficiarios/as inscriptos/as en el régimen simplificado del monotributo

Se han recibido reclamos de ciudada-

nos/as que, estando inscriptos/as en el sistema simplificado del monotributo, comprendidos en la Ley Nº 26.565 y el Decreto Nº 1/2010, encontrándose empadronados en una de las obras sociales del Sistema Nacional de Salud, se encontraban sin acceso a la afiliación y, por ende, a las prestaciones médico-asistenciales correspondientes.

Sobre este punto, se ha podido advertir, a partir del gran caudal de presentaciones, que las obras sociales que aceptan monotributistas poseen un mecanismo burocrático y dilatorio de afiliación que provoca que la persona beneficiaria aporte durante varios meses, incluso años, previo a ser definitivamente dado de alta para gozar de la cobertura social. De allí que aquellas personas que se presentan en la Defensoría encuentran una posible vía de solución frente al avasallamiento de sus derechos puesto que, en la medida en que la Defensoría solicita informes a las obras sociales, estas responden acreditando la afiliación de la persona interesada.

En estos casos, resulta importante traer a comentario el artículo 69 del Decreto N° 1/10 que establece que, en el momento de adhesión al régimen simplificado, el pequeño contribuyente deberá optar por la obra social que le prestará servicios. La opción referida puede realizarse por cualquiera de los agentes del seguro de salud individualizados en el artículo 1 de la Ley Nº 23.660, con excepción de aquellos que se encuentren en la situación de crisis prevista en el Decreto N° 1400/2001.

Respecto de la obra social, es obligación de estas entidades confirmar el alta de la persona aportante monotributista como afiliada, asegurando la cobertura médico-asistencial prevista en el PMO (Res. N° 201/2002 MS), como así la entrega de la credencial y de la cartilla médica (art. 4 del Decreto N° 504/1998).

5.2. Reclamos varios relacionados con incumplimiento de prestaciones

A continuación, se mencionan algunos de los reclamos que se han recibido durante 2021 y que motivaron el inicio de actuaciones para tutelar los derechos vulnerados.

- OSECAC: fueron resueltos positivamente diversos reclamos por provisión de drogas oncológicas, insulina y prestaciones por discapacidad.
- OSSSB (Obra Social Servicios Sociales Bancarios): se le requirió información por los servicios tercerizados de internación domiciliaria por cuanto los mismos habían sido denunciados por ineficientes y sin habilitación para funcionar como tal.
- OSPL (Obra Social del Personal Ladrillero): reafilió a un beneficiario que había sido dado de baja por un supuesto de fraude en el trámite de opción de cambio de obra social. Con la intervención de esta Defensoría, se pudo determinar que habían sido utilizados, de manera ilegítima, sus datos personales para excluirlo de la obra social y darlo de alta en otra a la cual no deseaba pasarse.
- Obra Social de la Policía Federal (Superintendencia de Bienestar): regularizó las deudas que mantenía con los diversos prestadores que brindaban servicio a las personas con discapacidad afiliadas.

En total, se recibieron 261 reclamos de obras sociales nacionales durante 2021.

6. INSTITUTO DE OBRA SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS Y DE SEGURIDAD

Creado en 2007 por medio del Decreto N° 637/13 integró, bajo una misma persona jurídica estatal de carácter autárquica, a otras obras sociales de las Fuerzas de Seguridad que, hasta dicho momento, funcionaban de manera independiente y descoordinada. Es decir que el ex Instituto de Obra Social del Ejército (IOSE), la ex Dirección de Bienestar de la Armada (DIBA) y la ex Dirección de Bienestar del Personal de la Fuerza Aérea (DIBPFA) fueron integradas para conformar una única obra social. Así, y bajo esta nueva figura, el Instituto de Obra Social de las Fuerzas Armadas y de Seguridad (IOSFA) se encuentra incluido dentro del artículo 8 inciso c) de la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional y, bajo fiscalización y control del Ministerio de Defensa. Por los motivos expuestos, y al tratarse de una obra social de las Fuerzas Armadas que no integra el conjunto de los agentes del seguro nacional de salud –Leyes N° 23.660 y 23.661–, escapan del control de la SSSalud, quedando únicamente sujetas al control del Ministerio de Defensa, lo que genera, en la práctica, una situación irregular o, al menos, imparcial al momento de verificar el cumplimiento de las disposiciones que manda su estatuto de creación.

De lo expuesto surge que, tal como ha ocurrido años anteriores, la DPN se ha convertido en un agente de contralor independiente que se encarga de velar por el fiel cumplimiento de las disposiciones normativas que rigen la conducta del IOSFA, así como también de aquellas que integran el ordenamiento normativo nacional.

Sobre este último aspecto, si bien no se han recibido denuncias relacionadas con la falta de reconocimiento de coberturas o prestaciones específicas, sí se ha detectado una gran cantidad de reclamos vinculados con el corte de prestaciones a personas con discapacidad por el atraso en el pago. Asimismo, es dable destacar que familiares de personas adultas mayores han denunciado un inconveniente similar, quienes se encuentran institucionalizadas en centros y vieron afectado su normal desenvolvimiento por la falta de pago en tiempo y forma de sus servicios.

Este comportamiento por parte de la obra social ha sido similar al del período 2020 donde los reclamos se centraron en la falta de pago a los prestadores que brindaban servicios a las

personas con discapacidad. En igual sentido, quienes reclamaban el reintegro de lo previamente abonado, corrían la misma suerte y debían aguardar entre tres y cuatro meses para percibir la devolución de lo erogado.

En total, se recibieron 38 reclamos de esta obra social durante 2021.

7. EMPRESAS DE MEDICINA PREPAGA

En el artículo 2 de la ley Nº 26.682 que regula la medicina prepaga, las define legalmente señalando que

> se consideran Empresas de Medicina Prepaga a toda persona física o jurídica, cualquiera sea el tipo, figura jurídica y denominación que adopten cuyo objeto consista en brindar prestaciones de prevención, protección, tratamiento y rehabilitación de la salud humana a los usuarios, a través de una modalidad de asociación voluntaria mediante sistemas pagos de adhesión, ya sea en efectores propios o a través de terceros vinculados o contratados al efecto, sea por contratación individual o corporativa.

Es de hacer notar que, acorde a calificada doctrina, estas entidades no tienen meramente un objeto prestacional de naturaleza mercantil, sino que por el tipo de bien que constituye la base de su giro comercial (prestaciones de salud), el objeto central de su actividad comercial es mercantil, pero también (o esencialmente) social, por lo cual, deben adecuar su conducta empresarial o las decisiones que adopten frente a los conflictos que se suscitan con los asociados (en vínculo al derecho a la salud de este y el derecho patrimonial de la propia empresa), a los principios de "responsabilidad social", buena fe, razonabilidad y equidad.

Las entidades prepagas asumen la obligación asistencial de prestar los servicios de cobertura médico asistencial, conforme a un plan de salud, para la protección, recuperación y rehabilitación de la salud de las personas. El núcleo de la relación contractual que obliga a estas empresas es brindar prestaciones de salud. Es decir, la empresa se obliga a dar cobertura médica a través de un plan de salud. Los planes de salud pueden tener distintas variantes; pero, en definitiva, deben procurar proteger, prevenir, curar y rehabilitar (en los estados de salud/enfermedad) al asociado-usuario del servicio médico prepago. Estos planes de Salud no tienen un límite máximo o techo en cuanto a prestaciones (prácticas médicas, hotelería, etc.), pero sí un límite mínimo o piso que deben respetar las entidades prepagas, el cual está contenido en el PMO (aplicación art. 7, Ley Nº 26.682).

En este sentido, y por tratarse de empresas que brindan un servicio público esencial, la Defensoría recibe e interviene en un gran número de denuncias contra este tipo de agentes privados de salud que, a diario, avasallan los derechos de sus usuarios/as y consumidores/as de sus servicios.

A continuación, se comentarán los casos más emblemáticos en los que esta INDH ha intervenido a partir de sus recomendaciones.

7.1. Aumentos de cuota por edad

Durante 2021, se presentaron reiterados reclamos de usuarios/as y consumidores/as que vieron afectados sus derechos como consecuencia de los aumentos de cuota que las empresas de medicina prepaga aplicaron por fuera de lo expresamente autorizado por la autoridad sanitaria.

En virtud de ello, y siendo que las prepagas hicieron caso omiso a los requerimientos de la Defensoría en sus pedidos de informes, se han dictado cuatro recomendaciones cuyos puntos más salientes pueden resumirse a continuación:

La Ley Nº 26.682 establece un mecanismo para evitar abusos a la hora de contratar. En dicho sentido, el artículo 17 de la mencionada ley refiere que será la autoridad de aplicación (SSSalud) quien fiscalizará y garantizará la razonabilidad de las cuotas de los planes prestacionales, pudiendo las empresas de medicina prepaga establecer precios diferenciales, según franjas etarias, al momento de su contratación.

Sobre este aspecto, es dable destacar que cuando se debate la conducta de un sistema asistencial médico prepago, es necesario analizar las circunstancias del caso con un criterio de razonabilidad, por tratarse de un reglamento general, predispuesto por la entidad, razón que conduce a sostener la aplicación de un criterio favorable al consumidor/a en los términos del artículo 3 de la Ley Nº 24.240 y artículo 1094 del Código Civil. De allí que, en caso de duda, debe estarse siempre con la tutela impuesta expresamente por el artículo 42 de la Constitución Nacional.

En efecto, aquellos contratos de adhesión que facultan a la prepaga a imponer incrementos de cuota sin el correspondiente aval de la autoridad de control y sin ningún tipo de sustento legítimo, deben ser reputados nulos.

El hecho de encarecer la cuota del consumidor sin ningún tipo de sustento ni aval de la autoridad de control se aparta de la finalidad y objeto para los cuales las empresas de medicina prepaga se han constituido, alterando la ecuación económica de su sinalagma funcional, sin que pueda esbozarse como motivo válido de justificación la presunta mayor utilización del servicio por parte de la persona afiliada en razón de su edad, porque ese traslado de riesgos debió haber sido previsto estadísticamente al efectuar la prospectiva económica de los contratos.

Por todo lo expuesto, vale aclarar que el reproche a la prepaga radicó en la conducta excesiva, ilegítima y arbitraria a la hora de exigirle a sus usuarios/as un valor de cuota desproporcionado, sin ningún tipo de sustento fáctico ni jurídico, sin el correspondiente aval de su autoridad de control y en un claro perjuicio para los intereses de sus usuarios/as y consumidores/as.

De allí que, a través de las Resolución, esta INDH ha recomendado a las empresas de medicina prepaga involucradas que retrotraigan los valores de cuota de sus usuarios/as a los montos previos a los aumentos ilegítimos y reintegren aquellos cobrados indebidamente.

7.2. Enfermedades preexistentes

Otro de los temas que se reiteró durante 2021 tuvo relación con las exclu-

siones de cobertura o aumentos de cuota injustificados como consecuencia de supuestas enfermedades preexistentes conocidas por las personas que no habían sido declaradas al momento de ingresar en la cobertura.

Sobre esta temática, la Ley Nº 26.682 establece que las enfermedades preexistentes solamente pueden establecerse a partir de la declaración jurada del usuario/a y no pueden ser criterio del rechazo de admisión de los/as mismos/as. Asimismo, la mencionada Ley establece que será la Autoridad de Aplicación quien autorizará valores diferenciales debidamente justificados para la admisión de personas que presenten enfermedades preexistentes.

Sin embargo, la DPN ha recibido diversos reclamos donde las empresas de medicina prepaga se apartan de la norma que regula su actividad, excluyendo a los/as usuarios/as o incrementando el valor de sus cuotas de manera ilegítima.

En este sentido, esta INDH se ha podido pronunciar a través de la Resolución Nº 00102/21 para recomendarle a una empresa de medicina prepaga que reafilie a un grupo familiar y deje sin efecto el aumento de cuota que pretendía cobrarle por enfermedades preexistentes.

A continuación, se transcriben algunos de los pasajes más destacados del pronunciamiento.

Corresponde remarcar que, de las numerosas constancias que obran en la presente actuación, se ha podido corroborar que los signos y síntomas que originaron la evaluación interdisciplinaria del/la menor, no revestían una gravedad tal que una persona sin conocimiento en medicina pudiese razonablemente prever como diagnóstico de TEA. De allí que no existen elementos válidos para justificar la actitud de la prepaga, quien no solo ha exigido un valor diferencial para su cuota, sino que disolvió unilateralmente el vínculo comercial de todo el grupo familiar.

Respecto a ello, el artículo 9 de la Ley Nº 26.682 dice:

> (...) Los sujetos comprendidos en el artículo 1 de la presente ley solo pueden rescindir el contrato con el usuario cuando incurra, como mínimo, en la falta de pago de tres (3) cuotas consecutivas o cuando el usuario haya falseado la declaración jurada.

Este hecho, tal como ha sido demostrado, no ha sucedido en el presente caso.

Por su parte, el artículo 9 del Decreto Nº 1993/11 explica textualmente:

> (…) Para que la entidad pueda resolver con justa causa el contrato celebrado, deberá poder acreditar que el usuario no obró de buena fe en los términos del artículo 961 del Código Civil y Comercial de la Nación. La falta de acreditación de la mala fe del usuario, determinará la ilegitimidad de la resolución.

En otras palabras, y a partir de la sanción del Código Civil, para que una empresa de medicina prepaga pueda rescindir el vínculo con justa causa debe acreditar que el/la usuario/a no obró de buena fe en los términos del artículo 961 de dicho cuerpo normativo. Sin embargo, esta nueva norma aclara algo trascendental al decir que: "La falta de acreditación de la mala fe del usuario, determinará la ilegitimidad de la resolución (…)".

A partir de ello, surge de manifiesto que la prepaga no puede proceder a cobrar un diferencial de cuota o, menos, excluir de la cobertura a un afiliado argumentando que ocultó y falseó la declaración jurada. En tal caso, es la propia empresa de medicina prepaga la que eventualmente debería iniciar un juicio de conocimiento para acreditar el supuesto ocultamiento doloso.

También, es dable recordar que, en materia contractual, existe un principio jurídico ineludible a la hora de realizar, interpretar y aplicar un contrato. Este principio es el de "buena fe contractual" de la que habla el artículo 961 del Código Civil: "Los contratos deben celebrarse, interpretarse y ejecutarse de buena fe (…)".

Sobre esta temática, se han recibido 236 reclamos durante 2021.

8. XXV CONGRESO DE LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN - "PANDEMIA, BUENA ADMINISTRACIÓN Y DERECHOS HUMANOS" - REPÚBLICA DOMINICANA

En el marco del XXV Congreso de la Federación Iberoamericana de Ombudsman llevado a cabo en Santo Domingo, República Dominicana con el lema "Pandemia, Buena Administración y Derechos Humanos", el Área de Salud de la DPN participó del panel "Buena Administración y Derecho a la Salud". A continuación, se transcriben los pasajes más destacados de la ponencia presentada:

ESTADO DE SITUACIÓN DEL GASTO EN SALUD EN LAS AMÉRICAS Y LA LUCHA CONTRAS LAS EMERGENCIAS DE SALUD PÚBLICA

Recientemente, el Banco Mundial ha elaborado un informe sobre el Panorama de la Salud en Latinoamérica y el Caribe. En ese informe, entre otras cosas, se puede apreciar que el gasto en salud en Latinoamérica y el Caribe (LAC) fue de aproximadamente 1000 USD por persona en 2017, mientras que los países de la OCDE gastaron cuatro veces más.

Esta diferencia del gasto entre unos y otros repercute de manera directa en la capacidad de todo el sistema de salud para dar respuesta a la demanda de la ciudadanía y la pandemia por el COVID-19 ha sido un fiel reflejo de ello.

Si tomamos como referencia el Producto Bruto Interno (PBI), Latinoamérica y el Caribe en promedio han destinado un 6,6%, mientras que los países de la OCDE han destinado un 8,8%. A su vez, cuando hacemos un análisis de la composición del gasto, observamos que los sistemas de salud de Latinoamérica y el Caribe dependen en gran medida del

gasto de bolsillo o de seguros privados complementarios de los hogares, algo que no ocurre en similar proporción con los países de la OCDE.

El desigual gasto en salud de los países latinoamericanos en comparación con los países de la OCDE repercute de manera directa en los recursos sanitarios como los que se necesitaron para afrontar la pandemia sin dejar a nadie atrás.

A modo de ejemplo, la región LAC tiene en promedio dos médicos por cada 1000 habitantes, en comparación con los 3,5 por cada 1000 de la OCDE. Solo Cuba, Argentina y Uruguay han registrado más. Algo similar ocurre con la cantidad de camas hospitalarias. Siendo en promedio en LAC 2,1 camas por cada 1000 habitantes, en comparación con las 4,7 camas por cada 1000 que se registraron en los países de la OCDE. Nuevamente aquí Barbados, Cuba y Argentina han sido la excepción. Mientras que, por debajo de esas cifras, se encuentra Guatemala, Honduras, Haití, Venezuela y Nicaragua con menos de 1 cama por cada 1000 habitantes.

Esta falta de inversión y asignación deficiente del gasto en salud, como ya se ha dicho, tiene impacto en todo el sistema sanitario de los países. Pero no es la única responsable, además, los países de LAC se caracterizan por tener sistemas de salud fragmentados con subsistemas paralelos que tienen mecanismos múltiples y superpuestos de gobernanza, financiamiento y provisión de servicios convirtiéndose en una de las principales causas de mal gasto.

Sobre este aspecto no menor, preocupa sobremanera lo que ha ocurrido con los Planes de Inmunización por el COVID-19 que ha puesto en evidencia algo que no es novedoso, pero que no se estudiaba con el rigor necesario. Nos referimos así a los niveles de inmunización recomendados por la OMS para prevenir la propagación de enfermedades tales como la difteria, el tétanos y la tos ferina, donde los países de LAC no alcanzan el 90% de población inmunizada tal como indican las recomendaciones de la OMS. Algo similar ocurre con el sarampión donde 21 de los 33 países de LAC no logran alcanzar el umbral del 95% de inmunización.

Finalmente, y como si fuera poco, según el Barómetro Global de la Corrupción, el 42% de las personas encuestadas en 12 países de LAC consideraba que había problemas de corrupción en el sector salud.

Si bien LAC está luchando por responder a los principales desafíos de la pandemia de COVID-19, se necesita una seria reflexión no solo sobre cómo asegurar más fondos sino también sobre cómo gastar mejor los recursos en salud.

DESAFÍOS PARA EL FUTURO INMEDIATO DE LA SALUD PÚBLICA

A lo dicho precedentemente sobre la necesidad de invertir más y mejor en salud, debemos advertir que en lo inmediato LAC se enfrenta a grandes desafíos de salud pública que requieren medidas urgentes. Estos desafíos están focalizados esencialmente en tres pilares:

Acceso al agua potable.

Resistencia microbiana.

Acceso a los medicamentos.

1. ACCESO AL AGUA POTABLE:

América Latina y el Caribe cuentan con la cobertura más alta de agua potable de las regiones en desarrollo (94%). Sin embargo, los índices de cobertura varían ampliamente entre países y entre las zonas rurales y urbanas de un mismo país.

Aproximadamente, 37 millones de personas carecen de acceso a agua potable, y casi 110 millones no tienen acceso a saneamiento. Los países con el menor acceso al agua potable de América Latina son: Haití, República Dominicana, Nicaragua, Ecuador, Perú y Bolivia.

2. RESISTENCIA MICROBIANA:

Avanza de manera alarmante el desarrollo de bacterias, hongos, virus y parásitos que han mutado y se han hecho resistentes a los antibióticos. Estos microorganismos ultrarresistentes provocan como resultado que los medicamentos se vuelven ineficaces y las infecciones persistan en el organismo, lo que incrementa el riesgo de propagación a otras personas.

La resistencia a los antimicrobianos ocurre naturalmente con el tiempo, generalmente a través de cambios genéticos. Sin embargo, el mal uso, el uso excesivo y el uso sin supervisión médica de los antimicrobianos está acelerando este proceso. A modo de ejemplo, Brasil, Bolivia y Paraguay consumen más antibióticos per cápita que el promedio de la OCDE.

Este problema incrementa el gasto en salud debido a la necesidad de realizar mayores pruebas y utilizar fármacos más caros. Además de ello, es sabido hoy que cada año 480.000 personas presentan tuberculosis multirresistente, y la farmacorresistencia empieza a complicar también la lucha contra el VIH y el paludismo. La resistencia a los antimicrobianos supone una amenaza cada vez mayor para la salud pública mundial y requiere medidas por parte de todos los sectores del gobierno y la sociedad.

3. ACCESO A LOS MEDICAMENTOS:

La inequidad en el acceso a medicamentos continúa siendo el rasgo primordial de la situación farmacéutica mundial y nunca se ha visto tan manifiesta como con la distribución de vacunas contra el COVID-19. En este sentido, y en palabras del propio secretario general de Naciones Unidas (António Guterres), el 95% de las vacunas contra el COVID-19 se han distribuido en tan solo 10% de los países más desarrollados.

El promedio de gasto en medicamentos per cápita en países con altos ingresos es 100 veces mayor que en países de bajos ingresos: aproximadamente 400 USD comparado con 4 USD. La OMS estima que el 15% de la población mundial consume más del 90% de la producción mundial de fármacos.

Los datos aportados no solo reflejan el poderío económico de los países desarrollados versus los países en vías de desarrollo. También, ponen de manifiesto que el derecho a la buena administración requiere, de manera urgente, poner en las agendas de los gobiernos la implementación de mecanismos que permitan la articulación entre las empresas y los derechos humanos pues, en esta problemática de acceso a los medicamentos, la industria farmacéutica es un actor clave que limita y cercena el derecho de la salud.

Uno de los grandes argumentos que presenta la industria para justificar sus precios disruptivos está dado por la Investigación y Desarrollo (I + D). Es decir, ha-

cerse de unos cuantos miles de millones de dólares para financiar investigaciones en la actualidad, que permitan en el futuro poder presentar nuevos medicamentos innovadores que curen enfermedades o alivien ciertas dolencias. Sin embargo, debemos preguntarnos ¿cuánto hay de cierto en este argumento y qué tan innovadora ha sido la industria para justificar los precios de los nuevos medicamentos?

En muchos de los casos, la investigación para el desarrollo de un medicamento innovador se financia con fondos públicos, que luego transfieren a un laboratorio a cambio de regalías para que este lo comercialice.

Entendemos que el derecho a la buena administración debe ser expansivo y debe también poder fijar los límites para que exista un verdadero control sobre toda la cadena de intermediarios desde que se produce el medicamento hasta que llega al consumo del ciudadano/a.

Debemos preguntarnos: ¿es éticamente correcto que estemos en presencia de la industria más rentable y que sigan muriendo y enfermando millones de personas por no poder acceder a sus productos debido a su alto precio?

En 2016, surgió una luz de esperanza para los pacientes con Atrofia Muscular Espinal (AME) a partir de la aprobación, por parte de la FDA, del medicamento Nusinersen del laboratorio Biogen. La AME constituye la principal causa de mortalidad infantil producto de una enfermedad genética y su incidencia es de 1 cada 10.000 nacidos vivos. Sin embargo, y pese a que el medicamento solo logra retrasar la progresión de la enfermedad y sus efectos discapacitantes, sin permitir su cura, salió al mercado con un precio de 1 millón USD la dosis.

Este medicamento ha sido evaluado por las agencias de tecnología sanitaria de Canadá e Irlanda y ambas concluyeron que aún con el grandioso progreso que podría significar para la calidad de vida de una niño/a con esta enfermedad, los Estados de Canadá e Irlanda definieron que no debieran pagar por él más de 100.000 USD.

Como se advierte, en países desarrollados y con economías más sofisticadas, el medicamento no ha superado los estándares de costo-efectividad. Sin embargo, y lejos de adecuarse a la realidad de los países menos desarrollados como lo es Argentina, el laboratorio ingresó al mercado bajo diferentes mecanismos de presión a un valor de 750.000 USD para el primer año de tratamiento y unos 300.000 USD para el segundo año y siguientes. Si tomamos como referencia la situación epidemiológica argentina donde existen actualmente 259 pacientes registrados con AME, el sistema de salud gastaría para dichos/as pacientes, el equivalente al gasto de todo el calendario nacional de vacunación.

Con este ejemplo, vemos que el derecho al buen gobierno también debe contemplar la creación de las AETS independientes de la Administración central que permitan evaluar de manera objetiva la oportunidad de financiar determinados medicamentos y bajo qué condiciones incorporarlos a las coberturas obligatorias. Tanto es así que, hoy en día, este tipo de decisiones son las determinaciones más importantes que debe tomar el sistema de salud de cualquier país del mundo.

Con motivo de los grandes impactos presupuestarios que representan las nuevas tecnologías sanitarias y la dificultad de los países para incorporarlas a sus coberturas obligatorias, a las tres barreras clásicas de calidad, seguridad y eficacia, se le ha sumado una cuarta barrera para definir la oportunidad de su financiamiento: la costoefectividad.

Este escenario que se ha descripto es el que viene amenazando y poniendo en jaque la sostenibilidad de los sistemas sanitarios. Estos grandes avances biológicos y biotecnológicos que parecen promisorios y esperanzadores también generan gastos catastróficos y si no logramos un equilibrio pronto, tarde o temprano el conflicto escalará y tomará dimensiones probablemente mucho más difíciles de abordar que en la actualidad.

La evolución del gasto sanitario en los países desarrollados viene en constante crecimiento en términos reales desde el decenio de 1960. En promedio, el gasto sanitario en términos del PBI de los países de la OCDE ha pasado de representar el 5% hace 30 años a más del 9% en la actualidad.

Consideramos que urge tratar este problema con el involucramiento de todos los actores, en especial de los Gobiernos, puesto que el desarrollo de las terapias que se avecinan, principalmente las terapias génicas, prometen la cura de las enfermedades y esto podría ser un obstáculo para la industria, tal como conciben sus negocios en la actualidad.

Finalmente, estamos convencidos que las INDH pueden aportar una visión técnica sobre la problemática a partir de diferentes estrategias y con el único objetivo de lograr un equilibrio entre el desarrollo de la industria y el respeto por los derechos.

EDUCACIÓN:

El derecho a la educación se encuentra amparado en la Carta Internacional de los Derechos Humanos, en los artículos 18 y 26 de la DUDH; el artículo 18 del PIDCP y los artículos 13 y 14 del PIDESC.

También en el ámbito de las Naciones Unidas, la Comisión de Derechos Humanos (ahora Consejo de Derechos Humanos) adoptó la Resolución Nº 1998/33 por la que creó la figura del Relator Especial sobre el Derecho a la Educación. Por su parte, el Comité DESC ha aprobado, en 1999, dos observaciones generales respecto de la educación: la O.G. N° 13, El derecho a la educación (art. 13) y la O.G. N° 11, Planes de acción para la enseñanza primaria (art. 14).

La transversalidad de este derecho se evidencia en la O.G. N° 13 que reza:

> La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores, marginados económica y socialmente, salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades.
>
> La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del

crecimiento demográfico. Está cada vez más aceptada la idea de que la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica pues disponer de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana.

También, la Plataforma de Acción de Beijing reconoce a la educación como un derecho humano que constituye un instrumento indispensable para lograr los objetivos de la igualdad, el desarrollo y la paz.

Este derecho está garantizado también en la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención de la Unesco relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza. También ha sido ratificado en otros tratados referentes a grupos específicos (mujeres y niñas, personas con discapacidad, inmigrantes, refugiados, pueblos indígenas, etc.).

En el ámbito regional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), en su artículo 26 y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 13, reconocen el derecho a la educación.

Esta oficina temática desarrolla su tarea con la firme convicción que la educación y la cultura son derechos humanos que el Estado argentino debe garantizar en su acceso como en el ejercicio efectivo y disfrute de los mismos, a lo largo de toda la vida de quienes formamos parte de la comunidad.

Para la ONU, el derecho a la educación brinda un marco conceptual para fijar las obligaciones de los gobiernos y habla de cuatro dimensiones de este derecho: generar educación "Disponible, Accesible, Aceptable, y Adaptable". Estas dimensiones constituyen una propuesta interesante para evaluar las vulneraciones del derecho a la educación en los distintos sectores por tanto, problemas tales como el rendimiento académico de nuestros/as estudiantes de escuelas primarias y secundarias, disparidades en las capacidades técnicas de los equipos docentes y no docentes de diferentes jurisdicciones, falta de conocimiento y, por tanto, mínimo acceso a los derechos culturales, contextos de desigualdades sociales, económicas y educativas que se repiten y profundizan de manera intergeneracional, falta de mantenimiento en espacios educativos o culturales, vacantes insuficientes para dar respuesta a la demanda efectiva de estudiantes que deberían estar dentro del sistema educativo, presupuestos insuficientes son, entre otros, factores condicionantes que impactan negativamente en el escenario actual en materia de derechos a la cultura y a la educación.

La sistematización y análisis de las quejas presentadas, durante 2021, comprende el trámite de 60 actuaciones, siendo 57 de ellas resueltas favorablemente y 3 continúan su tramitación.

Respecto de los temas que han sido tratados durante el año bajo análisis se pueden destacar:

1. Becas:

Una problemática que ha generado reclamos en todas las provincias del país, remite a distintos inconvenientes, dificultades, suspensiones de prestaciones económicas y liquidaciones erróneas de diferentes becas, la mayoría de ellas comprendidas, desde enero de 2018, dentro del Nuevo Programa de Becas Progresar.

En enero de 2018, mediante el Decreto Nº 90/2018 se transfirió el Programa Progresar desde la órbita de la ANSES a la esfera del Ministerio de Educación de la Nación, acarreando un sinnúmero de problemas no resueltos. Téngase presente que la ANSES es el organismo con mayor capacidad territorial en el país, a través del cual se ingresan los datos para hacer las evaluaciones socioeconómicas que servirán de filtro para luego acceder a la Becas Progresar.

2. Títulos:

Diversos reclamos se han tramitado relacionados con la homologación de títulos universitarios extranjeros. Existen dos situaciones de homologación que ameritan gestiones diferenciadas:

1. Títulos secundarios de países con convenio: (Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, España, Francia, Italia, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela):

La principal dificultad observada y origen de los reclamos recibidos fue que, debido a la alta demanda, los turnos para iniciar el trámite de convalidación, que se obtienen vía página WEB y se ponen a disposición el primer día hábil de cada mes, se agotan rápidamente. Ante esta situación se consultó a la Dirección de Validez Nacional de Títulos y Estudios quienes proporcionaron una dirección de correo electrónico para solicitarlos mencionando la intervención de esta oficina. Por este medio, se pudo concluir favorablemente prácticamente la totalidad de los reclamos.

2. Títulos universitarios expedidos por instituciones extranjeras de países con convenio con Argentina (Bolivia, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, España, México, Perú, Ucrania, Venezuela –Resolución Nº 230-E/2018–, República Árabe-Siria –Programa Siria Resolución Nº 229-E/2018) que se tramitan en la Dirección Nacional de Gestión Universitaria (DNGU):

Continúan registrándose retrasos en las universidades que incluyen: tardanzas en el giro interno de los expedientes (por ejemplo, del Rectorado a las facultades), dilaciones en la reunión de los comités académicos y emisión de los dictámenes correspondientes, etcétera.

3 Medioambiente y Desarrollo Sustentable

ACTUACIÓN DEL ÁREA

Introducción

Durante 2021, la actividad del Área Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable continuó el camino iniciado el año anterior, ya habiendo consolidado los cambios introducidos en el modo de trabajo y en la gestión y manejo de las actuaciones, implementados a partir de la situación de la pandemia mundial por el COVID-19 en marzo de 2020.

En ese sentido, como logro conjunto de todas las Áreas de la Defensoría, se consiguieron institucionalizar los canales electrónicos de comunicación con la ciudadanía y la tramitación de actuaciones, dando un marco oficial y formal a lo que, en un primer momento, carecía de tales condiciones. Las medidas repentinas de aislamiento social, preventivo y obligatorio (ASPO) dispuestas en 2020 obligaron a buscar medidas urgentes y alternativas de comunicación con la ciudadanía y de tramitación de las denuncias que recibíamos por su parte, imposibles de encuadrar en los métodos de tramitación que se llevaban hasta el momento, por lo que se adaptaron a una realidad laboral de no presencialidad.

En ese marco, se continuó el camino iniciado el año anterior, con el objetivo de garantizar y reforzar el contacto con la ciudadanía a través de la mejora y simplificación de los medios de presentación de los reclamos, facilitar las presentaciones de denuncias y el inicio de investigaciones de oficio al advertir posibles afectaciones al ambiente y a los derechos humanos.

La tramitación de las actuaciones en esta Área se encuentra condicionada por las particularidades de la temática ambiental, teniendo en cuenta que los problemas ambientales son transversales a todos los sectores de la actividad económica; están presentes en la actividad agrícola, minera, industrial de servicios, energética y en toda la actividad humana en general. Por otro lado, la vulneración del derecho a un ambiente sano, que tiene lugar a partir de la degradación de los recursos naturales, se traduce en la vulneración de otros derechos humanos fundamentales, tales como el derecho a la vida, el derecho al acceso al agua potable, el derecho a la salud, todos ellos comprendidos en el concepto de dignidad de las personas y su indivisibilidad, según la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Todo ello hace que el tratamiento de los problemas ambientales, por un lado, exijan la articulación con los actores más diversos de las distintas áreas de gobierno, de la sociedad civil y del ámbito privado. Y por el otro, requiere un análisis integral de cada uno de los derechos humanos involucrados frente a cada situación específica que motiva nuestra intervención.

A mayor complejidad, no podemos ignorar el hecho de que el sistema federal de gobierno impone una nueva complejidad, teniendo en cuenta que, si bien nuestra Constitución Nacional reconoce a las provincias el dominio originario de sus recursos naturales, la problemática ambiental es ajena a los límites territoriales, lo cual dificulta las decisiones políticas y administrativas, y las funciones de control de las mismas.

Dichas complejidades exigen asumir frente a los conflictos y problemáticas ambientales que llegan a su conocimiento, un abordaje integral efectivizado desde la perspectiva de los derechos humanos, y en el marco del rol reconocido a la Defensoría del Pueblo de la Nación como INDH por las Naciones Unidas.

1. DERECHOS INVOLUCRADOS

La relación entre un ambiente sano y el ejercicio efectivo de los derechos humanos es clara y atraviesa de manera transversal todas las actuaciones que se tramitan en el Área. Los daños ambientales afectan el ejercicio efectivo de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida y a la salud; al mismo tiempo, el ejercicio de otros derechos humanos, como el de acceso a la información y participación públicas, mejora de la calidad de las políticas ambientales.

La incorporación del ambiente dentro de los derechos humanos es muy reciente y, si bien aún se encuentra en camino de consolidación, desde distintos ámbitos, tanto públicos como privados, se refuerza año a año.

En Informes anteriores de esta Defensoría, se han expuesto de manera detallada todos los instrumentos nacionales e internacionales de reconocimiento del derecho a un ambiente sano y su interrelación e interdependencia con otros derechos.[1]

Durante 2021, el Consejo de Derechos Humanos (CDH) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) declaró que **un medio ambiente limpio, saludable y sostenible es un derecho humano**. Lo hizo a través de una resolución e invitó a tratar el tema en la Asamblea General, estableciendo, por otra parte, una nueva Relatoría sobre el Impacto del cambio climático en los derechos humanos. Desde el Consejo, se afirmó que el derecho a un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible está relacionado con otros derechos humanos reconocidos internacionalmente, y que la declaración de este derecho reconoce claramente la degradación ambiental y el cambio climático como crisis de derechos humanos.

Este año resulta preciso poner énfasis en la realidad más acuciante y amenazante en materia ambiental que se verifica a nivel global y también en nuestro país: **el cambio climático y sus impactos en los derechos humanos**.

El calentamiento global y los fenómenos meteorológicos extremos aumentan su frecuencia y su potencia, lo que pone en peligro el ejercicio efectivo de los derechos humanos de todas las personas y, con mayor virulencia, de las personas y grupos en situación de vulnerabilidad (mujeres, niños y niñas, jóvenes, migrantes, personas con discapacidad, comunidades indígenas, población en situación de pobreza, etc.).

El cambio climático constituye una amenaza concreta al pleno y efectivo ejercicio de los derechos reconocidos en el derecho internacional de los derechos humanos y así queda puesto de manifiesto en las conclusiones del Informe especial del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), publicado en agosto de 2021.[2] En resumidas cuentas, este Informe destaca que el cambio climático ya está afectando la vida de las personas, el ejercicio de sus derechos y los ecosistemas de los que dependen; que el calentamiento global incide en el derecho a la salud, a la alimentación, al agua, a la cultura, al desarrollo o a una vivienda adecuada y que amenaza la supervivencia de las personas y su derecho a la vida y a la integridad física; que la elevación del nivel del mar y el incremento de la temperatura del agua, el aumento de los fenómenos de calor extremo, las fuertes precipitaciones y las crecientes sequías merman de la protección, promoción y el pleno ejercicio de los derechos humanos; que además se agravará el problema del acceso al agua potable, y se verá afectada la seguridad alimentaria. Todo ello perjudicará, de manera desproporcionada, a los de población en situación de vulnerabilidad.

En este contexto, cobra relevancia que las medidas que adopte el Estado en materia de **mitigación** de los efectos del cambio climático (como, por ejemplo, las dispuestas a partir de las declaraciones de emergencia hídrica) y las medidas de **adaptación** al cambio climático (como la transición a modelos productivos y sistemas energéticos sostenibles) prioricen la protección de los derechos humanos como el derecho al desarrollo y a una vida digna.

Por último, corresponde destacar que, en el mes de abril del año que se informa, entró en vigor en nuestro país el Acuerdo de Escazú que, además de reforzar el marco normativo ambiental, representa un tratado de derechos humanos, que sintetiza, en buena medida, la interrelación e interdependencia de los derechos involucrados en el trabajo del Área.

Desde el trabajo de esta Defensoría y, concretamente, desde el Área Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, se privilegia un enfoque de derechos humanos que incluye identificar a los sujetos de los derechos involucrados de las situaciones de las que se toman conocimiento, reconocer la titularidad de los derechos y aquello a lo que se tiene derecho, y contribuir –en el marco de las competencias institucionales– con los organismos públicos responsables de garantizarlos.

Seguidamente, se resumen las acciones emprendidas en tal sentido durante 2021.

2. TEMAS DE MAYOR TRASCENDENCIA

2.1. Protección a la biodiversidad

2.1.1. Conservación y manejo de especies

2.1.1.1. Proyectos de rewilding en Parques Nacionales Iberá y El Impenetrable

Se inició una investigación en el ámbito de la Defensoría a fin de determinar el posible impacto ambiental de los proyectos de *rewilding* en los Parques Nacionales Iberá y El Impenetrable. El *rewilding* es la reintroducción activa de las poblaciones de grandes animales que se extinguieron en tiempos históricos. Su objetivo es la restauración de las funciones y procesos ecológicos disfuncionales o desaparecidos mediante la recuperación y reintroducción de tales especies. Difiere de una simple reintroducción de fauna en el

1 DPN, Informe Anual 2019, pp. 93-96, <https://bit.ly/3KVpeL8>; DPN, Informe Anual 2020, p. 78, <https://bit.ly/3OiZkDe>.

2 IPCC, <https://bit.ly/36mZDvC>.

hecho de que conlleva, principalmente, el restablecimiento de aquellos organismos que se consideran ingenieros de ecosistemas, debido a su afección sobre otras especies a través de la creación, modificación, mantenimiento o destrucción de hábitats. La reintroducción de fauna en el marco de los programas de resilvestramiento, más que un fin en sí misma, constituye, por tanto, un medio para la restauración ecológica y paisajística.

La Administración de Parques Nacionales (APN) aprobó mediante la Disposición Nº 119/2018, la "Propuesta de reintroducción experimental de ciervo de los pantanos (***Blastocerus dichotomus***), en el PN El IMPENETRABLE (Chaco)" (en adelante, la propuesta), realizada por The Conservation Land Trust Argentina S. A. Dicha propuesta comprende la traslocación de hasta 60 ejemplares de ciervo de los pantanos, en el plazo de seis años, desde el Parque Nacional Iberá (Corrientes) hacia el Parque Nacional El Impenetrable (Chaco), con el objetivo de establecer una población autosustentable de esta especie como estrategia de conservación y restauración de la fauna extinta localmente. Habida cuenta de las prohibiciones de tránsito interprovincial de fauna, la ex Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS) autorizó, mediante la Resolución Nº 137/19, el tránsito interprovincial de los mencionados ejemplares por el término de seis años. Esta autorización se suma a una previa dada por cinco ejemplares de tapir trasladados desde el Parque Nacional El Impenetrable al Parque Nacional Iberá (Resolución Nº 76/2019).

Durante 2021, se consultó a la APN sobre la ejecución de los proyectos mencionados. Como respuesta, la Dirección Nacional de Conservación (DNC) de dicho organismo informó que no se había traslocado ningún ciervo de los pantanos desde el Parque Nacional Iberá hacia Parque Nacional El Impenetrable. Asimismo, agregó que la Dirección Regional NEA está trabajando en configurar un grupo asesor científico que analice lo actuado en relación a varios proyectos de reintroducción para revisarlos y, en el caso de que el análisis lo considere oportuno, decidir sobre su continuidad o interrupción. Y con respecto al proyecto de traslocación de tapires, informó que el mismo fue desestimado a partir de la manifestación de casos de "mal de caderas" producido por ***Trypanosoma evansi***, en tapires cautivos traídos de la provincia de Salta que ya formaban parte del proyecto de reintroducción de la especie en Iberá previo a la formación del Parque Nacional.

2.1.1.2. Pesca de merluza

A fines de la década del 90, la sobrepesca generó una reducción drástica de los cardúmenes de muchas especies y la consecuente crisis en el sector, con pérdida de puestos de trabajo y cierre de empresas, lo que puso de manifiesto la importancia de realizar un manejo sustentable del recurso. Por ello, esta Defensoría del Pueblo hace un seguimiento sostenido de la gestión pesquera desde 2006, usando a la "merluza común" como estudio de caso: uno de los principales componentes de las capturas pesqueras y uno de los principales productos de exportación.

Si bien, a partir de 2012, se detectó una leve pero sostenida mejora en el estado de las poblaciones de merluza, la situación se vio opacada cuando, en 2015, ingresó una denuncia sobre la baja confiabilidad de los estudios en los que se basarían las decisiones de manejo de las pesquerías.

La investigación realizada puso de manifiesto que, efectivamente, durante los últimos 15 años, las campañas de investigación que realiza el Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP) sufrieron reiteradas discontinuidades a causa de conflictos no resueltos entre la administración y los gremios marítimos. La falta de información técnica afectó la confiabilidad de las decisiones sobre las cuotas de pesca, por lo que no resultaba posible garantizar que la actividad pesquera se esté desarrollando en el marco de la sustentabilidad, según estipula la Ley Federal de Pesca Nº 24.922 (art. 1). Por ello, en 2015, se emitió la Resolución DPN Nº 92/15 solicitando al INIDEP, a la Subsecretaría de Pesca de la Nación y a la Secretaría de Trabajo de la Nación que agoten las instancias para dar una solución al problema y garantizar las campañas de investigación.

En 2016, se inició el proceso de monitoreo de la situación con resultados dispares: algunos años las campañas se realizaron con relativa normalidad (2017) y otros presentaron graves discontinuidades (2018 y 2019). En 2019, se confirmó que tres de los cuatro buques de la flota mayor no se encontraban operativos, lo cual representa un problema grave ya que la toma de datos que realizan estas embarcaciones no puede ser efectuada por los buques que componen la flota menor. Muchos de los problemas surgidos en estas embarcaciones podrían haberse previsto y corregido con un mantenimiento sostenido y eficiente. Sin embargo, el plan de mantenimiento preventivo indicado en la Res. INIDEP N° 172/2015 no se está implementando.

A la fecha, se desconoce cuál es la situación ya que, si bien los barcos pesqueros siguieron operando durante 2020 y 2021 por considerarse una "actividad esencial", desde el inicio de la pandemia, el INIDEP no ha remitido información alguna a las consultas sobre el estado actual de la flota mayor y las previsiones para desarrollar las campañas de investigación y mejorar su ***performance***. Así las cosas, es dable suponer que no han existido avances relevantes en ese sentido y que la continuidad de la actividad pesquera podría encontrarse amenazada.

2.1.2. Protección de bosques

Argentina cuenta con una importante riqueza forestal que incluye siete grandes tipos de bosques distribuidos en todo el territorio nacional. Sin embargo, gran parte de estos bosques se encuentran deteriorados y fragmentados. En las últimas décadas, la pérdida de bosques nativos alcanzó niveles tan críticos que, en 2004, Argentina fue declarada como "país en estado de emergencia forestal" por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) (Informe GEO-Argentina). Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) ubicó a Argentina entre los diez países que más desmontaron entre 1990 y 2015: en total se perdieron 7,6 millones de hectáreas, a razón de 300.000 hectáreas al año. Dentro de Sudamérica, la expansión de la frontera

agropecuaria ha convertido al norte del país en el segundo foco de deforestación después del Amazonas (MAyDS, 2020).

La estadística oficial señala que, en los últimos 20 años, Argentina perdió 4 millones de hectáreas de bosques: pasó de tener 31,4 millones de hectáreas en 1998 a 27,3 millones de hectáreas en 2015, lo cual representa una tasa anual de deforestación del 0,83%.

En este contexto, a fines de 2007, se sanciona la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos Nº 26.331 con el objetivo de poner límites al proceso de desmonte sostenido y preservar los bosques nativos aún en pie.

Desde su sanción, la Defensoría del Pueblo de la Nación realiza el seguimiento de la implementación de la Ley Nº 26.331 en dos escalas de abordaje: a) el monitoreo de la implementación de la política de protección de los bosques nativos que emana de dicha Ley en cada una de las provincias, y b) un estudio de caso concreto del cumplimiento de esta Ley en la provincia de Salta (que presenta la mayor pérdida de bosques de alto valor de conservación).

A ello se suma el seguimiento de distintas denuncias puntuales que, año a año, ponen de manifiesto que –a más de una década de la sanción de esta Ley– persisten desafíos para lograr la conservación y el uso sostenible de los bosques nativos del país.

Si bien se observa una caída en la superficie desmontada luego de sancionada la Ley, el problema persiste por lo que se requiere un seguimiento constante de su implementación por las autoridades nacionales y provinciales.

2.1.2.1. Protección de bosques nativos y restauración de bosques deforestados o degradados: implementación de la Ley Nº 26.331

Desde 2010, esta Defensoría del Pueblo ha incorporado dentro de su agenda permanente el seguimiento del tema, en particular respecto a los avances que se registran en los dos componentes centrales de la Ley: a) el ordenamiento ambiental del territorio que define categorías de protección de los bosques nativos y que debe ser actualizado por las provincias cada cinco años; y b) el Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos, que establece un sistema de incentivos económicos para la conservación de los mismos y para fortalecer las capacidades de las autoridades locales de aplicación. Esta Defensoría entiende que ambos componentes resultan necesarios para un adecuado cumplimiento de los presupuestos mínimos de protección, por cuanto su éxito depende no solo de la existencia de normas de ordenamiento ambiental y de regulación de las actividades antrópicas, sino que se nutre también de un sistema integrado de incentivos que logren un balance adecuado entre el uso del poder de policía estatal y el apego voluntario a las normas.

Respecto de los avances en la actualización de los Ordenamientos Territoriales de Bosques Nativos (OTBN), durante 2021, nuevamente no se han realizado progresos significativos, situación que se repite desde 2018. Más allá de que algunas jurisdicciones manifiestan haber realizado avances parciales, debe señalarse que, a la fecha, solo cinco provincias han actualizado su OTBN: San Juan, Santiago del Estero, Jujuy, Misiones y Formosa. Las primeras cuatro han alcanzado la acreditación de la autoridad nacional mientras que Formosa está aún en estudio. Esto implica que 18 jurisdicciones se encuentran en mora respecto de la obligación de actualizar su primer OTBN. Además, tanto San Juan como Santiago del Estero deberían haber realizado una nueva actualización de sus OTBN, lo cual –en el contexto de la pandemia– no ha sucedido.

Como ya se ha señalado, el cumplimiento de este compromiso es central para la adecuada implementación de la ley de bosques, ya que –como se explicó en el apartado anterior– el OTBN es la herramienta central para estructurar la protección y el uso sostenible de los bosques y la asignación de los fondos para ello.

En relación al financiamiento de la Ley corresponde señalar que, para 2021, el Congreso Nacional asignó $1212 millones para proteger los bosques nativos. Esto constituye un aumento significativo respecto a los montos asignados en años anteriores, lo cual representa solo el 4,2% de lo que ordena la norma, en un contexto inflacionario. Es de prever que el desfinanciamiento de la Ley se agrave en 2022, ya que el presupuesto presentado contiene una asignación que representa apenas el 3% de lo que ordena la Ley, el porcentaje más bajo asignado en los últimos 13 años.

Debe señalarse una vez más que la continua desfinanciación de la ley de bosques atenta contra su efectiva implementación ya que, sin los fondos previstos, las provincias se ven imposibilitadas de fortalecer adecuadamente su capacidad de fiscalización, control y vigilancia. Como consecuencia, los propietarios de predios con bosques valiosos no cuentan con el estímulo económico necesario para mantenerlos en pie y ceden a las presiones del mercado para transformarlos en tierras agroproductivas; y, a su vez, los planes de restauración no cuentan con financiamiento suficiente para sostener los procesos.

2.1.2.2. Ley Nº 7543 de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos de la Provincia de Salta

Desde 2011, esta Defensoría se encuentra realizando un seguimiento de la implementación de la Ley en esta provincia, que es la que presenta la mayor tasa de desmonte de bosques de alto valor de conservación según su OTBN.

Si bien la estadística oficial indica que los desmontes de bosques protegidos disminuyeron en 2019 (MAyDS, 2020), persisten graves incumplimientos de la normativa vigente en general y de la Resolución DPN N° 26/14 en particular que solicitaba la sanción de los desmontes ilegales y la restauración de la vegetación perdida. Por tanto, a la fecha, las líneas de investigación de esta Defensoría del Pueblo contemplan dos aspectos: a) la actualización del OTBN y b) la restauración de los predios ilegalmente desmontados.

La información recabada muestra que:

- La actualización del OTBN, que debía finalizarse en 2016, continúa inconclusa. Existe, en general, mucha expectativa respecto del proceso de actualización como instrumento para incorporar modificaciones al mapa

realizado, tanto en un sentido como en otro: el sector productivo reclama la incorporación de mayor cantidad de bosques de Categoría III –aptos para el desmonte– mientras que los sectores ambientalistas reclaman mayor protección, y las comunidades indígenas y criollas tienen posiciones variadas según cada realidad.

La provincia inició el proceso de actualización en 2014, pero nunca logró completarlo en conformidad con los criterios solicitados por la Dirección Nacional de Bosques y el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA): el documento técnico estaba incompleto y generaba dudas en las autoridades nacionales –las cuales no fueron respondidas en tiempo y forma–, y los procesos participativos que debían darse para alcanzar el producto final fueron esporádicos e inconducentes. En 2015 y 2017, se repitió la situación y la autoridad de aplicación nacional realizó observaciones contundentes sobre el documento presentado. En 2018 y 2019, la autoridad provincial realizó algunas reuniones para reactivar el proceso participativo de actualización, pero fueron discontinuadas al poco tiempo.

En agosto de 2021, se inició un nuevo proceso de participación ciudadana, al cual esta Defensoría fue oficialmente invitada. Si bien el mismo contaba con un cronograma de numerosas reuniones presenciales y virtuales con la sociedad con un plan de trabajo que incluía tres etapas bien definidas –sensibilización sobre la naturaleza de los encuentros, recopilación de información que pudieran aportar los participantes y presentación de resultados–, el mismo fue nuevamente interrumpido a los pocos meses. La participación de esta Defensoría del Pueblo permitió detectar que: a) tanto las comunidades indígenas como los pobladores criollos no se sentían reflejados en el mapa de ninguna manera, ya que no se incorporaron las capas con los relevamientos realizados por el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) y por la provincia de Salta en los últimos años; 2) los productores manifestaron sentirse fuera del proceso porque sufrían los limitantes para la producción, pero no se sentían debidamente consultados, y 3) la participación de las autoridades municipales en los talleres fue muy baja (si bien fueron convocados, la mayoría de las autoridades locales no asistió a los encuentros).

Por otra parte, debe señalarse que el plan de trabajo propuesto inicialmente fue modificado resumiendo las dos primeras etapas (sensibilización y recopilación) en un único encuentro. Esto generó desconcierto entre los participantes, ya que no lograban comprender bien qué era lo que se les estaba consultando. Advertidos de la situación por esta Defensoría, las autoridades optaron por regresar al esquema anterior. En conversaciones con los/as responsables, nos informan que, en 2022, se haría la etapa de recopilación de información, como se había planificado.

- No se están realizando procesos de restauración (activos o pasivos) en los bosques de Categoría I ilegalmente desmontados.

Esta Defensoría hace el seguimiento de un grupo de predios que fueron desmontados ilegalmente entre 2007 y 2013 (y son objeto de la Resolución DPN N° 26/14). En ellos, luego de muchas insistencias, finalmente la mayoría de los propietarios fueron multados por la autoridad de aplicación provincial y se les exigió recomponer la cobertura boscosa. No obstante, por un lado, algunas de las multas no pudieron cobrarse y, por otro, los análisis satelitales realizados por el Laboratorio de Análisis Regional y Teledetección (LART) de la UBA a nuestro requerimiento, señalan que –a pesar del tiempo transcurrido– ninguno de esos predios presenta signos de recomposición del bosque.

A pesar de que la autoridad de aplicación provincial informa haber impuesto multas por 45 millones de pesos (en 2020), y haber actualizado los montos de las mismas en 2021 (la multa por desmontes ilegales aumentó un 500% en zona verde y roja, y un 400% para zona amarilla), el seguimiento de la situación de los predios en el tiempo pone de manifiesto que existe un alto incumplimiento de estas resoluciones administrativas y hacen dudar de su valor como medida disuasiva para evitar los desmontes. En general, se advierte una tendencia a ignorar la sanción impuesta o, en el mejor de los casos, pagar la multa y continuar explotando el predio. Por ello, es opinión de esta Defensoría que las medidas sancionatorias no son efectivas para desalentar nuevos desmontes a menos que se impida el uso productivo de los predios o se proceda al decomiso de la producción (tal como se recomendaba en la Resolución DPN N° 26/14) lo cual no se está haciendo.

Por otra parte, debe destacarse que la provincia de Salta aún no ha realizado su Plan Provincial de Restauración de Bosques Nativos (en el marco del Plan Nacional elaborado en 2018) donde deberían incorporarse los predios desmontados ilegalmente y por efecto del Decreto N° 2211/10 y modif. (altamente criticado y ya derogado). Esto ha generado suspicacias entre

algunos actores sociales que sospechan que se pretende desafectar estos sitios del mapa de OTBN, lo cual genera un clima enrarecido en el proceso participativo de actualización.

En resumen, aún se requieren acciones más enérgicas por parte del Estado para garantizar la recuperación de las áreas valiosas de bosques que fueron desmontadas, especialmente considerando el papel de los bosques para evitar y mitigar el cambio climático.

2.1.2.3. Desmonte en Los Maitines, Salta

A mediados de 2021, un grupo de académicas y referentes de ONG solicitaron la intervención de la Defensoría del Pueblo de la Nación por un desmonte que se proyecta en el municipio de San Lorenzo, provincia de Salta, para realizar un emprendimiento inmobiliario. El desmonte previsto es de 130 hectáreas de bosques de Categoría II (amarillo) del OTBN provincial. La zona está incluida en la Quebrada de San Lorenzo que posee bosques de yungas, muchos de los cuales se localizan en zonas con pendientes mayores al 15% (y, por tanto, no son aptos para el desmonte por los riesgos que implica dejar esas zonas sin cobertura vegetal). Cabe señalar que la Categoría II de la Ley N° 26.331 y de la Ley provincial N° 7543, no permite el desmonte para el uso urbano.

La investigación realizada pone de manifiesto que el municipio ha cumplido los pasos formales para el otorgamiento de los permisos ambientales (Estudio de Impacto Ambiental [EsIA], audiencia pública y autorización previa de la autoridad provincial); no obstante, no se han atendido las objeciones de la sociedad civil y, especialmente, de la academia que detalló una serie de riesgos asociados al proyecto. Debe señalarse que las autoridades de aplicación provinciales no han respondido las consultas realizadas por esta Defensoría, en las que se requerían los dictámenes técnicos que habrían avalado la decisión de dar el visto bueno a un emprendimiento no autorizado por la ley de bosques, así como las eventuales medidas de mitigación o compensatorias ordenadas.

En vista de ello, se puso en conocimiento de esta situación al COFEMA y a las autoridades nacionales de bosques, solicitando que se nos informen las medidas que tomen al respecto.

2.1.2.4. Sistema de Alerta Temprana de Deforestación

El Sistema de Alerta Temprana de Deforestación (SAT) es un sistema de teledetección mediante sensores remotos operado por la Dirección Nacional de Bosques. El mismo permite detectar, casi en tiempo real, los desmontes de bosques nativos e informarlos a las autoridades locales para que verifiquen su legalidad y, de corresponder, impidan el avance de los mismos. Se trata, por tanto, de una herramienta esencial para la implementación de la ley de bosques. Comenzó a funcionar a fines de 2018 exclusivamente para una subregión del Parque Chaqueño (que incluye territorios de las provincias de Chaco, Córdoba, Formosa, Jujuy, Salta, Santa Fe, Santiago del Estero y Tucumán), que se consideraba la más afectada por los desmontes.

La investigación sobre la implementación del SAT se inicia en 2019, pocos meses después de su lanzamiento. Las líneas de trabajo de esta Defensoría se han centrado en verificar e impulsar tres cuestiones consideradas centrales: a) la cobertura del SAT a todas las regiones del país; b) la articulación con las autoridades de aplicación locales para que actúen con celeridad y en consecuencia; y c) la transparencia y accesibilidad de la información generada.

La información recopilada muestra que el SAT es efectivo para detectar los desmontes no en el momento exacto en el que suceden (las imágenes satelitales no están accesibles en tiempo real), pero sí varios días después de iniciado. Esto permitiría a las autoridades de aplicación verificar el hecho en el terreno y sancionar rápidamente a los responsables, e incluso -en algunos casos–, frenar el avance de los mismos a predios contiguos. Adicionalmente, el SAT está proporcionando información de utilidad para el seguimiento de la implementación de la ley de bosques en el territorio: solo en el primer año pudo detectar el desmonte de 12.102 hectáreas de bosques valiosos que las provincias no habían incorporado en sus OTBN. Lo anterior, por sí solo, da cuenta de la relevancia de este Sistema y de su necesidad de fortalecerlo y extenderlo al resto de las regiones forestales.

En 2021, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación (MAyDS) informó que la cobertura del SAT se extenderá al resto de las subregiones del Parque Chaqueño, así como a las regiones de Yungas, Selva Paranaense y Espinal (distrito del Ñandubay) a través de una consultoría a ejecutarse a través del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF).

Respecto de la articulación con las autoridades de aplicación locales y el accionar de las mismas, se observa que el Sistema se encuentra subaprovechado. Si bien las alertas del SAT se emiten y comunican desde la autoridad nacional (pidiendo que se confirme la situación en el territorio y se informen las medidas tomadas), la reacción de las provincias al reporte de alerta es muy disímil: de las ocho provincias incluidas en esta etapa del SAT solo Chaco, Jujuy y Córdoba dieron respuesta (parcial) desde el inicio, a lo que se suma Santa Fe en 2021. Para aumentar la respuesta de las autoridades provinciales, en 2020, el COFEMA aprobó un protocolo de procedimientos de notificación del SAT (Res. N° 428/2020) encomendando a las autoridades de aplicación que se torne operativo. Lamentablemente, al cierre de este Informe, el COFEMA no ha respondido el pedido de informes donde se le solicitaba su opinión sobre la forma en que el mismo se estaba implementando.

Por otra parte, en relación a la transparencia y accesibilidad de la información generada por el SAT, debe destacarse que, desde 2020, la información de las alertas del SAT no está disponible en el sitio web del MAyDS. Si bien la autoridad de aplicación nacional había manifestado que, en 2021, estaría disponible una nueva versión del portal del Centro de Información Ambiental con toda la información actualizada, a la fecha de cierre de este

Informe, solo se encuentran accesibles algunas alertas de 2018.

Esta Defensoría considera deseable que la información generada por el SAT esté anclada a los procedimientos administrativos que se utilizan para verificar el cumplimiento de la Ley N° 26.331 (y el adecuado uso y asignación de los fondos). No obstante, a la fecha, las autoridades manifiestan que no se ha previsto incorporar la información que provee el SAT para introducir modificaciones a la fórmula de asignación de los fondos de dicha Ley.

2.1.3. Gestión de humedales

Los humedales constituyen los ecosistemas más productivos del mundo y los de mayor biodiversidad biológica de la naturaleza. Son uno de los ambientes clave para la supervivencia del ser humano, ya que no solo suministran una variedad de recursos para la vida y la producción, sino que también cumplen importantes funciones de regulación ambiental (recargan las aguas subterráneas, reducen las inundaciones, proporcionan agua potable limpia, regulan el clima, ofrecen alimentos y, además, son centros de importantes actividades culturales y recreativas). Estos beneficios solo pueden salvaguardarse si se garantiza el mantenimiento de sus condiciones de humedal (la presencia de agua en forma permanente o temporaria, según el sitio) y la interrelación con las cuencas superficiales y subterráneas regionales que los alimentan.

En Argentina, los humedales cubren el 25% de la superficie del país y abarcan todos los climas y relieves, formando 11 grandes regiones de humedales que cubren la totalidad del territorio nacional.

A pesar de su relevancia para la vida y las economías locales y regionales, estos ecosistemas se encuentran altamente amenazados por usos inadecuados o irracionales y por la transformación en áreas de tierra firme para distintos emprendimientos productivos e inmobiliarios.

2.1.3.1. Delta del Paraná

El Delta del Paraná es un humedal estratégico para Argentina: tiene una altísima biodiversidad del que dependen, entre otras, la mayor pesquería fluvial del país (el sábalo es la segunda especie más exportada, después de la merluza), la regulación de inundaciones y crecidas, y la reserva y purificación de agua potable para la población del eje Rosario-La Plata, el más densamente poblado del territorio.

En 2008, se produjeron importantes incendios que pusieron de manifiesto graves problemas en la gestión de este ecosistema compartido entre las provincias de Entre Ríos, Buenos Aires y Santa Fe. Desde entonces, el Defensor del Pueblo de la Nación se encuentra impulsando el manejo interjurisdiccional del humedal, el cual ha tenido avances y retrocesos ya que, a la fecha, carece de los consensos necesarios para lograrlo.

Entre los meses de abril y julio de 2020, el Delta del Paraná sufrió una gran cantidad de incendios que afectaron más de 400.000 hectáreas, siendo los más graves desde los ocurridos en 2008 y desde la sanción de las leyes para el manejo del fuego. Esta Defensoría del Pueblo recibió numerosos reclamos de la población de las zonas afectadas directa o indirectamente por el fuego y de distintas ONG preocupadas por el impacto a este ecosistema. A diferencia de lo sucedido en 2008, tanto la opinión pública como las autoridades del Poder Ejecutivo y Legislativo mostraron gran preocupación y se motorizaron una serie de decisiones para combatir los incendios actuales y evitar nuevos eventos en el futuro.

Luego de varios meses de combate activo del fuego, los incendios finalmente pudieron extinguirse y se planificaron acciones tendientes para prevenir nuevos incidentes. No obstante, en 2021, se detectó una importante cantidad de nuevos incendios que afectaron una superficie de más de 180.000 hectáreas (la mayor parte en la provincia de Entre Ríos). Todo esto sucede en un contexto de emergencia hídrica por la bajante sostenida del río Paraná y de una nueva crisis económica que sirve como justificación para volver a anteponer las actividades productivas (que pueden generar divisas en el corto plazo) al cuidado del ambiente y los beneficios que esto genera a mediano y largo plazo.

Prueba de ello, es el caso de estudio de las islas Lechiguanas localizadas en el departamento de Gualeguay (Entre Ríos). Desde 2013, existe allí –como en tantas otras islas– un endicamiento de unas 4000 hectáreas, donde se ha realizado la quema y remoción de la cobertura vegetal para desarrollar un emprendimiento de agricultura y ganadería. Este endicamiento también fue afectado por los incendios de 2020, luego de lo cual se verificó la presencia de maquinaria agrícola en el predio presumiblemente para preparar el suelo para sembrar. Llama la atención que la autorización del endicamiento fue otorgada recién en 2018, cinco años después de haber sido solicitada, cuando los problemas que traen aparejados los endicamientos y terraplenes ya eran muy conocidos. En particular, preocupa que el informe de la autoridad de aplicación provincial (el Consejo Regulador del Uso de Fuentes de Agua) sobre el que se basa el permiso no contempla las cuestiones mínimas que hacen a la transparencia hidráulica y el mantenimiento de la dinámica de los cuerpos de agua. Debe destacarse que la Constitución Provincial establece que las cuencas hídricas y los sistemas de humedales no deben tener "obras de infraestructura a gran escala que puedan interrumpir o degradar la libertad de sus aguas y el desarrollo natural de sus ecosistemas asociados…" (cfr. art. 85) Finalmente, el Juzgado Federal de Paraná N° 2 dictó una medida cautelar solicitando el cese de la actividad agrícola, el retiro de la maquinaria y la recomposición del ambiente, lo cual, en este caso, incluye tanto la afectación de la cobertura vegetal por los incendios como la restauración de la dinámica hídrica.

Por su parte, el MAyDS ha manifestado su voluntad de lograr un ordenamiento ambiental del territorio en el Delta del río Paraná en el marco del Plan Integral Estratégico para la Conservación y Aprovechamiento Sostenible en el Delta del Paraná (PIECAS-DP). Este ambicioso objetivo es una deuda pendiente desde hace más de 10 años dificultada por la falta de consenso entre las distintas jurisdicciones del territorio deltaico.

Así las cosas, nuevamente se hace evidente que persisten severas deficiencias en la gestión del Delta del Paraná siendo el fuego la manifestación emergente de

un problema más profundo vinculado al uso no sustentable del ecosistema y a la falta de acuerdos mínimos entre las autoridades de aplicación de ambiente, producción y recursos hídricos de los tres niveles de gobierno para alcanzar este objetivo. Estos temas ya fueron oportunamente abordados por esta Defensoría en las Resoluciones DPN Nº 149/08, 145/09, 146/09, 147/09 y 1/15, escasamente adoptadas por las autoridades, las cuales mantienen plena vigencia más aún en el contexto actual del cambio climático y la emergencia hídrica que se verifica en nuestro país.

2.1.3.2. Incendios en el Parque Nacional Río Pilcomayo

En 2020, se recibió una queja de la Asociación de Funcionarios y Abogados por los Derechos de los Animales (AFADA) acerca de la ocurrencia reiterada de incendios intencionales en el Parque Nacional Río Pilcomayo por parte de habitantes del paraje Laguna Blanca (Formosa), y la carencia de normativa provincial que permita una regulación efectiva de la actividad de quema en los términos de lo previsto por la Ley Nacional de Presupuestos Mínimos N° 25.562 y la aplicación de sanciones. Estos incendios ponen en peligro un área protegida y la biodiversidad que esta alberga, por lo que se dio inicio a una actuación en cuyo marco se solicitó información tanto al Intendente del Parque Nacional como a la Administración de Parques Nacionales y a la Subsecretaría de Recursos Naturales, Ordenamiento y Calidad Ambiental de la provincia. De esta manera, pudo conocerse que la problemática de los incendios ocurridos durante 2020 y la recurrencia de este tipo de eventos se encuentra íntimamente vinculada a la actividad ilícita de cazadores y cuatreros, y que "al finalizar el año 2020 se registraron un total de 29 incendios dentro del Parque Nacional Río Pilcomayo (PNRP) afectando una superficie aproximada de 38.177 ha (73,6% del total del área protegida)". (IF-2021-06207012-APN-DNC#APNAC), lo que evidencia las dimensiones del problema. Los eventos que más daño provocaron fueron denunciados ante la Justicia, dado que, según lo informado por el Sr. Intendente del Parque, gracias a los vínculos con la comunidad se logró identificar a los responsables. Si bien existe un Plan de Manejo del Fuego para este Parque Nacional, el mismo corresponde al período 2016-2019, y las respuestas recibidas no especificaban el grado de avance de sus elementos, por lo que se remitieron nuevos pedidos de informes acerca de la evaluación que se realiza de este Plan y sobre cuáles son los obstáculos para la eficaz prevención de incendios en el área protegida.

2.2. Contaminación del aire y del suelo

2.2.1. Posible impacto en la salud de las radiaciones no ionizantes

En la población, existió una preocupación generalizada por la percepción del peligro que generan los campos electromagnéticos (CEM); prueba de ello es la cantidad de reclamos presentados ante esta Defensoría relacionados a este tema. En particular, el temor radica en la posible asociación de los CEM con el cáncer. La falta de certeza científica sobre esta asociación genera preocupación en la población que se traduce en oposición a la instalación de subestaciones eléctricas y antenas de telefonía celular.

Durante 2021, esta Defensoría continuó dando respuesta a los varios reclamos respecto a la existencia de antenas de telefonía celular instaladas en distintas partes del país. En tal sentido, se solicitó información a los organismos competentes acerca de las mediciones de los CEM para controlar que los resultados de las mismas se encuentren dentro de los parámetros establecidos en la normativa vigente.

2.2.3. Contaminación del aire y sonora por aserradero

La ciudad de Federación, provincia de Entre Ríos, concentra una importante actividad maderera. El aserradero Awada S. R. L. se encuentra, a diferencia de los demás, dentro del casco urbano, en un barrio de viviendas construidas por el Estado, frente a una escuela y muy cercano a la comisaría. La queja de un vecino alertó sobre las emanaciones de material particulado y aserrín que, al depositarse, cubre visiblemente las calles y los interiores de las viviendas. Además, refirió que el nivel de ruido producido por las máquinas es muy elevado y constante. El vecino ya había realizado denuncias ante el municipio y el MAyDS, pero aún no había recibido respuestas.

Se inició una actuación y se consultó al MAyDS sobre el curso que se había dado a la referida denuncia, a lo que este contestó informando que realizó una inspección en la que pudo constatar la dispersión de polvillo en el aire y verificar que las instalaciones de la fábrica no se encontraban adecuadas para prevenirlo. Asimismo, informó que la empresa realizó algunas mejoras en este tiempo, entre ellas, reemplazar piezas deterioradas. Por tratarse de un asunto local, sin embargo, el Ministerio derivó sus actuaciones al municipio y a la provincia.

Se confirmó con el interesado que se han producido avances en la situación, pero la misma no ha sido resuelta ya que, según refiere, periódicamente, se vuelven a observar emanaciones. Además, la contaminación sonora persiste. La actuación de esta Defensoría, por tanto, continúa.

2.2.4. Reducción de gases de efecto invernadero. Porcentaje de biocombustibles en combustibles fósiles líquidos

En octubre de 2020, se solicitó la intervención de esta Defensoría frente a la posible omisión, por parte de la administración pública nacional, del ejercicio de sus facultades de control sobre el cumplimiento de los porcentajes en el mezclado de biocombustibles con combustibles fósiles líquidos para la contención y reducción de emisiones de efecto invernadero, de acuerdo a lo emanado del Protocolo de Kioto y Acuerdo de París, y de lo establecido por la Ley N° 26.093 de "Régimen de Regulación y Promoción para la Producción y Uso Sustentables de Biocombustibles".

En ese momento, los cortes estaban estipulados por la Resolución N° 37/2016 del entonces Ministerio de Energía y Minería en un total de 12% de volumen de participación de bioetanol en naftas y de 10% de biodiésel en gasoil.

Por medio de las Resoluciones N° 1/2021 y 2/2021 de la Secretaría de Ener-

gía de la Nación, se resolvió suspender hasta el 31 de mayo de 2021 los procedimientos para la determinación del precio de adquisición del biodiésel y del bioetanol, establecer importantes incrementos de precios de manera escalonada hasta el mes de mayo de 2021 para biodiésel y bioetanol elaborado a base de caña de azúcar; y sustituir transitoriamente la proporción obligatoria de 10% de biodiésel en las mezclas con gasoil: los porcentajes serán de 5% en enero, 6,7% en febrero, 8,4% en marzo y alcanza nuevamente el 10% en abril de 2021.

En el Informe de 2020, se informó que el MAyDS, al ser requerido en el marco de esta investigación, informó que el poder de policía sobre combustibles ambientalmente compatibles lo tiene la Secretaría de Energía de la Nación, tanto en la especificación fisicoquímica (cortes) como el correspondiente control de calidad que es implementado por el Programa Nacional de Control de Calidad de los Combustibles, programa que delega el servicio de inspección en el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI).

En razón de ello, se solicitó información al INTI sobre el Programa mencionado y sus competencias en dicho marco cuya respuesta junto a la pendiente de la Secretaría de Energía de la Nación fueron recibidas durante 2021.

En abril y julio de 2021, el secretario Darío Martínez informó que la implementación del Programa Nacional de Control de la Calidad de los Combustibles que se realiza en coordinación con el INTI, se encuentra suspendida debido a las medidas de aislamiento dispuesto en virtud de la pandemia por el COVID-19 y que el Convenio entre ambos organismos se había vencido y aún se encontraba en proceso de renovación.

Por otra parte, informó acerca de las características del proceso sancionatorio y dejó abierta una invitación a esta Defensoría a tomar vista de los expedientes correspondientes a los procesos realizados, una vez que la situación de presencialidad sea normalizada.

A su vez, el INTI, al ser requerido sobre si el servicio de inspección, delegado a dicho organismo en el marco del Programa Nacional de Control de Calidad de los Combustibles (creado por la Resolución N° 217/2001 de la entonces Secretaría de Energía y Minería en virtud de lo dispuesto por el artículo 4 del Decreto N° 1060/2000), incluye el control del cumplimiento de los cortes establecidos para el bioetanol en naftas y el biodiésel en gasoil, informó que, en las inspecciones del Programa Nacional de Control de Calidad de los Combustibles, se toman muestras de naftas y de gasoil de los tanques de las estaciones de servicios y, en laboratorio, se analiza el cumplimiento de la normativa vigente.

También, informó que los resultados se envían a la Secretaría de Energía, Dirección Nacional de Refinación y Comercialización, quien es responsable de su resguardo y difusión.

Sobre si desde el INTI se llevan a cabo otras acciones de utilización de energías renovables en la industria y en el uso doméstico informó que, de acuerdo con la Ley N° 27.191, se creó el Plan RenovAR para la implementación de energía eléctrica generada a partir de fuentes renovables a la matriz energética. Dentro del Plan RenovAR, dicho organismo firmó un acuerdo con la entonces Subsecretaría de Energías Renovables del ex Ministerio de Energía para la verificación de los avances de obra de los proyectos adjudicados por el Plan RenovAR; la verificación de destino del equipamiento importado beneficiado impositivamente; y la verificación del Contenido Nacional Declarado (CND) del Registro de Proveedores de Energías Renovables por el que se valida el origen nacional del equipamiento electromecánico a ser adquirido por los proyectos de los parques adjudicados.

Asimismo, se tomó conocimiento por esa respuesta que, en términos generales, el INTI lleva adelante acciones concernientes al aseguramiento de la calidad de los productos y procesos, tratamiento de efluentes, mejora de productividad, certificación de personas, desarrollo de proveedores de equipos y servicios, desarrollo tecnológico e innovación en procesos y nuevos productos, con el fin de apoyar a la industria a través de asistencias técnicas a la empresa y al Estado en general, en las siguientes tecnologías:

- Energía solar térmica:

- A partir de la fuente solar para el calentamiento de agua sanitaria para el uso doméstico a través de colectores solares térmicos, que también se puede utilizar para el calentamiento de fluidos en procesos industriales.

- A partir de la combustión de biocombustibles sólidos en formato de chips, pellets o briquetas producidos a partir de residuos de la industria forestal o agrícola (aserrín, virutas, diferentes pajas).

- Energía eléctrica:

- A partir de la gasificación de biomasa residual de procesos forestales o agrícolas como, por ejemplo, retazos de madera, cáscara de maní, arroz, etc.

- A partir de la combustión del biogás (gas con alta composición de metano), generado de la descomposición de efluentes con alta carga orgánica.

- A partir de la tecnología solar fotovoltaica a través de paneles o módulos solares fotovoltaicos.

- A partir de la tecnología eólica a través de aerogeneradores.

Toda la información recabada fue puesta en conocimiento de la reclamante.

Por último, corresponde señalar que, con fecha 3 de agosto de 2021 fue sancionada la Ley N° 27.640 que aprueba el Marco Regulatorio de Biocombustibles, norma que deja sin efecto las disposiciones establecidas por las Leyes N° 23.287, 26.093 y 26.334, y toda normativa reglamentaria de las mismas, que eran objeto de seguimiento de las presentes actuaciones.

La nueva Ley fue reglamentada en octubre de 2021 por el Decreto N° 717/21 en el cual se instruye a la Secretaría de Energía del Ministerio de Economía de la Nación a que, en el plazo de 180 días corridos a partir de la publicación de dicho Decreto, lleve a cabo una revisión del marco regulatorio del sector en materia de seguridad, calidad y registración, y propicie el dictado de la normativa pertinente, que resguarde debidamente la salud y seguridad de las personas y sus bienes, en el marco del nuevo régimen de biocombustibles.

En abril de 2022, se cumple el plazo establecido por lo que se prevé realizar

el seguimiento del cumplimiento de dicha instrucción por parte del organismo.

2.3. Gestión de cuencas hídricas

2.3.1. Emergencia hídrica

El 24 de julio de 2021 se publicó en el Boletín Oficial del Estado el **Decreto N° 482/2021** (DCTO-2021-482-APN-PTE) que declara el **"Estado de Emergencia Hídrica"** por el término de CIENTO OCHENTA (180) días corridos en aquellos sectores del territorio abarcado por la región de la **cuenca del río Paraná**, que afecta a las **provincias de Formosa, Chaco, Corrientes, Santa Fe, Entre Ríos, Misiones y Buenos Aires**, sobre las márgenes de los ríos Paraná, Paraguay e Iguazú.

La prolongada bajante del río Paraná tiene fuertes impactos ambientales, incluyendo la afectación de los sistemas naturales y aquellos de carácter social, económico, energético, a nivel local, provincial, federal e internacional.

Los términos del Decreto abarcan, razonablemente, acciones orientadas a la mitigación de los efectos de la fuerte bajante del río Paraná en las actividades económicas y en la vida de las personas que habitan la zona. Por ello, instruye a numerosos organismos a adoptar medidas orientadas a: continuar la actividad productiva, conservar los puestos de trabajo, apoyar a los/as contribuyentes de las zonas afectadas, iniciar determinadas obras para atenuar los impactos de la bajante en la disponibilidad de agua para el consumo, posibilitar la navegación (en particular por la "hidrovía"), asegurar el normal abastecimiento de la energía, coordinar todas esas acciones entre las provincias y localidades afectadas, realizar apoyo técnico, entre otras, de acuerdo a las competencias respectivas.

Claramente, todas las acciones ordenadas en el Decreto son necesarias de cara a gestionar de manera efectiva la emergencia dispuesta y se dirigen, fundamentalmente, a **mitigar** los impactos de la fuerte bajante del río y a apoyar a las poblaciones afectadas en el corto plazo.

Adicionalmente a esta necesaria medida de declaración de emergencia hídrica, es preciso no perder de vista la importancia de analizar, en simultáneo, posibles causas de la bajante en particular y la crisis hídrica en general, como así también, de evaluar acciones de abordaje de las mismas y de **adaptación** a la nueva situación hídrica en dicha región y en otras regiones en caso de ocurrencia. Recordemos que los expertos en clima ya han señalado que el actual contexto de cambio climático genera mayor recurrencia de eventos extremos (como lo son las crecidas y estiajes de los cuerpos de agua) y agudización de estos extremos. Esto implica que se espera que tanto las inundaciones como las bajantes sean más pronunciadas y más frecuentes de lo habitual.

Respecto de lo anterior, el 9 de agosto de 2021 se publicó el Informe "Cambio Climático 2021: Bases físicas. Contribución del Grupo de Trabajo I al Sexto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático" elaborado por el IPCC, que da cuenta de esta situación en los últimos años.

En resumidas cuentas, el Informe afirma la indiscutible influencia humana en el sistema climático mundial y refleja los avances científicos en la comprensión del papel del cambio climático en la intensificación de determinados fenómenos climáticos, entre los cuales podrían encontrarse propuestas de acción ante situaciones de crisis hídricas como la reconocida en el Decreto N° 482/2021.

En ese marco, se inició una actuación de oficio para realizar un análisis y seguimiento de las cuestiones ambientales involucradas e investigar las posibles causas de la crisis hídrica reconocida en dicho Decreto, a la luz de observaciones y hallazgos del campo técnico o académico, a fin de poder identificar posibles herramientas de abordaje de la misma y de otras similares, en caso de ocurrir. A tales efectos, durante el año que se informa, se fue recopilando información relativa a tales cuestiones ambientales que ya se encuentran abordadas en otras actuaciones de esta Defensoría aunque sea de manera tangencial; se reunió información externa que vincula la bajante del Paraná con sus causas particulares o las crisis hídricas con eventos de cambio climático en general; se hizo un seguimiento de los informes de los organismos de la administración pública nacional en relación a la bajante en consideración de la suspensión de los plazos administrativos ordenados en el mismo decreto. Una vez cumplidos los 180 días (febrero 2022), se prevé solicitar información a los organismos involucrados sobre lo actuado y las acciones que se esperan seguir adoptando.

2.3.2. Contaminación del agua en la cuenca Matanza-Riachuelo - Actuación N°12.214/21

Se participó en las "Jornadas Participativas de revisión de la normativa Resolución Presidencia ACuMaR N° 283/2019" convocadas por ese Organismo, en cuyo marco se evaluaron los objetivos y usos de calidad del agua y los límites de vertidos de sustancias contaminantes para los distintos tipos de establecimientos de la cuenca Matanza-Riachuelo y sus subcuencas. El tipo de uso que se prevea para cada cuerpo de agua permitirá o no el contacto directo u ocasional con esta y, por lo tanto, otras actividades tanto en el río, los arroyos y toda el área aledaña. Al plantearse los usos del agua como objetivos del proceso de saneamiento, la definición de estos supone establecer los grados y tipos de recomposición del ambiente que se espera alcanzar a partir del conjunto de las acciones vinculadas a la ejecución de sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 2008.

Los puntos en debate son estructurantes de la posibilidad de ejercer el derecho a un ambiente sano, a la salud y a la vivienda adecuada para la población de la cuenca, por lo que la intervención de la Defensoría tuvo el objetivo de analizar los aportes realizados previamente por el equipo de trabajo Matanza-Riachuelo, revisados a la luz de las modificaciones que ha sufrido la normativa y la evolución de la situación de base en el tiempo transcurrido, desde una perspectiva de derechos humanos.

Estas Jornadas consistieron en una serie de reuniones virtuales en las que se brindó información y se permitió a distintos actores presentar su posición sobre los diversos temas, complementadas con un aula virtual en la que se volcaron documentos producidos tanto por la Autoridad

de Cuenca Matanza-Riachuelo (ACuMaR) como por otros organismos.

De esta forma, se analizó la información brindada y se consultó (tanto en las reuniones como, por escrito, en el aula virtual) acerca de algunos puntos sobre los que se consideró que, en los documentos y presentaciones expuestos, no había información suficientemente clara, detallada y en un formato accesible, para poder alcanzar las conclusiones necesarias a fin de evaluar la normativa en cuestión.

En particular, se advirtió que la información referente al diagnóstico de la calidad de aguas superficiales y la modelación de escenarios presentados por la ACuMaR no presentaron los resultados de la totalidad de los parámetros asociados a Usos/Objetivos de calidad de aguas, solo los datos obtenidos en los monitoreos en relación al Uso IV. La ausencia de parte de los parámetros (solo se presentaron resultados para Demanda biológica de oxígeno a 5 días, Oxígeno disuelto y Fósforo total), y el hecho de que no se grafican otros puntos de referencia (como los Usos II y III) no permite interpretar si la situación, en cada caso, es lejana a otros escenarios de recomposición o si, por el contrario, es posible pensar en objetivos de calidad de aguas más ambiciosos en algunas de las subcuencas. Esto sesgó toda la discusión sobre la definición de Usos/Objetivos de calidad de aguas, en especial respecto de fijar como objetivo a cinco años el de alcanzar el Uso IV (recreativo pasivo) para toda la cuenca. En el otro extremo, otros datos se encuentran disponibles, en sobreabundancia, en los informes o tablas originales (por ejemplo, los resultados de los monitoreos de calidad del agua realizados a lo largo de más de una década), en formatos técnicos que no resultan accesibles para el público no especialista. En estos casos, para que la información resulte útil para alcanzar conclusiones debe ser seleccionada de las distintas fuentes (algunas de las cuales no son provistas en las jornadas), reconstituida, unificada y comparada, trabajo que –necesariamente– quienes presentan las propuestas ya han realizado.

En el marco de estas dificultades, se logró realizar una serie de aportes al debate sobre la Resolución en cuestión. A continuación, se transcriben los párrafos del documento producido que resumen las principales observaciones realizadas:

Respecto de sus predecesoras, esta norma avanza en algunos aspectos reclamados por esta Defensoría desde su rol como Coordinadora del Cuerpo Colegiado los años previos a 2016 en numerosos escritos, audiencias y demás instancias. Entre ellos, se destacan los siguientes:

- Incorporación de la **concepción de progresividad** en los objetivos de calidad del agua (se plantean metas a mediano y largo plazo –referidas a alcanzar los Usos III y II para los sectores medio y alto de la cuenca).
- La posibilidad de que se definan "**zonas de uso especial**" estableciendo condiciones de vertido más restrictivas a las que define la norma para la situación general.
- Inclusión de la **carga másica de los contaminantes** del efluente vertido como forma expresa de controlar la dilución y, por tanto, la real carga de contaminantes que se vuelcan a los cuerpos receptores.
- Definición de **valores límite para el control de 14 plaguicidas** organoclorados y organofosforados en los efluentes, con concentraciones mucho más restrictivas que las que figuraban en la norma que antecede a la presente (que, además, en aquella se describían genéricamente como "plaguicidas organoclorados" y "plaguicidas organofosforados").

Adicionalmente, desagrega el espacio de la cuenca en 14 subcuencas o unidades territoriales de abordaje –también un reclamo de larga data–, pero esto constituye solo un avance parcial ya que parece restringir su aplicación al control de límites de carga másica de efluentes. Al no aplicar esta división a todas las metas de cumplimiento, se deja pasar la oportunidad de abordar la gestión en unidades territoriales más homogéneas que permitirían ajustar las intervenciones –y expectativas de cumplimiento– según cada particularidad territorial.

No obstante estos avances, **persiste la desviación respecto de los objetivos fijados por la Corte Suprema de Justicia en su fallo de 2008**. Debemos recordar que el conjunto de este proceso está guiado por los siguientes tres ejes: a) mejoramiento de la calidad de vida de la población, b) recomposición del ambiente y c) prevención de nuevos daños.

Como muchas otras, la norma plantea alcanzar determinados objetivos de calidad del agua según los usos que esta permitiría, pero en esta resolución los Usos se centran en la utilización directa del recurso por parte de las personas. El resultado de ello es que se plantea alcanzar un conjunto de **objetivos exclusivamente antropocéntricos**: "Uso IV-Apta para actividades recreativas pasivas", "Uso III-Apta para actividades recreativas sin contacto directo" y "Uso II-Apta para actividades recreativas con contacto directo". Como se puede observar, todos ellos refieren al tipo de acciones que las personas podrán realizar en las orillas y el cuerpo de agua, sin atender a la calidad de agua requerida para la vida acuática (y otras especies que también interaccionan con el río), y a la recuperación del ecosistema como un todo. Los otros usos que se definen, que sí permitirían la protección de la biota (Uso I.a y I.b), no se proponen como objetivos a alcanzar en ningún plazo en ningún sector de la cuenca.

Cabe destacar además que **el derecho a un ambiente sano no puede entenderse solo como la posibilidad de hacer un uso específico de un cuerpo de agua**. Para minimizar los daños que la actividad social implica sobre el ambiente, posibilitar la recomposición de la cuenca y permitir que la población ejerza su derecho a un ambiente sano, no podemos solo proponernos "usar" de manera inmediata el agua del río. Aun si no se realizara ningún uso del río, las consecuencias indirectas de la contaminación del ambiente sobre la salud humana de las generaciones actuales y futuras, y sobre la estructura y funcionamiento del río como ecosistema, son significativas. Prevenirlas es el objetivo final del espíritu del fallo de la Corte Suprema.

Lo anterior se expresa, a su vez, en la **falta de una mirada ecosistémica sobre**

el río y la cuenca. Debe considerarse que los ríos y arroyos están constituidos por el agua, sí, pero también por el cauce por el cual circulan los sedimentos, las riberas y su vegetación, las comunidades biológicas, y las interacciones de estos componentes entre sí y con su entorno. Por tanto, hacer foco en la mejora de la calidad del agua es un primer paso necesario, pero no suficiente, para alcanzar la recomposición ambiental (Recomposición Ambiental de la cuenca Matanza-Riachuelo Aportes de la Defensoría del Pueblo de la Nación al proceso de revisión de la Resolución ACuMaR Nº 283/19, agosto de 2021).

2.4. Sostenibilidad de las actividades productivas y de servicios

2.4.1. Minería

2.4.1.1. Minería del litio

Desde hace una década, la Defensoría del Pueblo de la Nación investiga sostenidamente los impactos de la extracción de litio en el noroeste del país, particularmente en las cuencas Olaroz-Cauchari y Salinas Grandes-Guayatayoc (Salta y Jujuy). Desde 2017, se han incorporado a la investigación los nuevos proyectos de extracción de litio en Fiambalá (Catamarca), que se desarrollarán dentro de un sitio de alto valor de conservación de la biodiversidad (y que vienen a sumarse al del Salar del Hombre Muerto/Fénix que se encuentra en producción desde 1998).

Ya en 2012, la investigación realizada en Salta y Jujuy puso de manifiesto que existiría un riesgo de que la minería del litio genere un faltante de agua para otras actividades productivas e impacte negativamente en el ecosistema de los salares y los medios de vida de la población local. Esto fue reconocido, recién en 2018, por el Ministerio de Hacienda de la Nación al señalar que "existe un alto riesgo ambiental asociado a la utilización de agua en un ambiente desértico extremadamente frágil" y que la extracción de litio a partir de salares no conocidos es "inestable y, por tanto, requiere ajustes de tecnología" (Informe sobre la Cadena de Valor del Litio, 2018). Estas cuestiones, indicadas como "obstáculos para el desarrollo de la actividad", vienen a dar validez oficial a los reclamos de las comunidades locales que exigen garantías de que la actividad no pondrá en riesgo la cantidad y calidad de la escasa agua disponible en la región.

A pesar de ello, las autoridades mineras, hídricas y ambientales no han abordado el tema o informado adecuadamente con la seriedad que el mismo merece.

A la fecha ni las autoridades nacionales ni las provinciales de ninguna de las áreas involucradas o el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Nación cuentan con la información de base esencial, en la escala adecuada, para el análisis de los impactos sobre el ambiente y las otras actividades productivas, y para la toma de decisiones en este sentido. Los EsIA a los que tuvimos acceso señalan la problemática de la escasez del agua dulce, pero la misma es relativizada y minimizada, sin proponerse acciones para su mantenimiento como podrían ser el uso de tecnologías más adecuadas o, la reducción del proceso de extracción y producción en períodos secos. El argumento más esgrimido es que el agua superficial "no es potable ni dulce", ya que posee una gran cantidad de sales y de arsénico. Esta agua es la única disponible y, por tanto, es consumida desde siempre por las comunidades indígenas y su ganado, para quienes la merma generaría un impacto directo en su forma de vida y sus economías tradicionales. Debe señalarse que, aunque efectivamente el agua dulce es de baja calidad para el uso humano en general, la OMS establece que puede ser consumida con riesgos si no existe otra fuente de agua (como sucede en estos territorios), por lo que no puede argumentarse que privar a la población de la misma redundará en beneficios.

Por otra parte, el análisis de los EsIA a los que tuvimos acceso muestran los siguientes riesgos asociados a las características de los emprendimientos, que se repiten en distintos proyectos: a) el riesgo de subsidencia (quiebre y hundimiento) de la capa cristalina de los salares lo cual modificaría la forma en la que escurre y percola al subsuelo la escasa agua disponible; b) la inadecuada localización de la infraestructura necesaria para la operación (caminos, obradores, plantas) que, en general, interrumpen la circulación natural del agua de la cuenca; y c) la contaminación derivada de la disposición de toneladas del residuo remanente de las salmueras luego de que se extrae el litio. No pudo obtenerse evidencia alguna de que estos riesgos hayan sido contemplados adecuadamente y se hayan realizado las acciones necesarias para evitarlos o, al menos, minimizarlos (como se deduce del hecho de que los caminos y obradores actuales se hallen en sitios problemáticos desde el punto de vista ambiental). Muchas de estas cuestiones pudieron haber sido previstas de contar con mayor información sobre el funcionamiento y la dinámica de estos ecosistemas.

Adicionalmente, en muchos casos, los procesos de participación social son escasos e inadecuados. Entre las irregularidades denunciadas y detectadas en los distintos proyectos, se cuentan: el limitar los procesos de información a entregar copia impresa del EsIA a los integrantes de las comunidades indígenas sin asesoramiento técnico y sin que medie –cuanto menos– una traducción del contenido técnico a un lenguaje llano y comprensible; realizar reuniones informales entre los/as responsables de las empresas y los/as integrantes de las comunidades sin atender las asimetrías de poderes y de saberes; dificultar el acceso los EsIA y documentos relacionados sobre los mismos; asumir que la sola presencia en las reuniones o en los "monitoreos participativos" implica el consentimiento de los/as asistentes con lo realzado o propuesto; y no cumplir con las obligaciones derivadas del Convenio 169 de la OIT en cuanto a la participación indígena en la toma de decisiones. Como ejemplo, puede señalarse el caso del proyecto Sales de Jujuy: a pesar de los esfuerzos realizados por esta Defensoría de la Nación y su par de Jujuy desde 2019 fue imposible conseguir copia de la actualización de los EsIA, y se pudo verificar que el expediente del proyecto contiene numerosos informes de la Policía Minera y de la Dirección Provincial de Derechos exigiendo que se realice el proceso conducente al Consentimiento Previo, Libre e Informado (CLPI).

La minería del litio es una actividad nueva para nuestro país, en ascenso y de

gran importancia estratégica. No obstante, la escasez de información ambiental oficial, las pobres medidas de control, la baja transparencia de todo el proceso de toma de decisiones son cuestiones que deben ser atendidas y requieren un seguimiento sostenido, por lo que la investigación sigue activa.

2.4.1.1.1. Proyecto Yergo

En 2021, ingresa un reclamo sobre los posibles impactos de un nuevo emprendimiento de minería del litio (proyecto Yergo) en el sitio Ramsar "Lagunas Altoandinas y Puneñas de Catamarca", ubicado en los departamentos de Antofagasta de la Sierra y Tinogasta, que fue declarado humedal de importancia internacional en 2009. El mismo contiene más de 40 lagunas y salares de extrema fragilidad que, por sus características tan particulares, albergan importantes endemismos (especies exclusivas que no existen en otros lugares del mundo). En conjunto y de manera complementaria, estas lagunas –cada una de características particulares– brindan una variedad de recursos alternativos a las aves y constituyen sitios de concentración estival y nidificación de especies endémicas de la Puna y sitios de parada de especies migratorias.

El proyecto Yergo se desarrollará en la laguna Los Aparejos, en el subsitio Sur del sitio Ramsar, lugar de alimentación y reproducción de dos especies de flamencos altoandinos (flamenco andino o parina grande, y parina chica) ambas en peligro de extinción (categoría EN, AA/AOP y SAyDS 2008).

Adicionalmente, debe destacarse que, dentro del sitio Ramsar, ya hay al menos otros tres proyectos para la exploración/explotación de litio (Cachi, Carachi y 3Q, que ya estaban bajo investigación por esta Defensoría) y otros 4 en zonas adyacentes.

La investigación realizada pone de manifiesto que la empresa ha realizado el EsIA, pero el mismo se encuentra aún en una etapa de evaluación por parte de las autoridades locales. Aunque, a pedido nuestro, han remitido un enlace de acceso a los documentos del EsIA, el mismo funcionaba inadecuadamente (hecho que no fue subsanado a pesar de los numerosos reclamos realizados en ese sentido) por lo que fue imposible conocer el contenido del mismo. En particular, urge conocer si se ha analizado el balance hídrico, la tecnología a aplicar, las características de los pozos de bombeo y el manejo que se hará de los residuos de salmuera una vez extraído el litio.

A la fecha, la información recibida muestra que aún no está definido si la actividad minera en general y, en particular la del litio, es aceptable (y en qué condiciones) dentro de un sitio Ramsar, lo cual es preocupante por la gran cantidad de proyectos actuales o previstos en toda la zona. En general, todo el altiplano de Catamarca es de interés para los emprendimientos mineros: actualmente, se registran 28 proyectos mineros de distinto tipo en una etapa de exploración o explotación, 15 de los cuales son de minería del litio (3 de ellos en una etapa de explotación). Esto pone de manifiesto que urge impulsar mejores prácticas, más sustentables y acordes con la fragilidad y aridez del ambiente en el que se desarrollan, y mejorar la gestión de los sitios Ramsar.

2.4.1.2. Minería del uranio

2.4.1.2.1. Minería del uranio en Chubut

En 2018, se inició una actuación de oficio en colaboración con el Defensor del Pueblo de la provincia de Chubut, para evaluar los impactos socioambientales de la posible habilitación de la minería del uranio en dicha provincia. Justificaban esta posibilidad la firma de un memorando de entendimiento para la exploración y explotación del uranio en nuestro país, que fue suscripto entre el ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación, Lino Barañao, el CEO y presidente de Uranium One Group, Vasily Konstantinov y el presidente de Ur América Argentina S. A., Omar Adra.

Paralelamente, se presentó un proyecto de ley que habilitaría la explotación del uranio. En ese momento, se encontraba vigente la Ley XVII-Nº 68 (antes Ley N° 5001), sancionada en 2003, que prohibía la minería metalífera en la modalidad a cielo abierto y la utilización de cianuro en los procesos de producción minera (art. 1). Asimismo, el artículo 2 establecía realizar una zonificación del territorio para la explotación de recursos mineros, con la modalidad de producción autorizada para cada caso. La zonificación debía ser realizada en el plazo de 120 días corridos por parte del Consejo Provincial del Ambiente y, allí, se definirían las áreas donde exceptuaría la prohibición establecida en el artículo 1.

Durante 2018, se realizaron pedidos de informes a los siguientes organismos: 1. Ministerio de Ambiente y Control del Desarrollo Sustentable de Chubut. 2. Secretaría de Gobierno de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación (Ex MINCyT). 3. Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA). 4. Instituto Provincial del Agua (IPA), 5. Secretaría de Infraestructura y Política Hídrica de la Nación (Ex Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación), 6. CONICET-CENPAT y 7. INAI. Todos ellos fueron respondidos y referidos en el Informe anual anterior.

Dado que la zonificación no fue llevada a cabo, se presentaron dos nuevos proyectos de ley, uno a través de la iniciativa popular y otro por parte del Poder Ejecutivo provincial.

El 16 de octubre del 2020 un conjunto de asambleas que conforman la Unión de Asambleas de Comunidades Chubutenses (UACCH) presentaron el proyecto de ley N° 129/20 ante el Tribunal Electoral con el respaldo de 30.000 firmas bajo la forma de Iniciativa Popular; en este caso, la segunda en relación a la minería en Chubut. De acuerdo con la Constitución Provincial (B.O. 14/10/1994), las leyes pueden originarse, entre otras fuentes, en el pueblo mediante el ejercicio de este derecho.

El objetivo de la ley propuesta era garantizar, en la actividad minera, el cumplimiento de los principios preventivos, precautorios de sustentabilidad y de equidad intergeneracional establecidos en la Ley N° 25.675. El proyecto de ley prohibía en todo el territorio provincial las actividades mineras de sustancias metalíferas con sustancias correspondientes al Código de Minería (art. 3, inc. A), tales como cianuro, mercurio, etc., así como también las sustancias peligrosas incluidas en la Ley nacional N° 24.051 en sus anexos I y II. Aquellas actividades que se desarrollaran actualmente deberían adecuar sus proce-

sos o se les revocarían los permisos a sus titulares. Adicionalmente, prohibiría las actividades de minerales nucleares como el uranio y el torio, y establecía el cierre y remediación de las minas ya concedidas.

La minería a gran escala o megaminería se caracteriza por el uso de grandes cantidades de sustancias contaminantes, gran consumo energético y de agua por largos períodos de tiempo, generación de drenaje ácido de mina y pasivos ambientales, gran tráfico y ocupación territorial. En relación a las fuentes de agua, utiliza más de 1000 l/seg, lo que equivale a 86 millones de litros por día, además de la contaminación de acuíferos que se produciría por las sustancias tóxicas utilizadas. Los diques de cola constituyen riesgos en el largo plazo. Esto es particularmente grave en zonas secas como las involucradas.

Por otra parte, el 30 de noviembre de 2020 el Poder Ejecutivo de Chubut presentó el proyecto de ley N° 128/20, que declaraba de interés provincial el aprovechamiento de los recursos minerales metalíferos y el desarrollo de la actividad minera sustentable y su cadena de valor en el Área de Zonificación Minera establecida por la Ley XVII N° 68 ex 5001 y sus modificatorias. Establece las normas que deberán cumplir las actividades: el Código de Minería de la Nación, la misma ley que se quiere sancionar y el Código Ambiental de la provincia de Chubut (Ley XI N° 35).

Definió cuatro zonas de excepción a la prohibición prevista en el artículo 1 de la Ley XVII N° 68 para los departamentos de Gastre y Telsen, como cauces de ríos y arroyos permanentes y otras zonas restringidas por el código minero, zonas de amortiguamiento de protección de las áreas referidas en la Zona 1, de 5 km desde los márgenes, salvo que los titulares del proyecto demuestren la no afectación, áreas de excepción a la prohibición de explotación y otras exceptuadas de la prohibición, comprendida por las superficies no incluidas en las zonas anteriores.

Ambos proyectos de ley promueven modelos de desarrollo regional completamente distintos, lo que origina una gran conflictividad social entre quienes rechazan la megaminería y quienes la apoyan.

Los conflictos sociales se han traducido en numerosas marchas, movilizaciones y paros en la provincia de Chubut y otras. En este sentido, la conflictividad que implica la minería en Argentina es una de las más relevantes de América Latina. Según el Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (OCMAL), nuestro país ocupa el segundo lugar con 284 casos, después de Chile. Como eventos paradigmáticos, se mencionan los de Chilecito y Famatina en La Rioja contra la compañía Barrick Gold por la explotación de oro; el de Pascua Lama en el límite fronterizo de Santa Cruz con Chile contra la empresa Nevada subsidiaria de la Barrick Gold por el oro, plata y cobre; y el de Belén en Catamarca contra la empresa Bajo La Alumbrera por la explotación de oro. El caso de Esquel, en la misma provincia de Chubut, sentó un precedente fundamental en la defensa de los recursos naturales, dado que allí se detuvo, a través de una consulta popular, la obra de El Desquite S. A. que explotaría oro y plata en las cercanías de la ciudad.

En estos conflictos, los reclamos de las comunidades, con el apoyo de diferentes ONG y sectores académicos refieren principalmente los riesgos de afectación de la provisión de agua, contaminación de cursos de agua superficiales y subterráneos, y de glaciares.

El proyecto de la iniciativa popular fue rechazado por la Legislatura provincial que en mayo de 2021 y el 15 de diciembre de ese año aprobó la Ley XVII N° 149, correspondiente al proyecto presentado por el Poder Ejecutivo y fue promulgada a través del Decreto N° 1285/21.

Luego de esto, se sucedieron grandes protestas y manifestaciones lo que llevó a que el día 21 de diciembre fuera derogada por la Legislatura, luego de la presentación de un proyecto en este sentido por parte del Poder Ejecutivo.

Desde la Defensoría, se continúa con el seguimiento del tema.

2.4.2. Actividades industriales

2.4.2.1. Impacto ambiental vinculado al acuerdo porcino entre la República Argentina y la República Popular de China

Se solicitó la intervención de esta Defensoría ante el posible acuerdo entre Argentina y la República Popular de China para instalar en nuestro país granjas de producción de cerdos cuya carne tenga como principal destino de exportación ese país asiático.

El 6 de julio de 2020, el canciller argentino Felipe Solá sostuvo una reunión con el ministro de Comercio de China para tratar los avances del proyecto, cuyo capital de inversión se distribuiría entre empresas de ambos países. En una noticia publicada por el respectivo Ministerio, se informa que

> …Argentina podría producir 9 millones de toneladas de carne porcina de alta calidad y le daría a China absoluta seguridad de abastecimiento durante muchos años. Ya llegaron a un acuerdo sobre este proyecto la Asociación China para la Promoción Industrial y la Asociación Argentina de Productores Porcinos.

Jorge Neme, secretario de Relaciones Económicas Internacionales de la Cancillería, brindó detalles e informó que el acuerdo será para la producción de 900.000 toneladas de carne porcina, lo que implicaría incrementar el stock de animales en 9 millones. A nivel nacional, implicaría la instalación de 25 granjas por fuera de la Pampa húmeda de entre 10 y 25 mil madres, y el empleo de entre 300 y 400 personas de manera directa. El principal objetivo de ubicación es el NOA o NEA del país, para agregar valor al maíz que se produce ahí mismo y reducir, por tanto, el costo del flete al puerto. Finalmente, las inversiones serían privadas, es decir que se canalizarían directamente entre actores privados locales y de origen asiático, para la apertura de las granjas y los frigoríficos.

A partir de la polémica que se generó alrededor del acuerdo que incluyó una movilización de organizaciones ambientales, la Cancillería postergó la firma del mismo hasta noviembre de 2020. Así, lo anunció dicho organismo a través de su cuenta oficial en Twitter: "Hemos incorporado especialmente al memorándum de entendimiento con China un artículo donde se asegura el respeto de las leyes de protección ambiental, los recursos naturales y la bioseguridad. Por eso, su firma se atrasará hasta noviembre".

A fin de esclarecer los hechos denunciados, se solicitó información al secretario de Relaciones Económicas del Ministerio de Relaciones Exteriores, Jorge Neme. Como respuesta, el director de Contencioso del mencionado Ministerio, Cristian Méndez, informó que, sobre el eventual acuerdo,

> …se realizaron intercambios oficiosos buscando la concreción de un proyecto interinstitucional de cooperación con el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales de la República Popular China. Ese proyecto contemplaba cooperación en las siguientes áreas: intercambio de investigaciones científicas y tecnología agropecuaria en el sector porcícola; sanidad animal en el sector porcícola; inversión y comercio en el sector porcícola; buenas prácticas medioambientales.

Agregó que no ha habido ulteriores avances en la negociación desde el año pasado, por lo que aún es incierto la firma del mencionado acuerdo.

2.4.2.2. Granjas porcinas en El Impenetrable chaqueño

En el año que se informa, integrantes de AFADA, solicita la intervención de esta Defensoría por el supuesto inminente establecimiento de granjas porcinas en el territorio de El Impenetrable chaqueño. Los presentantes señalan que el gobierno chaqueño habría firmado un Acuerdo con la empresa de origen chino Feng Tian Food con la finalidad de instalar dichas granjas. En ese marco, manifestaban que las comunidades indígenas qom que habitan en esos territorios no habrían sido consultadas; que la explotación de las granjas provocaría la deforestación en zonas cercanas (para la producción de alimento para los cerdos), la degradación del suelo, y la contaminación del suelo, el agua y el aire por los fertilizantes y el estiércol, lo que aumentaría la presión sobre la ocupación de las tierras e impactaría todo ello fuertemente en la biodiversidad; que, además, se violarían los derechos de los animales que viven en los alrededores de las futuras granjas por la destrucción del hábitat, como así también de los propios cerdos por el hacinamiento y maltrato; que además sería afectado el derecho a la salud tanto individual como colectiva, señalando la raíz zoonótica de algunas enfermedades, tal como el COVID-19 y que, por último, se habrían vulnerado los derechos a la información y a la participación pública, ya que las autoridades no habrían suministrado información relativa al Acuerdo ni estudios sobre el posible impacto ambiental de la instalación de las granjas ni se habrían convocado a audiencias públicas de acuerdo con la legislación vigente.

A fin de conocer más sobre la cuestión planteada, se recorrieron sitios web de distintos organismos públicos nacionales y provinciales que podrían participar de las negociaciones, sin poder acceder a información fehaciente sobre la cuestión. Sin embargo, en numerosos medios de comunicación, se ha encontrado información según la cual el Acuerdo se habría efectivamente firmado entre el gobierno chaqueño y la empresa Feng Tian Food de capitales mayoritariamente chinos.

En atención se tramita, en el Área, la Actuación N° 14.805/20 sobre el acceso a la información en las negociaciones del Gobierno nacional con el gobierno chino por la instalación de granjas porcinas en el territorio argentino, en cuyo marco se solicitó información al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, y en consideración de la delimitación del presente reclamo se puso en conocimiento de todo ello al Defensor del Pueblo del Chaco a efectos de su eventual intervención o acompañamiento.

2.4.3. Obras de infraestructuras

2.4.3.1. Proyecto de obra represa Portezuelo del Viento

Un grupo de vecinos de distintas localidades de las provincias de Río Negro y La Pampa ubicadas a la vera del río Colorado, solicitaron en 2020 la intervención de esta Defensoría, ante el posible impacto ambiental de la construcción de la represa hidroeléctrica sobre el río Grande en la provincia de Mendoza (principal afluente del río Colorado), denominada "Aprovechamiento Hídrico Multipropósito Portezuelo del Viento".

Tal como oportunamente se informó, en su reclamo, referían falta de información y participación adecuadas en relación a la obra y sus impactos, ya que el proyecto no contaría con Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) de la cuenca considerada integralmente; desconocimiento sobre las competencias del Comité Interjurisdiccional del río Colorado (COIRCO) en la futura administración y funcionamiento de la represa y sobre el control de cumplimiento de las normas de manejo del agua; preocupación por el posible posterior trasvase del río Grande al río Atuel, cuestión sobre la que la información resultaría ambigua e incompleta, entre otras. Así, en el marco de la Actuación N° 1412/20 iniciada a partir de la denuncia, durante 2020, se relevó información de la que fue posible extraer, entre otras cuestiones, la postura de cada una de las cinco provincias involucradas en el marco del COIRCO. Las decisiones en el Comité de la cuenca deben ser unánimes para hacerse efectivas y, en este caso, no ha sido posible hasta el momento, lograrla.

Habiendo sido reanudada la vigencia de los plazos administrativos desde el 30 de noviembre por el Decreto N° 876/20, durante 2021, se enviaron nuevas solicitudes de información al señor ministro de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación y al señor ministro del Interior y presidente del Consejo de Gobierno del COIRCO, sobre las cuestiones que no habían sido aún respondidas y sobre otras conocidas a través de la prensa escrita.

En su respuesta, el MAyDS informó que por instrucción del señor ministro del Interior –en su carácter de presidente del Consejo de Gobierno del COIRCO– se convocó al MAyDS y a la Secretaría de Infraestructura y Política Hídrica del Ministerio de Obras Públicas a fin de, junto con el Ministerio del Interior y las cinco provincias, elaborar los términos de referencia de un EsIA regional para el proyecto "Aprovechamiento Hídrico Multipropósito Portezuelo del Viento", como vía de resolución de las controversias que habían impedido el arribo a una decisión unánime en el Comité de la cuenca.

En la primera reunión de la mesa de trabajo, que se celebró el 15 marzo de 2021 en Buenos Aires, se propuso la creación de una Comisión interjurisdiccional de EsIA que defina los parámetros técnicos

para la realización de los procesos necesarios para la EIA integral que provocaría la central hidroeléctrica. Hasta la fecha, no se ha tomado conocimiento de avances en dichas definiciones.

2.4.3.2. Dragado en la isla La Invernada

En 2020, se inició, a raíz de la derivación del Defensor del Pueblo de la provincia de Santa Fe, una actuación en relación a obras de dragado en la isla La Invernada que podrían causar un impacto ambiental en el Madrejón El Embudo (ubicada en territorio de la provincia de Entre Ríos). Según las denuncias de diversos actores sociales, estas obras estarían motivadas por intereses económicos vinculados a los sectores náuticos y turísticos, y no contarían con una EIA. Por el otro lado, otros sectores reclaman que la obra pretende restaurar un canal natural que había sido cerrado por otras obras, también realizadas por empresas o grupos náuticos, lo que había modificado las corrientes. Para dilucidar el problema, se mantuvo comunicación con la Subsecretaria de Ambiente de la provincia de Entre Ríos, y se remitieron pedidos de informes a esta y al Consejo Regulador del Uso de Fuentes de Agua (CORUFA) consultando sobre las autorizaciones que hubiera para la realización de obras, los emprendimientos comerciales vinculados a las mismas y la realización de los EsIA. Pese a las reiteraciones de ambas notas, a la fecha, no se ha recibido respuesta a las mismas.

2.4.3.3. Puertos de Villa La Ribera

Un conjunto de vecinos de la localidad de Villa La Ribera (Depto. de Iriondo, Santa Fe) se presentaron ante la delegación Rosario del DPN para realizar una queja acerca de la instalación de puertos en la zona sin que se hubiera adecuado la infraestructura vial ni realizado una EIA acumulada de la totalidad de las instalaciones y actividades generadas. Como consecuencia de ello, denuncian que la localidad se ha visto afectada por un afluente de tránsito pesado que estaría provocando daños a la calidad de vida de la población y al ambiente de la región, en particular por contaminación sonora y del aire (tanto por gases vehiculares como por polvillo, material particulado y sustancias peligrosas para la salud que pudieran contener los granos que se transportan). La Actuación iniciada fue derivada al Área de Ambiente, y se realizaron pedidos de informes al Ministerio de Ambiente y Cambio Climático y la Comisión Interministerial de Ordenamiento Territorial de la provincia de Santa Fe. El primero de ellos ha contestado que ese organismo no ha recibido ni realizado ninguna EIA ni estudios sobre afectación de la calidad del aire y sonora en esta localidad, por lo que la investigación continúa.

2.4.3.4. Parque Aguiar San Nicolás

A raíz de la presentación de la Asociación Civil Protección Ambiental del río Paraná se inició una actuación para investigar el desarrollo de obras no autorizadas por parte de la Municipalidad de San Nicolás, provincia de Buenos Aires, en la Reserva Parque Aguiar (parque regional, forestal y botánico de jurisdicción provincial y administración municipal, creado en 1959 con objetivos de investigación científica, preservación de especies y diversidad genética y protección de los ecosistemas naturales de las barrancas del Paraná y del Delta Medio). Los interesados denunciaron que, para la construcción de un camino, se habrían realizado rellenos con materiales contaminantes, y deforestando sectores de categorías amarilla y roja –prohibidos por la Ley nacional N° 26.331 y la Ley Provincial N° 14.888.

Se remitieron, entonces, sendos pedidos de informes al Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS) y a la Municipalidad. La primera contestó informando que las obras se encuentran clausuradas y que se intimó al municipio a presentar un plan de recomposición del bosque nativo afectado, pero este ha apelado tales medidas. En el marco de un expediente que ya había iniciado previamente por el mismo asunto, el Juzgado en lo Contencioso Administrativo de la ciudad de Junín, a pesar de lo solicitado por la Unidad Fiscal N° 12, ha autorizado la continuación de las obras, debido a que existiría peligro de derrumbe, lo que pondría en riesgo a quienes circulen por el Parque.

2.4.3.5. Hidrovía Paraguay-Paraná

La investigación de esta Defensoría se inicia en 2018 cuando un grupo de ONG solicita nuestra intervención para lograr una gestión sustentable de la Hidrovía Paraguay-Paraná (HPP), ante los anuncios de revitalización de la misma realizados por el Gobierno nacional.

Debe señalarse que el proyecto HPP fue investigado por esta Defensoría en 1998 (previo a la sanción de la Ley Nº 25.675). En su momento, se emitió la Resolución DPN Nº 4341/98 en la cual se solicitaba a la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables (Ministerio de Transporte): 1) la elaboración de un EIA integral de toda la cuenca, previo a los planes parciales de gestión ambiental; y 2) instar a la concreción de un órgano de control de los dragados, que sea independiente. A pesar del tiempo transcurrido y del cambio en el marco legal ambiental, ambas cuestiones conservan su vigencia. No obstante, hasta el presente, no se habían podido detectar acciones conducentes a su cumplimiento. Recién, en 2020, se creó el Consejo Federal Hidrovía (CFH) compuesto por representantes de la Nación y de las siete provincias que la integran. En 2021, se dio inicio a un proceso participativo amplio dentro del Consejo y, finalmente, se constituyó el Ente Nacional de Control y Gestión (Decreto N° 556/2021).

Debe señalarse que, en los 25 años que la HPP lleva en funcionamiento, se han registrado una importante cantidad de impactos ambientales entre los que se cuentan la alteración de la dinámica hídrica, la erosión y desestabilización de las costas por efecto del oleaje generado por los buques, la presión sobre la capacidad portuaria instalada y la contaminación del aire en zonas cercanas, y los problemas de accesibilidad de y hacia los puertos. Todos estos problemas fueron planteados en las reuniones del CFH realizadas en marzo y abril de 2021. En esos encuentros, la problemática ambiental fue uno de los temas en los que existió mayor consenso sobre la necesidad de corregir y mitigar estas cuestiones y, en la medida de lo posible, evitar los impactos en las próximas obras a realizarse. Esta Defensoría presentó un documento con las siguientes propuestas para mejorar la gestión integral de la HPP

(el detalle completo puede visualizarse en el sitio oficial del CFH):

- Constituir un órgano de control independiente con capacidad de auditar las distintas etapas del funcionamiento de la HPP en cuanto a sus aspectos técnicos, ambientales, económicos-administrativos, contables y legales en el territorio nacional.
- Realizar una **Evaluación Ambiental Estratégica** (EAE) para la totalidad de la HPP y sus áreas de influencia en tierra, incorporando la identificación y el análisis de los impactos integrales, acumulativos, sinérgicos e interjurisdiccionales para prever y minimizar los riesgos en la subcuenca del Paraná. La misma debe desarrollarse en forma intergubernamental, intersectorial y participativa, y debe estar liderada por el MAyDS, en tanto comprende múltiples jurisdicciones y aborda procesos que exceden los límites de municipios y provincias.
- Establecer procedimientos armonizados para los **estudios y evaluaciones de impacto ambiental** (ciclo EsIA-EIA), y planes de gestión ambiental que consideren la integralidad de la HPP, la jerarquía de mitigación y la gestión ambiental adaptativa. Los mismos deberían considerar los impactos a escala local y regional; tener en cuenta los daños o perjuicios a los bienes y servicios ecosistémicos que brindan los humedales de la subcuenca del Paraná –mitigación y reparación–; respetar los intereses y necesidades de las poblaciones ribereñas e isleñas que viven en estrecha relación con los cursos de agua y los humedales, prestando especial atención a la perspectiva de los pueblos originarios; y prever los riesgos asociados a eventos hidroclimáticos extremos en el contexto del cambio climático. En numerosas ocasiones, esta Defensoría ha manifestado que, en el análisis de los impactos ambientales integrales, acumulativos, sinérgicos, interjurisdiccionales y transfronterizos, es el MAyDS quien debería expedirse.
- Institucionalizar mecanismos de **participación ciudadana y acceso a la información** (especialmente antes de otorgar los permisos ambientales), que garanticen el acceso pleno y oportuno a toda la información relacionada a los posibles impactos ambientales de la HPP.

Lamentablemente, después de estos talleres, se diluyó la Unidad Ejecutora y se suspendieron las actividades de participación social del CFH y aún se desconoce cómo se incorporarán las propuestas realizadas por los/as participantes. Esto es particularmente importante ya que muchos de estos aportes resultan oportunos a la hora de elaborar los términos de referencia de los nuevos pliegos de licitación de la HPP (lo cual está en marcha).

La misma suerte ha corrido la "Propuesta para la Gestión Ambiental de la Vía Navegable Troncal de la Hidrovía Paraguay-Paraná" presentada por el MAyDS ante el CFH. En la misma, se proponía la creación de una comisión de trabajo para el desarrollo de procesos de EAE (lo que incluía las políticas, planes o programas que toman forma en la EAE, y en la EIA que tan ampliamente fueron discutidas en esos encuentros). Según informa el propio MAyDS, la comisión de trabajo nunca se constituyó y, a la fecha, el rol del Ministerio se centró en relevamientos conjuntos con la Administración General de Puertos de la situación de los dragados. Aunque estas acciones son relevantes, esta Defensoría se ve obligada a señalar que son parciales e insuficientes: una correcta gestión de la HPP no puede soslayar las cuestiones ambientales, como parece sugerir el esquema organizacional que se ha definido. Las autoridades ambientales no solo no integran el CFH al mismo nivel jerárquico que los otros ministerios, sino que la situación se repite en el ente de control (donde, por ejemplo, el MAyDS es excluido del Consejo Directivo asignándole la participación a través de una comisión asesora, cuyos dictámenes no son vinculantes).

El escenario antes descripto hace dudar de la intención real de honrar el compromiso de atender y prevenir los impactos ambientales que fueran denunciados por todos los actores sociales (autoridades de todos los niveles, ONG, academia y habitantes).

2.5. Gestión integral de residuos

2.5.1. Residuos sólidos

2.5.1.1. Ampliación Complejo Ambiental Norte III

En 2019, se tomó conocimiento a través de medios periodísticos del inminente agotamiento del relleno sanitario Norte III perteneciente a la Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE). Esto motivó el inicio de una actuación de oficio sobre la gestión de residuos en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), en el área de cobertura del Complejo Ambiental Norte III, donde se encuentra dicho relleno, sito en la localidad de José León Suárez del municipio de San Martín, en la provincia de Buenos Aires. Allí se realiza la disposición final de los residuos provenientes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y de 42 municipios del AMBA.

Según se informó, ya se había comenzado a utilizar el último sector disponible en el relleno sanitario y, teniendo en cuenta el ritmo de la disposición actual, –sumando un 3% adicional atribuible al crecimiento poblacional–, la capacidad del sector remanente se saturaría en cinco años, es decir, en 2023.

Se realizaron sucesivos pedidos de informes al Ministerio de Ambiente y Espacio Público de la CABA, al OPDS de la provincia de Buenos Aires y a la CEAMSE.

En 2019, la CABA respondió a través de la Subsecretaría de Higiene Urbana; la CEAMSE, en enero de 2020; el OPDS, a través de la Dirección de Residuos Sólidos Urbanos, en julio del mismo año.

Durante 2021, se continuó la investigación con el objetivo de realizar el seguimiento de la implementación de la Estrategia Provincial para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos (EPGIRSU) de la provincia de Buenos Aires, de las políticas de residuos sólidos urbanos (RSU) de la CABA y del Plan CEAMSE 2030.

Dado que el Plan estratégico de la CEAMSE tiene un fuerte componente de

termovalorización, es decir, de combustión de la basura para obtener electricidad, es relevante el seguimiento de la implementación de esta tecnología, ya que en términos ambientales genera grandes controversias por los posibles impactos en la calidad del aire y por su competencia con métodos menos contaminantes.

De los tres organismos consultados, solo respondió la CEAMSE. En relación a las estadísticas disponibles sobre el tratamiento de residuos realizados en los municipios previamente a su recepción en Norte III, no informaron, sino que se refirieron a las que realiza en el mismo complejo. Asimismo, no se consignó información sobre los municipios de Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, Lanús, Presidente Perón, Quilmes, Cañuelas, San Vicente y Marcos Paz, casi todos pertenecientes a la cuenca Matanza-Riachuelo.

Sobre la vigencia del Plan CEAMSE 2030 informado el año anterior y el envío de una copia del mismo, nuevamente remitieron un resumen donde se informa que realizan el tratamiento y disposición de los RSU de 46 municipios de la provincia de Buenos Aires (se tomaron en cuenta solamente los que efectivamente enviaron residuos a la CEAMSE en 2020) y de la CABA. El AMBA cuenta con cuatro complejos ambientales, a saber: Norte III, González Catán, Ensenada y Ezeiza. Según datos consolidados de 2020, tienen un ingreso de 17.056 toneladas diarias de residuos municipales e industriales asimilables a domésticos, de los cuales el 45% se envía a Norte III.

Se definió la regionalización de la gestión para disminuir costos de transporte, consumo de combustibles, emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y tránsito, con las siguientes zonas: Corredor Norte, Norte-CABA, Sudoeste-ACuMaR y Sur. Las obras consisten en la construcción de plantas de tratamiento de residuos de poda y áridos, plantas de acondicionamiento, de valorización térmica y de acondicionamiento de escorias asociadas a las plantas de valorización térmica. Se proyectan tres etapas para alcanzar los objetivos en 2030.

Sobre la consulta relativa al EsIA del Plan presentado y el estado del trámite ambiental, informaron que los EsIA se realizan previamente al desarrollo de cada proyecto, por lo cual entienden que no correspondía hacer un EsIA sobre el Plan.

En relación a los avances del Plan actualmente vigente, respondieron que no ha habido cambios en cuanto a la regionalización y en cuanto a las plantas de valorización energética de RSU, que hasta la fecha continúan en estado de plan.

Relativo a las consultas sobre la publicación en la página web institucional del Plan CEAMSE actual y de las estadísticas correspondientes a la gestión de residuos por municipios y los resultados de las distintas plantas de tratamiento de los complejos ambientales, de acuerdo con lo establecido por la Ley N° 27.275 de derecho al acceso a la información pública, respondieron no tener previsto publicar el Plan y que las estadísticas ya fueron anunciadas, así como los resultados de los monitoreos ambientales.

Se realizan las siguientes observaciones sobre las respuestas de la CEAMSE:

1. Es relevante conocer si los municipios realizan tratamiento de residuos previamente a su envío a la CEAMSE. Las autoridades locales tienen la obligación legal de minimizar la generación en origen, separando los reciclables y enviando a disposición final solamente la basura. De esta forma, se transporta menos cantidad de residuos, contribuyendo a disminuir las emisiones de GEI. También, disminuyen los costos de disposición final para los municipios, se prolonga la vida útil del relleno sanitario y se minimiza lo que, en un futuro, se destine a incineración.
2. Proyectan que la cantidad de residuos por persona aumente en el período 2020-2035 alrededor de un 30%. Esto implica que la CEAMSE no prevé que las autoridades competentes implementen ninguna política de reducción en origen ni minimización en el consumo. En consecuencia, aumentarían las inversiones en todos los puntos del circuito que siguen los residuos, con el subsiguiente aumento de los impactos socio ambientales. Esto implica una mayor facturación y rentabilidad de la empresa, contradiciendo lo establecido en la normativa ambiental (Ley N° 25.916 de Gestión de Residuos Domiciliarios).
3. Se menciona el envío de residuos al Complejo Ambiental Ezeiza, del que no se tenía conocimiento previo, y del que no se dan mayores precisiones. Por ejemplo, la realización del EsIA y su evaluación por parte del OPDS, o si existe allí un relleno sanitario y sus detalles constructivos. Según la página web institucional, en dicho complejo, se reciben los residuos de Ezeiza, Cañuelas, Marcos Paz, San Vicente y Las Heras, es decir, la de cuenca alta Matanza-Riachuelo. Se disponen un promedio de 10.920 t/mes de una población de 443.000 habitantes.
4. A pesar de lo informado, al 31/12/21 las estadísticas sobre los residuos recibidos por jurisdicción siguen sin publicarse. Con respecto al monitoreo ambiental de los complejos, no se consigna el correspondiente a Ezeiza.
5. El Plan CEAMSE 2030 debería ser publicado en la página web institucional, de acuerdo con lo establecido en la Ley N° 27.275.
6. No refieren la fecha de comienzo de las construcciones de las distintas plantas, inversiones requeridas, fuentes de financiación, rol de los municipios, OPDS, Ministerio de Ambiente de la CABA y ACuMaR.
7. Dado que la sumatoria de los proyectos individuales que integran el Plan CEAMSE 2030 no es igual al impacto global del mismo por la existencia de impactos acumulativos, sinérgicos o contrapuestos, se sugiere realizar una EAE, como herramienta de gestión y política ambiental adecuada, que también puede aplicarse a políticas y programas.

Durante 2022, se continuará con la investigación reiterando los pedidos de

informes al Gobierno de la CABA y al OPDS, así como también nuevos requerimientos a la CEAMSE y a ACuMaR.

2.5.1.2. Ecoparque Chascomús

La Comisión de Vecinos de la ruta 20 (Chascomús, provincia de Buenos Aires) solicitó la intervención de la Defensoría ante la inminencia de la licitación pública nacional N° 3/2021, que prevé la construcción de un ecoparque para la disposición final de residuos, en una zona de humedales perteneciente a las cuencas de los ríos Samborombón y Salado.

El proyecto forma parte de un "primer tramo" del Plan Federal de Erradicación de Basurales a Cielo Abierto con financiamiento del préstamo 3249/OC-AR-1 del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y tiene como objetivo posibilitar el cierre del basural de Chascomús. Sin embargo, no se prevé un plan de reducción del volumen de residuos destinados a disposición final ni del tratamiento de materiales riesgosos para el ambiente, y por las características hídricas del terreno no puede realizarse enterramiento, por lo que el proyecto consiste en la construcción de una plataforma sobre la cual se acumularían los desechos (lo que resulta peligroso debido a los vientos y las dinámicas de los humedales circundantes). A pesar de que se plantea la construcción de una planta de separación de reciclables, no se contempla una estrategia para su valorización. Los vecinos denuncian, además, que el Ecoparque podría eventualmente regionalizarse (algo promovido por la normativa provincial, anunciado anteriormente por las autoridades municipales, aunque ahora se han retractado, y que resultaría adecuado a las proporciones de la inversión), lo que acarrearía un mayor volumen de residuos. En estas circunstancias, el Ecoparque constituye una estrategia para dar solución al pasivo ambiental del basural, sino que traslada el problema a un nuevo sitio.

El ecosistema en el que se implanta el proyecto es particularmente frágil; brinda servicios ecosistémicos como fuente de agua y alimentos, que alberga especies nativas de flora y fauna (incluye al menos una especie amenazada, el ave *Numenius Borealis*) y de prevención de inundaciones en la región y de almacenamiento de carbono, entre otros. Supone, en particular, una amenaza para los humedales Las Mulas y Las Margaritas, y la bahía de Samborombón, un área protegida internacionalmente, sitio Ramsar y Reserva Internacional de la Red Hemisférica de Reservas de Aves Playeras (RHRAP). Hasta el momento, existe solo un documento oficial de análisis ambiental del proyecto, el informe "Análisis de Elegibilidad Ambiental del Predio - junio de 2021", encargado por el BID, sobre el cual el licenciado Ricardo Gatica de la Universidad de Luján ha producido un informe que identifica contradicciones, errores conceptuales y omisiones, es decir, fallas graves en una evaluación del sitio. Estas observaciones no habían sido contestadas.

Por todo esto, se inició una actuación y, en ella, se remitieron notas a la OPDS de la provincia de Buenos Aires y al MAyDS, a fin de expresar la preocupación del Defensor del Pueblo y requerir mayor información sobre la participación de la ciudadanía y la EIA que necesariamente deben preceder a la licitación de obras (Principios Marco N° 7, 8, 9 y 10 de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos y Medio Ambiente) para prevenir daños irreparables, garantizar la independencia de las evaluaciones y garantizar su adecuación a los objetivos ambientales planteados en la Ley nacional N° 25.916 (art. 4) y la Ley provincial N° 13.592, en relación a la minimización de los impactos al ambiente mediante la reducción de la disposición final de residuos.

La OPDS ha contestado que su Dirección de Residuos Sólidos Urbanos se encuentra evaluando el material aportado por la Municipalidad de Chascomús. Este material no incluía el Informe de la Universidad de Luján ni otros documentos relevantes para tal evaluación, por lo que esta Defensoría remitió copia de toda la información que fuera provista por los/as interesados/as. En relación a la participación ciudadana, es de destacar que la Municipalidad había informado a la OPDS la realización de jornadas informativas y de debate que correspondían a un proyecto previo al que se encuentra ahora en consideración, por lo que no resultan válidas para este.

El MAyDS, por su parte, respondió con un informe en el que realiza una defensa del documento de factibilidad del predio encargado por el BID, y plantea que el procedimiento de EIA no debe realizarse antes de la adjudicación del proyecto, debido a que, en otros casos, tampoco se ha hecho de esta manera, y que esto no incumpliría la legislación vigente ni la normativa del organismo financiador. También, establece su posición acerca de la participación ciudadana y señala que el municipio ha realizado encuentros con los/as involucrados/as y que no se ha dado lugar a los reclamos recibidos por el Ministerio por no haber aportado, los/as reclamantes, un certificado de personería legal.

Esta Defensoría continúa la presente investigación a fin de aportar a que primen, en la obra en cuestión y en la gestión de RSU en general, el principio precautorio marcado por la ley general del ambiente, y la meta de generar estrategias integrales, eficaces y significativas de reducción y un adecuado tratamiento de los residuos que llegan a disposición final.

2.5.1.3. Planta de transferencia de residuos sólidos en Moreno

Vecinos/as de Moreno solicitaron la intervención de esta Defensoría ante la futura instalación de una planta de transferencia de RSU en dicha localidad bonaerense. Manifestaron –entre otras varias cuestiones– que existen varias viviendas residenciales bajas alrededor del predio, que los/as vecinos/as no han sido consultados y que el proyecto no cuenta con una EIA.

El proyecto comprende el emplazamiento de una planta de transferencia de RSU que mejore los sistemas de recolección y reduzca los costos de traslado hacia el centro de disposición final, que opera la CEAMSE. Tendrá una capacidad para procesar cerca de 400 toneladas de desechos por día. También, se prevé la provisión del equipamiento mínimo necesario para su operación y el desarrollo de las acciones de capacitación para el personal que allí sea asignado.

El complejo estará compuesto por un sector de acceso y de pesaje, una playa de descarga de residuos, una estación de transferencia, una planta de tratamiento de lixiviados y aquellas instalaciones auxiliares necesarias para su funcionamiento –como oficinas administrativas, vestuarios, sanitarios, talleres y un salón de usos múltiples con cocina y comedor. La obra será emplazada en un terreno de una hectárea ubicado entre las calles Don Bosco y Atahualpa de la localidad bonaerense de La Reja, Moreno.

El MAyDS, en el marco del Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos (PGIRSU) (préstamo BID N° 3249/OC-AR) llamó a licitación pública nacional N° 5/20 para el diseño y construcción de la mencionada planta. Y es por ello, que se solicitó información a dicho Ministerio la cual actualmente se encuentra bajo análisis.

2.5.2. Residuos cloacales

2.5.2.1. Planta de tratamiento cloacal en Córdoba

En 2017, se inició de oficio la actuación referida, debido a que vecinos/as del barrio Chacras de la Merced, de Córdoba Capital, denunciaron los efectos del mal funcionamiento de la planta de tratamiento de efluentes cloacales (EDAR, Estación Depuradora de Aguas Residuales de Bajo Grande), que trata los efluentes de la Ciudad de Córdoba y los descarga en el río Suquía.

El barrio se encuentra aguas abajo de la planta y sus habitantes expresaron haber percibido efectos en la salud por la contaminación del curso de agua, referidos principalmente a gastroenteritis, problemas respiratorios y de la piel.

Cabe recordar que el mal funcionamiento de la planta ya había sido investigado por la Defensoría y, en este sentido, a fines de 2014, se emitió la Resolución DPN Nº 23/14, en la cual se exhortó a la Municipalidad de Córdoba que adopte las medidas necesarias para garantizar el correcto funcionamiento de la planta; y a la Secretaría de Recursos Hídricos de Córdoba a fin de que controle los vertidos no autorizados a la red cloacal y ponga en marcha las tareas requeridas para la recomposición del río Suquía y la prevención de daños futuros.

El río afectado nace en el dique San Roque y atraviesa la Ciudad de Córdoba. Se encuentra en un estado de contaminación muy elevado, siendo sus fuentes de contaminación los efluentes de la referida planta, además de conexiones clandestinas y desbordes de la red sanitaria que llegan a los conductos cloacales.

Para el tratamiento de los efluentes cloacales, existen dos proyectos: uno municipal, correspondiente a la planta referida, y otro provincial, que incluye la ampliación de Bajo Grande y la construcción de tres colectores cloacales.

En el trámite de la investigación, se realizaron pedidos de informes a la Agencia Córdoba de Inversión y Financiamiento (ACIF), al Ministerio de Agua, Ambiente y Servicios Públicos y a la Municipalidad de Córdoba Capital, los cuales requirieron sucesivas reiteraciones.

Asimismo, se relevó información de páginas institucionales. Allí, se tomó conocimiento de que se estarían realizando diversas obras en la planta cloacal, para las que se llamó a dos licitaciones públicas. A este respecto, la Municipalidad respondió sobre los estados de los trámites de licitación (Nº 27/19 y 28/19). Refirieron que, en los pliegos, estaba previsto realizar una EIA y un Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAyS) para las distintas etapas de la obra. Los tratamientos consistirían en sedimentación primaria y secundaria, lechos percoladores, digestores de barros, plaza de secado de barros, cloración y descarga al río Suquía. Luego de las modificaciones, la planta procesaría 10.000 m^3/h y serviría a una población de 800.000 habitantes. Los parámetros de diseño son 250 mg/l de demanda biológica de oxígeno (DBO) –establecidos en el Decreto Nº 847/16– y se alcanzarían en 30 años.

Por su parte, el Ministerio de Agua, Ambiente y Servicios Públicos de la provincia de Córdoba informó que el EsIA para la obra "Ampliación de la capacidad de tratamiento de líquidos cloacales y construcción de colectoras principales de la ciudad de Córdoba" se encontraba autorizado por la Resolución Nº 436/16 de la Secretaría de Ambiente y Cambio Climático. Allí, se establecieron una serie de requerimientos, tales como realizar un estudio de salud de los/as vecinos/as y del cuerpo receptor, y, además, ejecutar acciones de mitigación.

Ante la consulta sobre la adecuación a los estándares de calidad para el vertido de efluentes líquidos, establecidos en el Decreto Nº 847/19 - Anexo I, respondieron que la autoridad de aplicación era la Administración Provincial de Recursos Hídricos (APRHI).

Estos refirieron que solo se evaluó el proyecto sobre las nuevas instalaciones, sin incluir la refuncionalización o mejora de la planta ya existente. La Secretaría de Recursos Hídricos otorgó la factibilidad de vertido mediante la Resolución Nº 361/16, consistente en un sistema de tratamiento biológico por medio de barros activados, con vertido al suelo mediante riego y, ante eventos extraordinarios, los vertidos tratados se podrían enviar al río Suquía.

La Defensoría observó que se debería evaluar el conjunto de las instalaciones, es decir, las antiguas mejoras más el nuevo proyecto. Asimismo, evaluar la carga másica del contaminante, que no es informada al igual que la capacidad de depuración del río. Cabe aclarar que el río Suquía desemboca en la laguna Mar Chiquita, que es un sitio Ramsar; esto es un humedal de importancia internacional aprobado por Argentina.

Posteriormente, y debido a que los plazos de concreción de las obras implican el mediano plazo, la actuación se puso en reserva. Dado al tiempo transcurrido, ameritaba investigar sobre los avances de las obras.

Un nuevo relevamiento de la página oficial del Ministerio de Obras Públicas de la Nación[3] de octubre de 2021, reveló el estado de las siguientes obras:

1. Redes colectoras cloacales Barrio Villa del Libertador segunda etapa - Córdoba Capital: costo de obra estimado, 310 millones; estado en ejecución; avance físico, 1,37%; avance financiero, 0%; fecha de inicio, 2021; fecha de finalización, 2023. Responsable: Secretaría de Infraestructura y Política Hídrica.
2. Ampliación de la capacidad de tratamiento de líquidos cloaca-

3 MapaInversiones Argentina, <https://bit.ly/3MhaeYp>.

les y construcción de colectores principales Córdoba: costo de obra estimado, 3395 millones; estado en ejecución; avance físico, 86,14%; avance financiero, 67,92%; fecha de inicio, 2016; fecha de finalización, 2021. Responsable: el Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (ENOHSA).

3. Ampliación de la capacidad de tratamiento de líquidos cloacales y construcción de colectores principales de la Ciudad de Córdoba: costo estimado, 8255 millones; estado en ejecución; avance físico, 94,06%; avance financiero, 84,64%; fecha de inicio, 2016; fecha de finalización, 2022. Informaron que el problema del sistema de redes era la falta de capacidad del colector principal y de los intermedios. Debido a que se encontraban trabajando en su máxima capacidad, no pueden evacuar los efluentes de las zonas norte y sur que carecen de colectores principales y secundarios.

Finalmente, se tomó conocimiento de que la causa se encontraba judicializada y que el Juzgado en 1A Instancia Civil y Comercial 14A había dictado la SENTENCIA NÚMERO: 193. CÓRDOBA de fecha 2/11/2021 en los autos caratulados "FUNDACIÓN CENTRO DE DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTE (CEDHA) Y OTROS c/ MUNICIPALIDAD DE CÓRDOBA Y OTRO - ORDINARIO - OTROS (Expte. N° 5297611).

Allí se resolvió 1. Hacer lugar a la demanda planteada por FUNDACIÓN CENTRO DE DERECHOS HUMANOS Y AMBIENTE y los/as vecinos/as firmantes declarando la responsabilidad de la MUNICIPALIDAD DE CÓRDOBA y la PROVINCIA DE CÓRDOBA en la producción del daño ambiental denunciado en el río Suquía, en el tramo que va del km 2 ½ al km 18, por el deficiente funcionamiento de la Planta EDAR de Bajo Grande, en los términos expuestos en considerandos respectivos. Por esto, ordenó la producción de un informe por parte de un organismo público independiente de la MUNICIPALIDAD y la PROVINCIA, la presentación de un Programa de Recomposición Ambiental por parte de la PROVINCIA, y el diferimiento de la emisión del pronunciamiento definitivo respecto de las pretensiones de recomposición ambiental/indemnización sustitutiva hasta el cumplimiento de los requisitos anteriores.

De acuerdo a lo dispuesto por la Ley N° 24.284, el Defensor del Pueblo

no debe dar curso a las quejas en los siguientes casos: …cuando, respecto de la cuestión planteada, se encuentre pendiente resolución administrativa o judicial. …Si iniciada la actuación se interpusiere por persona interesada recurso administrativo o acción judicial, el Defensor del Pueblo debe suspender su intervención.

En consecuencia, la actuación fue concluida y se procedió a su archivo, sin perjuicio de la posibilidad de iniciar una nueva actuación vinculada a este tema si la situación así lo amerita, teniendo en cuenta que la misma norma también indica que "ninguno de los supuestos previstos por el presente artículo impide la investigación sobre los problemas generales planteados en las quejas presentadas".

2.6. Instrumentos de política ambiental

2.6.1. Convenio de Minamata sobre el Mercurio

El Convenio de Minamata sobre el Mercurio (en adelante, el Convenio), ratificado por Argentina mediante la Ley Nº 27.356, es un tratado mundial para proteger la salud humana y el medio ambiente de los efectos adversos del mercurio. Se adoptó el 10 de octubre de 2013 y entró en vigencia el 16 de agosto de 2017. El Convenio contiene las disposiciones relacionadas con el ciclo de vida completo del mercurio, incluidos los controles y las reducciones dentro de una gama de productos, procesos y sectores industriales en los que se utiliza, se libera o se emite mercurio. El tratado también abarca la extracción directa de mercurio, su exportación e importación, su almacenamiento seguro y su eliminación una vez que sea residuo. Se inició una investigación en el ámbito del DPN para examinar la forma en la que se implementarán algunas obligaciones del mencionado Convenio en nuestro país.

A tales fines, Argentina ejecutó, con la ayuda del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (en adelante, PNUD), el proyecto "Evaluación inicial de las capacidades nacionales para la implementación del Convenio en Argentina" mediante el cual evaluó el estado actual del manejo del mercurio en el país. En el marco de dicho proyecto, se llevó a cabo un inventario de emisiones y liberaciones que dio los siguientes resultados: 98,7 toneladas de mercurio fueron emitidas y liberadas por fuentes antropogénicas en 2016. La categoría que más liberaciones genera es la "producción de metales y materias primas". Los subproductos que genera la extracción de oro representan el 95,8% de las liberaciones del sector. Las categorías que le siguen en términos de cantidad de emisiones y liberaciones son el "consumo general de mercurio en productos" y el "manejo y reciclaje de residuos". Las cinco fuentes de mayores liberaciones a vías directas son: tratamiento de aguas residuales, disposición informal de residuos, uso de amalgamas, usos de interruptores y relés, y quema de residuos a cielo abierto. Las emisiones al aire fueron estimadas en 7091 kg y representan menos del 1% de las emisiones globales al aire. Las liberaciones al agua (6020 kg) y al suelo (4751 kg) están ligadas a los residuos: tratamiento de aguas residuales, uso de amalgamas dentales y disposición informal de desechos generales. Estos resultados permiten conocer la situación nacional en materia de mercado y existencias de mercurio, y sirven para desarrollar un Plan Nacional de Aplicación según las previsiones del Convenio de Minamata.

En plano normativo, la SGAyDS dictó la Resolución Nº 71/19 mediante la cual se estableció que, para las operaciones de importación o exportación de mercurio, será exigible la tramitación del Consentimiento Fundamentado Previo ante la entonces Secretaría de Control y Monitoreo Ambiental, tal como lo requiere el artículo 3 del Convenio. También, emitió la Resolución Nº 75/19 a través de la cual se dispuso prohibir a partir del 1 de enero de 2020, la fabricación, la importación y la exportación de los productos con mercu-

rio añadido detallados en el Anexo I, a los efectos de dar cumplimiento al Convenio.

Durante 2021, Argentina siguió adoptando medidas para la implementación del Convenio. En ese sentido, el MAyDS aprobó la Resolución N° 299/202 mediante la cual estableció los lineamientos relativos a la gestión de mercurio elemental, sus mezclas y compuestos como así también, de los productos con mercurio añadido. Esta Resolución que modifica la N° 75/19 y deroga la N° 71/19 –ambas mencionadas *ut supra*–, también establece prohibiciones de uso del mercurio en procesos productivos y en la fabricación, importación y exportación de productos con mercurio añadido, así como también supuestos de exclusión y exención para los mismos. Asimismo, la tramitación del consentimiento fundamentado previo del Convenio de Minamata, que es el mecanismo por el cual los países informan y aceptan su importación.

2.6.2. Ley de agricultura familiar

En 2020, se inició de oficio la presente actuación a los fines de verificar el cumplimiento de la Ley N° 27.118 de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la construcción de una nueva ruralidad en Argentina.

En términos socioambientales, la importancia de dicha Ley radica en que las formas de producción de los agricultores familiares utilizan bajas o nulas cantidades de agroquímicos y combustibles fósiles, minimizando la contaminación ambiental y el calentamiento global, preservan la biodiversidad ya que realizan cultivos muy variados y semillas nativas o criollas. Se estima que la agricultura familiar representa el 66% de las explotaciones rurales en Argentina, aunque solo ocupa el 13% de las tierras explotadas.

En contraposición, la agricultura agroindustrial –el modelo productivo predominante– que incluye al 34% de las explotaciones rurales y ocupa el 87% restante de la superficie, utiliza crecientes volúmenes de agroquímicos contaminantes que afectan suelos, agua y aire, además de la salud de personas y animales. Asimismo, produce cambios en el uso del suelo, porque habilita territorios donde originalmente había bosques nativos y su biodiversidad, para realizar monocultivos de pocas especies, generalmente organismos genéticamente modificados (OGM).

La ley de agricultura familiar fue sancionada en 2014 y, hasta la fecha, no ha sido reglamentada, por lo cual su implementación es limitada.

En el artículo 1, manifiesta:

Declárase de interés público la agricultura familiar, campesina e indígena por su contribución a la seguridad y soberanía alimentaria del pueblo, por practicar y promover sistemas de vida y de producción que preservan la biodiversidad y procesos sostenibles de transformación productiva.

Entre otros, tiene como objetivos generales (art. 3):

c) Contribuir a la soberanía y seguridad alimentaria de la Nación mediante el impulso de la producción agropecuaria.

d) Fomentar la conservación de la biodiversidad y el mejoramiento de la calidad de los recursos naturales, mediante su aprovechamiento sustentable.

e) Valorar las diversas funciones económicas, ambientales, sociales y culturales de las diferentes manifestaciones de la agricultura nacional.

Dado que la aplicación efectiva de la referida Ley implicaría gran cantidad de impactos socioambientales positivos, se realizó un pedido de informes sobre el grado de cumplimiento de la misma al Ministerio. A pesar de su reiteración, a la fecha, no se ha recibido respuesta.

2.6.3. Ley de envases fitosanitarios

La presente actuación se inició de oficio luego de haber tomado conocimiento a través de medios periodísticos sobre la aplicación de numerosas multas por el incumplimiento de la Ley nacional N° 27.279 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para la Gestión de Envases Vacíos de Fitosanitarios.

Las multas fueron aplicadas por el OPDS, como autoridad ambiental de la provincia de Buenos Aires, a empresas fabricantes de agroquímicos.

Dicha Ley establece mecanismos para reducir residuos de fitosanitarios en todo el territorio nacional. De acuerdo con ella, las empresas fabricantes e importadoras deben gestionar la recolección y el tratamiento de los envases comercializados.

Sin embargo, muchas veces los envases son abandonados en el campo y generan contaminación del suelo y el agua, además de daños potenciales a la salud de la población.

La Ley N° 27.279 fue sancionada el 14 de febrero de 2016 y reglamentada por el Decreto N° 134/18. Tiene como objetivos que la gestión integral no afecte a las personas ni al medio ambiente, del mismo modo que tampoco lo haga el material recuperado de los envases, mejorar la eficiencia de la gestión y establecer sus distintas etapas.

La gestión integral es el conjunto de actividades relativas al manejo de los envases vacíos desde la producción, elaboración o almacenamiento transitorio, transporte y tratamiento hasta la disposición final o utilización como insumo en otro proceso productivo.

La norma tiene como principios rectores: 1) responsabilidad extendida y compartida entre los distintos eslabones de la cadena de gestión, 2) interjurisdiccionalidad: las autoridades competentes no podrán prohibir el movimiento interjurisdiccional de los envases vacíos y 3) simplificación del procedimiento por parte de las autoridades competentes y la autoridad de aplicación.

Define como producto fitosanitario a toda sustancia o mezcla de sustancias naturales o sintéticas destinadas a prevenir, controlar o destruir cualquier organismo nocivo que causan perjuicios o interferencias negativas en la producción, elaboración o almacenamiento de vegetales y sus productos.

La ley prohíbe el abandono, vertido, quema o enterramiento de envases vacíos, la comercialización de envases por fuera del sistema autorizado y el uso del material recuperado para la elaboración de productos riesgosos para la salud humana, animal o el ambiente.

Actualmente, la autoridad de aplicación de la Ley es el MAyDS (Res. N° 58/2018).

Esta autoridad deberá dictar las normas complementarias necesarias, concientizar a los distintos actores, colaborar en el control y fiscalización de

la gestión integral, promover el establecimiento de mecanismos para asegurar la trazabilidad de los envases, registrar la información de las autoridades competentes, dirimir las controversias y crear un registro de mejores prácticas de gestión disponibles (MPGD).

Por su parte, las autoridades competentes son los organismos provinciales y de la CABA, quienes deberán controlar y fiscalizar el cumplimiento de dicha Ley, controlar los sistemas de gestión presentados por los registrantes e informar anualmente a la autoridad de aplicación, entre otras obligaciones. Asimismo, deberán aplicar sanciones en caso de incumplimientos.

En la investigación, se realizaron pedidos de informes al MAyDS, que han sido reiterados, consultando sobre las actividades realizadas, sobre los informes recibidos de las autoridades competentes desde 2018 y los avances del Sistema Único de Trazabilidad de Envases Vacíos de Fitosanitarios.

Se espera obtener respuesta para avanzar en el seguimiento del cumplimiento de la Ley.

2.6.4. Seguimiento Acuerdo de Escazú - Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe

En el marco de esta Actuación (6002/20) iniciada en 2020, se investiga de oficio el cumplimiento por parte del Estado argentino de lo dispuesto por el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, o Acuerdo de Escazú (por el lugar en el que se reunieron para este acto, Escazú, Costa Rica).

Argentina fue el décimo país de la región en concretar la ratificación después de Antigua y Barbuda, Bolivia, Ecuador, Guyana, Jamaica, Nicaragua, Panamá, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, y Uruguay. De acuerdo a lo estipulado por su artículo 22, el Acuerdo entraría en vigor 90 días después de la fecha en que haya sido depositado el undécimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.

El Congreso de la Nación completó la ratificación del Acuerdo y el 19 de octubre de 2020 se publicó en el Boletín Oficial del Estado (BOE) la Ley N° 27.566 que aprueba el Acuerdo de Escazú. Asimismo, el 6 de noviembre siguiente, México aprobó por vía legislativa dicho instrumento habilitando su entrada en vigor ya que, con dicho acto, fueron 11 países los Estados partes.

Argentina efectivizó el depósito del instrumento de ratificación en la sede de las Naciones Unidas, el 22 de enero de 2021 por lo cual el Acuerdo entró en vigor el 22 de abril de 2021.

En el marco de esta investigación, durante 2021, se realizó un cotejo de las disposiciones generales del Acuerdo y la normativa y andamiaje institucional vigentes en nuestro país a fin de identificar, por un lado, fortalezas y aspectos a mejorar o consolidar por parte de la administración pública y, por otro, acciones a realizar desde este Defensoría en pos de un mejor y más acabo cumplimiento del Acuerdo.

Adicionalmente, en el marco del Convenio de Minamata en colaboración con el MAyDS, se han realizado algunas actividades en relación al Acuerdo que son expuestas en otro apartado.

2.7. Derechos humanos y ambiente

2.7.1. Seguimiento del cumplimiento del fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina

La apertura de esta actuación de oficio se realizó a fin de efectuar un seguimiento de lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) al Estado argentino en materia ambiental, en su sentencia del 6 de febrero de 2020. La Corte IDH declaró la responsabilidad internacional de la República Argentina por la violación de los derechos a la identidad cultural, a **un ambiente sano**, a una alimentación adecuada y al acceso al agua de 132 comunidades indígenas que habitan los "lotes fiscales 14 y 55", del departamento de Rivadavia de la provincia de Salta.

El fallo marca un hito importante porque es la primera vez que el organismo se pronuncia sobre el derecho a un ambiente sano en un caso contencioso. Previamente, solo lo había hecho mediante la Opinión Consultiva OC-23/17.

La Corte IDH ordenó que cada una de las medidas de restitución establecidas sea realizada por el Estado argentino en un plazo máximo de seis años y que, en el plazo máximo de un año, deberá elaborar un estudio en el que se establezcan acciones tendientes a: la conservación de aguas y evitar y remediar su contaminación, garantizar el acceso permanente a agua potable, evitar que continúe la pérdida o disminución de recursos forestales y procurar su recuperación, posibilitar el acceso a una alimentación nutricional y culturalmente adecuada.

Como etapas de la investigación, se ha definido una primera que comprendía un análisis de los argumentos de las partes en litigio, de las consideraciones de la Corte IDH y de la responsabilidad estatal señalada, la cual se realizó en 2020. Por otra parte, y en atención a los plazos establecidos para el cumplimiento de la sentencia, se establecieron una serie de acciones a seguir, la primera de las cuales se realizó en los primeros meses de 2021 cuando se cumplió el primer plazo de un año otorgado al Estado argentino para presentar un plan de trabajo y un estudio sobre las medidas a adoptar.

Así, se solicitó información a la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación sobre las acciones emprendidas a fin de cumplir con la sentencia, solicitud que tuvo que ser reiterada en una oportunidad.

En su respuesta, la Secretaría de Derechos Humanos informó que, para el cumplimiento integral y efectivo de la sentencia, resultaba indispensable la puesta en marcha de un mecanismo interinstitucional que coordine, supervise y gestione los esfuerzos del Estado nacional en tal sentido, razón por la cual el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación está trabajando para la creación de una "Unidad de Coordinación" que ejercería la rectoría del proceso de implementación de

la sentencia por parte del Estado nacional y en articulación con la provincia de Salta.

Por la Resolución N° 979 del Ministerio de Justicia de la Nación, que fue publicada en el BOE el 24 de agosto de 2021, se crea la Unidad Ejecutora Especial Temporaria "Unidad para la Ejecución de la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", entre cuyas funciones se encuentra la de coordinar el diseño e implementación del Plan de Trabajo 2021-2026 para el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas por la sentencia de la Corte IDH, que deberá incluir un cronograma de acciones, la estimación del presupuesto que demande la ejecución –con cargo a las jurisdicciones que correspondan– y la enunciación de las autoridades competentes para implementar las medidas que lo componen.

Por otra parte, la Secretaría de Derechos Humanos agrega, en su respuesta, el informe presentado ante el tribunal regional en el que solicita una prórroga de los plazos fundamentada, entre otras cuestiones, en la situación excepcional impuesta por la pandemia; describe avances realizados en el diagnóstico de situaciones críticas, y enumera una serie de acciones de diferentes organismos del Estado que, de alguna manera, se alinean con lo ordenado por la sentencia.

Por último, cabe mencionar que, en el mes de octubre, representantes de la Unidad de Coordinación visitaron el territorio objeto de las 132 comunidades en el marco de las acciones que el Estado está llevando adelante para el cumplimiento del fallo.

2.8. Otras actividades y fortalecimiento de capacidades

2.8.1. Colaboración técnica con Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación

En agosto de 2021, en el marco del Convenio vigente entre el MAyDS y la Defensoría del Pueblo de la Nación suscrito en cumplimiento de la A/RES/70/1: "Transformar nuestro mundo: La Agenda 2030 para el desarrollo sostenible", se acordó mediante Notas NO-2021-72477765-APN-SPARN#MAD y NO-2021-00010652-DPN-SECGRAL#DPN que una agente de esta INDH prestara colaboración técnica en la Secretaría de Política Ambiental en Recursos Naturales.

A continuación, se exponen las diferentes actividades en las que dicha colaboración se efectivizó:

- Actividades en el marco de los Proyectos TICCA Argentina y Red TICCA, de la Iniciativa de Apoyo Global a los Territorios y áreas conservadas por pueblos indígenas y comunidades locales, desarrolladas en la provincia de Salta y en la CABA. Los TICCA son **Territorios y Áreas Conservadas por Pueblos Indígenas y Comunidades Locales**, en los que ejercen una gobernanza local efectiva, que resulta en la conservación de la biodiversidad y de los valores culturales asociados. La necesidad de preservar y restaurar estos territorios incentivó la creación de la Iniciativa Global de Apoyo a los TICCA, implementada por el PNUD, a través del Programa de Pequeñas Donaciones (PPD), en 26 países del mundo. En Argentina, fueron seleccionados 18 proyectos distribuidos en distintas ecorregiones del país, para cuyo acompañamiento y consolidación de una Red TICCA, fue seleccionada la **Facultad de Agronomía de la UBA** que desarrollará el Proyecto Estratégico con financiamiento del PPD durante dos años.
- En el marco de las competencias en torno a la implementación de la ley de glaciares, el próximo año se efectuará la Actualización del Inventario de Glaciares, para lo cual se elaboró una Consulta Pública sobre Actualización del Inventario Nacional de Glaciares que estuvo abierta desde el 30 de septiembre al 19 de noviembre de 2021 en el sitio web de la Jefatura de Gabinete de Ministros.
- Participación en reuniones con organizaciones de la sociedad civil en el marco del cumplimiento del Acuerdo de Escazú: Políticas en el marco del Ordenamiento Ambiental del Territorio, diálogos en el marco del acuerdo interjurisdiccional Plan Integral Estratégico para la Conservación y Aprovechamiento Sostenible en el Delta del Paraná (PIECAS), y para el desarrollo del Programa Nacional de Humedales.
- Actividades en el marco del Proyecto ARG 16/G54 "Promoviendo la aplicación del Protocolo de Nagoya sobre ABS en Argentina", y preparación y desarrollo del "Taller sobre protección de conocimientos tradicionales vinculados a la biodiversidad en el marco del Protocolo de Nagoya" realizado el 24, 25 y 26 de noviembre en Buenos Aires conjuntamente con la Defensoría del Pueblo de la Nación.
- Apoyo técnico en la constitución de la Red de Pueblos Indígenas y Comunidades Locales sobre Conocimientos Tradicionales en el marco del Convenio sobre Biodiversidad y su Protocolo de Nagoya.
- Asistencia en el marco del Proyecto ARG/19/G24 "Incorporación de la conservación de la biodiversidad y el manejo sostenible de las tierras (MST) en la Planificación del Desarrollo: Operacionalizar el Ordenamiento Ambiental del Territorio (OAT) en Argentina".
- Participación en Jornadas "El rol de las Defensorías del Pueblo: Aprendiendo a cuidar la casa común a través de la Educación Ambiental para la Conservación de la Biodiversidad" en la ciudad de Santiago del Estero, organizadas por el Defensor del Pueblo de dicha provincia y en la que participaron Defensores/as del pueblo locales.
- Colaboración en la creación del Programa de Conservación Inclusiva en el marco de la Dirección Nacional de Biodiversidad.

4 Usuarios, Obras y Servicios Públicos, Economía, Finanzas y Tributos

ACTUACIÓN DEL ÁREA

Introducción

En el Área Usuarios, Obras y Servicios Públicos, Economía, Finanzas y Tributos, se abordan todas las temáticas y reclamos vinculados con la deficiente prestación de los servicios públicos domiciliarios, servicios de comunicación móvil, la infraestructura vial, la prestación de los servicios bancarios, como también los reclamos vinculados con deficiencias en la AFIP, entre otros reclamos relacionados con servicios y derechos económicos.

En todos los reclamos y temas que abordamos, se encuentran involucrados derechos humanos como ser: el derecho a un nivel de vida adecuada, el derecho a una vivienda digna, a ser oído/a, a la participación, a la salud, a la vida, a la garantía de un debido proceso, al acceso al agua potable. Así es que, se identifican a las personas titulares de derechos afectadas y a aquello a lo que tienen derecho en función de las normas convencionales de derechos humanos y las normas internas; se identifican a las personas titulares de deberes y las obligaciones que les incumben y se insta al Estado, a través de sus distintos actores, para que cumplan con sus obligaciones.

En materia de servicios públicos, debe protegerse entonces, como interés jurídico relevante, todo lo que guarda relación con la satisfacción de las necesidades primarias de las personas. Cuando se emplea la expresión "necesidades primarias, fundamentales o básicas" se incluye, además de los alimentos, el suministro de agua y las redes cloacales, de energía eléctrica, de gas en redes, es decir, servicios públicos esenciales que deben satisfacerlas.

A través del Decreto N° 260/20 se amplió, por el plazo de un año, la emergencia pública en materia sanitaria establecida por la Ley N° 27.541 en virtud de la pandemia declarada por la OMS en relación con el coronavirus (SARS-CoV-2) y la enfermedad que provoca el COVID-19 y por el Decreto N° 167/21 se prorrogó la emergencia referida hasta el 31 de diciembre de 2021.

En 2021, se flexibilizaron las medidas del aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO) dispuesto por el Decreto N° 297/20 y normas que lo prorrogaron, puesto que, a partir del Decreto N° 520/20 y ss., se dispusieron según el territorio, distintas medidas que dieron origen al distanciamiento social, preventivo y obligatorio (DISPO).

Las actividades económicas fueron lentamente normalizándose, sin embargo, el impacto que tuvo su cierre continuó en 2021, reflejado en las dificultades de las personas para abonar los servicios públicos, o bien en las solicitudes de baja de los mismos o las dificultades para el pago de créditos.

Además de ello, no fue restablecida la atención presencial al público en las entidades bancarias, como tampoco en las oficinas comerciales de las empresas prestadoras de servicios públicos ni en los entes reguladores. La atención presencial se fue habilitando hacia fines de 2021.

Al igual que en 2020, la mayoría de los reclamos estuvieron relacionados con temáticas bancarias, vinculadas con la imposibilidad de abonar las facturas de los servicios públicos por deficiencias en la prestación del servicio telefónico e internet, por falta de suministro eléctrico y por deficiencias en el servicio postal. Asimismo, se recibieron reclamos vinculados con la falta de devolución de pasajes aéreos que no pudieron ser utilizados en 2020 por las restricciones impuestas.

En menor medida, se siguieron recibiendo planteos de parte de la población (adultos mayores; personas que no contaban con dispositivos electrónicos de última generación) para poder acceder a las páginas web de las empresas prestadoras de servicios públicos; a las de las entidades bancarias y a las de los entes reguladores.

Así es que mantuvo la relevancia el trabajo de asesoramiento a quienes, a través de nuestros distintos canales de comunicación, tomaron contacto con nosotros (WhatsApp, página web o correo electrónico). Este asesoramiento, en muchos casos, se transformó en intervenciones ante empresas u organismos, o bien se les proporcionaron herramientas para interponer ante quienes correspondan sus reclamos.

De los 2544 reclamos recibidos en 2021, debemos destacar que el 98% de los casos se resolvió en forma favorable, en tanto que el 2% restante fue derivado a quien tenía competencia para la intervención, o bien el reclamo fue resuelto desfavorable.

1. PROGRAMA SOBRE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS

En el marco del Programa, la Institución llevó a delante diversas actividades, las que incluyeron la elaboración del protocolo de actuación para las Defensorías del Pueblo, el asesoramiento a empresas; la participación en foros, el intercambio de buenas prácticas entre pares y participación en el grupo FIO sobre Minería y Empresas y Derechos Humanos. En este caso, durante 2021, se trabajó en la elaboración de un curso virtual basado en las recomendaciones de incorporación del enfoque de derechos humanos en los estudios de impacto ambiental de proyectos mineros, del cual esta Institución participó en su preparación. Asimismo, se trabajó con el Punto Nacional de Contacto Argentino (PNCA) como también con el punto focal para América Latina y el Caribe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) para la promoción de una conducta empresarial responsable (CER).

1.1. Elaboración de un protocolo de actuación para las Defensorías en materia de empresas y derechos humanos

En Argentina, como en otras partes del mundo, las Defensorías del Pueblo se vieron especialmente interpeladas por los desafíos impuestos por la pandemia, en especial en aquellas dimensiones en las que convergieron los inconvenientes derivados de las restricciones en la actividad productiva y la prestación de servicios y el pleno goce de los derechos fundamentales de las personas trabajadoras, consumidoras y usuarias, mujeres, NNyA y, de forma general, de personas titulares de derechos y grupos en situación de vulnerabilidad. Muchos de estos desafíos se encuentran fuertemente vinculados a la falta de promoción y al desconocimiento de los principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos a nivel país, aspecto que debilita el rol de las Defensorías en esta agenda.

En este sentido, mientras que algunas abordan la temática dentro de sus actividades, otras tienen poca incidencia en la materia.

Es indudable que, como órganos independientes con mandatos amplios para promover y proteger los derechos humanos en cumplimiento de los Principios de París,[1] las INDH pueden desempeñar un papel relevante en la promoción del respeto de los derechos humanos por parte de las empresas y la protección de las personas y comunidades afectadas por los impactos negativos que afecten el pleno goce de los derechos humanos producidos por las actividades empresariales, incluyendo los mecanismos de reparación. En materia de empresas y derechos humanos, y en el marco de su programa sobre Empresas y Derechos Humanos, la DPN, como única INDH con estatus A de Argentina dentro del sistema de las Naciones Unidas, promueve conocimiento y experiencia en materia de empresas y derechos humanos.

Ciertamente, las INDH están capacitadas para ayudar a implementar los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos (PRNU)[2] y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que articulan las implicaciones de la CER. Pueden asimismo coadyuvar también en la implementación de otros estándares internacionales para la CER, como las Líneas Directrices para Empresas Multinacionales de la OECD[3] y Declaración Tripartita de Principios sobre Empresas Multinacionales y la Política Social de la OIT.[4]

Así surge, ya en 2010, la Décima Conferencia Internacional del entonces Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (ahora conocido como la Alianza Mundial de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos o GANHRI), en la que se adoptó la Declaración de Edimburgo. Allí se abordó específicamente el papel de las INDH en relación con los "desafíos en materia de derechos humanos relacionados con las empresas" a nivel internacional, regional y nacional, así como las funciones que pueden desempeñar cada una de estas instituciones en relación con la promoción de derechos humanos y de una mayor protección contra las afectaciones de los derechos humanos relacionados con las empresas, la rendición de cuentas, el acceso a la justicia para las víctimas y los enfoques multiactor. Asimismo, se presentó una ambiciosa lista de medidas prácticas que las INDH podrían aplicar en este ámbito, en particular, mediante la promoción, la educación y la investigación; la supervisión; la tramitación de quejas y la mediación y conciliación. En consecuencia, un año más tarde, la Resolución N° A/HRC/RES/17/4 en la que

1 ONU, Principios de París, <https://bit.ly/3vD8BPi>.

2 ONU, "Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos", <https://bit.ly/3s9lKNW>.

3 OCDE, "Líneas Directrices de la OCDE para Empresa Multinacionales", <https://bit.ly/3KGlQTD>.

4 OIT, "Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinaciones y la política social", <https://bit.ly/380niCZ>.

se aprueban los PRNU reconoce explícitamente el carácter fundamental de las INDH en esta materia.

En 2016, en cumplimiento de un mandato del Consejo de Derechos Humanos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) puso en marcha la segunda fase del Proyecto sobre el acceso a la rendición de cuentas y remedios (*Accountabilty and Remedy Project* o ARP-II),[5] que se centró en la mejora de la rendición de cuentas y el acceso a los recursos para las víctimas afectadas por práctica empresariales sobre el ejercicio de sus derechos humanos, a través de mecanismos estatales no judiciales**.** Tras dos años de investigación y consultas exhaustivas entre los diferentes interesados, en el informe final del ARP-II se elaboraron recomendaciones específicas dirigidas a las INDH y a otros mecanismos estatales no judiciales.

Estas recomendaciones fueron, posteriormente, asumidas por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en la Resolución N° 38/13 de 18 de julio de 2018, que reconoció

> el importante papel que desempeñan las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en el apoyo a las actividades encaminadas a mejorar la rendición de cuentas y el acceso a las reparaciones para las víctimas de vulneraciones de los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales.

Como en otras partes del mundo, en América Latina hubo un desarrollo significativo por parte de las INDH en la temática de empresas y derechos humanos. En 2020, en el marco del V Foro Regional sobre Empresas y Derechos Humanos en América Latina y el Caribe,[6] el ACNUDH junto con la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (RINDHCA), la Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo (FIO), la GANHRI (Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos) y el Instituto Danés de Derechos Humanos organizaron un evento de diálogo regional sobre el papel de las INDH en relación con las empresas y los derechos humanos. Entre las buenas prácticas mencionadas en el V Foro, se encontraron los esfuerzos para procurar que las empresas paguen impuestos, aseguren salarios dignos, colaboren en los procesos judiciales, contraten a personas de sectores vulnerables (mujeres indígenas, personas con discapacidad), la mayor utilización de energías renovables, las estrategias de sensibilización del empresariado respecto a sus responsabilidades en materia de derechos humanos, la promoción de acciones constitucionales de protección de los derechos frente a la actividad empresarial, la generación de mesas de diálogo con las empresas encargadas de servicios públicos para que, voluntariamente, adopten procesos de diligencia debida, entre otras.

Estos mismos avances y desafíos se reflejan en Argentina. La falta de promoción y, por ende, el desconocimiento de los PRNU a nivel país hace que, mientras algunas Defensorías abordan la temática dentro de sus actividades, otras tienen poca o nula incidencia en la materia. Otras, si bien no desconocen la necesidad de promover la implementación de los PRNU y los otros estándares relacionados, carecen de los recursos y capacidades suficientes para su abordaje.

En este marco, y en alianza con la oficina de la ACNUDH en el marco del proyecto de Conducta Empresarial Responsable en América Latina y el Caribe (CERALC),[7] se planificó un esfuerzo conjunto a partir de una metodología de trabajo colaborativa que permitiría robustecer las acciones de promoción, protección y el respeto de los derechos humanos, así como trabajar en los mecanismos de reparación en el ámbito de las actividades empresariales.

1.1.1. Objetivos

La propuesta tuvo entre sus objetivos el de reforzar el rol de las Defensorías del Pueblo de todas las jurisdicciones en la promoción del respeto y protección de los derechos humanos en el contexto de actividades empresariales, la facilitación del acceso a mecanismos de reparación eficaces cuando ocurren vulneraciones y el desarrollo de políticas públicas en la materia.

Asimismo, se buscó trabajar en la identificación de diferentes modos de abordaje y desafíos comunes de las Defensorías del Pueblo en la implementación de los PRNU y la accesibilidad a la reparación en materia de empresas y derechos humanos; la posibilidad de brindar información y fomentar las capacidades de las Defensorías respecto de la temática de empresas y derechos humanos; la promoción de estrategias de colaboración para socializar aprendizajes comunes, así como con otros actores y mecanismos; la posibilidad de generar consensos en torno a ejes centrales sobre el rol de las Defensorías del Pueblo dentro de cada jurisdicción y elaborar herramientas que faciliten su trabajo en la materia y la importancia de fomentar y consolidar las capacidades de las Defensorías para la participación en procesos de diseño de política pública en la materia de empresas y derechos humanos.

1.1.2. Metodología de trabajo: conformación de una mesa de trabajo y desarrollo del ciclo de capacitaciones

Para su desarrollo, se plantearon una serie de acciones específicas que permitieron delinear el proyecto, como la realización de un estudio de diagnóstico rápido sobre la manera en que las Defensorías del Pueblo abordan los PRNU y los obstáculos que enfrentan para promover su implementación y la conformación de una mesa de trabajo sobre empresas y derechos humanos, lo que permitió la instalación de capacidades y favoreció un espacio de intercambio entre las instituciones.

La alianza entre la DPN y ACNUDH fue estratégica para diseñar el Protocolo Marco para la actuación de las Defensorías del Pueblo en temas de la agenda de Empresas y Derechos Humanos. El documento se elaboró a partir de un trabajo mancomunado y consen-

5 ACNUDH, "OHCHR Accountability and Remedy Project III: Enhancing effectiveness of non-State-based grievance mechanisms in cases of business-related human rights abuse", <https://bit.ly/3kDrb3s>.

6 V Foro Regional sobre Empresas y Derechos Humanos, <https://bit.ly/3sgF3F8>.

7 CERALC, <https://bit.ly/3FcI9QF>.

suado por las Defensorías del Pueblo de Argentina, tanto provinciales como municipales, en el que se consideró la extensión de sus mandatos y competencias, el contexto local y la posibilidad de adaptar y revisar el contenido del instrumento de conformidad con estas características particulares.

Como punto de partida, se tomaron en consideración los PRNU, las Líneas Directrices para Empresas Multinacionales de la OCDE; la Guía de Debida Diligencia de la OCDE para una conducta empresarial responsable, la Declaración Tripartita de la OIT y la Agenda 2030. Asimismo, estos fueron complementados por los informes del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas, el Proyecto sobre Rendición de Cuentas y Reparación de la Oficina del ACNUDH, la publicación "Las instituciones nacionales de derechos humanos y el acceso a la reparación en el contexto de las empresas y los derechos humanos" y el curso ***e-learning*** sobre Empresas y Derechos Humanos del Instituto Danés de Derechos Humanos.

La conformación de la mesa de trabajo con las Defensorías de Argentina, la metodología empleada y la dinámica adoptada a lo largo de los talleres de capacitación fueron pensadas especialmente para garantizar un alto nivel de participación, en vistas a crear un verdadero clima de colaboración federal que pusiera luz sobre las necesidades regionales y los desafíos locales. La experiencia incluyó el desarrollo de seis encuentros virtuales donde participaron más de 35 personas, de 25 Defensorías provinciales y municipales entre mayo y junio de 2021.

Los encuentros se desarrollaron de manera virtual y contaron con la participación de Denisse Cufré (Academia Latinoamericana de Derechos Humanos y Empresas), Agustina Pérez (en representación de la Oficina del ACNUDH), Amanda Romero (Centro de Información en Empresas y Derechos Humanos) y Álvaro Amaya (Instituto Danés de Derechos Humanos). Sus variadas trayectorias profesionales y su capacidad técnica enriquecieron la labor, al tiempo que ofrecieron miradas innovadoras sobre las estrategias y agendas de trabajo vinculadas al campo de las empresas y los derechos humanos. Para favorecer la participación y conocer los desafíos y oportunidades de trabajo en cada Defensoría del Pueblo, los talleres se planificaron a partir de casos hipotéticos y en articulación con una serie de preguntas de trabajo sobre las que se condujo la conversación. Asimismo, se incluyeron herramientas virtuales como Jamboard y Mentimeter. El trabajo de cada taller fue determinante para la elaboración del Protocolo Marco.

1.1.3. Elaboración del documento y validación

La estructura del protocolo de actuación responde a los tres pilares de los PRNU con la finalidad de otorgar mayor claridad a las acciones que pueden desplegarse desde los espacios institucionales de las Defensorías. De esta forma, se introdujeron acciones sugeridas destinadas a fortalecer la coherencia política, la implementación de procesos de debida diligencia, la utilización de las actuaciones de oficio, así como los mecanismos de denuncia con los que cuentan las Defensorías en sus mandatos. A la vez que se reforzó la articulación con otros mecanismos y grupos o sectores como el trabajo con grupos y organizaciones de la sociedad civil, las universidades, colegios de profesionales, el Poder Judicial o el PNCA de la OCDE.

El protocolo no buscó abordar, de forma exhaustiva, todas las acciones posibles que las Defensorías pueden desarrollar en este campo de actuación, sino que pretendió ofrecer un marco de referencia que pudiera ser adaptado a las condiciones de funcionamiento, sus procedimientos internos y de mandato. Se propuso como un documento vivo y adaptable, de manera tal que pueda ser nutrido y actualizado a partir de las experiencias de trabajo y aprendizajes de las distintas Defensorías.

1.1.4. Publicación del documento

El documento fue publicado en papel y en formato digital[8] en la web de la DPN y puesto a disposición de todas las Defensorías del Pueblo de Argentina, así como de otras personas interesadas en la materia.

1.1.5. Evento de presentación del protocolo

El protocolo fue presentado el 4 de noviembre de 2021 en un evento de alto nivel[9] que contó con la presencia de Mariana Ahualli, oficial de Derechos Humanos y Empresas del ACNUDH; Dante Pesce, ex miembro del Grupo de Trabajo de Empresas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas; Soledad García Muñoz, relatora especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; Humberto Cantú Rivera, director ejecutivo del Instituto de Derechos Humanos y Empresas de la Universidad de Monterrey (México).

1.2. Participación en el VI Foro Regional de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos para América Latina y El Caribe

Durante el VI Foro regional de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos para América Latina y el Caribe, y en el marco de la sesión preparatoria "El rol de las Instituciones de Derechos Humanos para promover y proteger los derechos humanos con relación al sector privado frente a los efectos negativos en el contexto de la pandemia",[10] celebrada el 4 de octubre de 2021, la DPN acompañada por la Defensoría del Pueblo de Jujuy presentaron, a sus pares de América Latina, el Protocolo Marco y la experiencia de trabajo desarrollada. La oportunidad fue propicia para compartir el proceso de elaboración del protocolo y el trabajo realizado en todas las etapas, así como las oportunidades y desafíos abordados para lograr una mirada federal que permitiera atender a las diferentes estructuras y capacidades institucionales de las distintas Defensorías del Pueblo de Argentina en el marco de la agenda sobre empresas y derechos humanos.

8 "Protocolo Marco para la actuación de Defensorías del Pueblo en Empresas y Derechos Humanos", <https://bit.ly/3kIQ7q5>.

9 DPN, "Lanzamiento Protocolo Marco para la Actuación de Defensorías en Empresas y Derechos Humanos", <https://bit.ly/3vHb37x>.

10 VI Foro Regional Empresas y DDHH, <https://bit.ly/3w1Lpt5>.

1.3. Capacitación y Asesoramiento a la Asociación de Entes Reguladores Eléctricos para la Elaboración de una Política de Debida Diligencia en Derechos Humanos

Los PRNU establecen que el respeto de los derechos humanos resulta una obligación que pesa sobre todas las empresas, independientemente de su tamaño, sector, o su carácter público o privado. En vistas de ello, la DPN, en articulación con la OCDE, en el marco del Proyecto CERALC desarrollaron una acción dirigida a trabajar con la Asociación de Entes Reguladores Eléctricos (ADERE).

Los entes reguladores de servicios públicos son organismos estatales facultados para ejercer el control o regulación sobre empresas privadas que cuentan con licencia o concesión para la prestación. Entre las funciones de esos entes, se encuentran la de controlar la calidad del servicio, fijar tarifas, autorizar obras de mejoras, etc. Además, deben proteger los derechos de las personas usuarias del servicio. Es decir que cuentan con las potestades suficientes para asegurar el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas prestadoras de servicios en cumplimiento del Pilar I de los Principios Rectores.

Como fuera señalado, la Defensoría del Pueblo cuenta con mandato suficiente para trabajar en la promoción del marco de empresas y derechos humanos y de los instrumentos de conducta empresarial responsable y debida diligencia en derechos humanos. Así, y de acuerdo con los PRNU, fortalecer la implementación de estos enfoques y favorecer el conocimiento de estas herramientas, permite generar las condiciones necesarias dentro de los Estados para garantizar la coherencia política; esto es,

> asegurar que los departamentos y organismos gubernamentales y otras instituciones estatales que configuran las prácticas empresariales sean conscientes de las obligaciones de derechos humanos del Estado y las respeten en el desempeño de sus respectivos mandatos, en particular ofreciéndoles la información, la capacitación y el apoyo pertinentes (Principio Rector 8).

Ciertamente, los entes reguladores ocupan un rol clave en la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de la actividad de las empresas que proveen servicios públicos.

En efecto, y de conformidad con el marco de empresas y derechos humanos, los Estados deben

> adoptar medidas adicionales de protección contra las violaciones de derechos humanos cometidas por empresas de su propiedad o bajo su control, o que reciban importantes apoyos y servicios de organismos estatales (...) exigiendo en su caso la debida diligencia en materia de derechos humanos (Principio Rector 4).

Todavía más, y en función de lo previsto en el Principio Rector 5,

> los Estados deben ejercer una supervisión adecuada con vistas a cumplir sus obligaciones internacionales de derechos humanos cuando contratan los servicios de empresas, o promulgan leyes a tal fin, que puedan tener un impacto sobre el disfrute de los derechos humanos.

Ello así, en la medida que

> los Estados no renuncian a sus obligaciones internacionales de derechos humanos por privatizar la prestación de servicios con un posible impacto sobre el disfrute de los derechos humanos (...) Es necesario que los contratos de prestación de servicios o la legislación que habilite esa prestación precisen que el Estado espera de esas empresas que respeten los derechos humanos (Comentario Principio Rector 5).

En este contexto, la Defensoría del Pueblo propuso a la ADERE una agenda de trabajo destinada a presentar las herramientas e instrumentos del marco de empresas y derechos humanos para luego acompañar el desarrollo de una política de derechos humanos de dicha Asociación.

1.3.1. Capacitación

El ciclo de capacitación tuvo por objetivos promover el conocimiento de los instrumentos internacionales sobre Empresas y Derechos Humanos, la Conducta Empresarial Responsable y la Debida Diligencia en Derechos Humanos; capacitar al personal de los entes reguladores en los temas que conforman la agenda de empresas y derechos humanos y fortalecer la coherencia política horizontal de los organismos y oficinas del Estado nacional.

Para ello, se organizaron dos encuentros en formato taller. El primero de ellos destinado a la promoción y difusión de los elementos centrales de la agenda de empresas y derechos humanos y sus instrumentos internacionales centrales y el segundo, enfocado en una capacitación a partir de ejercicios prácticos con preguntas para guiar la conversación y discusión. Los talleres se realizaron en agosto de 2021, a través de la plataforma virtual Zoom, y participaron más de 30 representantes de entes reguladores de energía eléctrica de diversas jurisdicciones del país.

1.3.2. Elaboración de una propuesta de política en derechos humanos

El ciclo de capacitaciones dio lugar a la elaboración de una propuesta de política de derechos humanos para la ADERE. Para ello, en colaboración con el equipo de trabajo de la OCDE, se relevaron y analizaron modelos existentes que luego fueron adaptados para reflejar las condiciones de funcionamiento y el mandato de trabajo de la ADERE. La propuesta fue presentada y puesta a consideración de dicha Asociación en diciembre de 2021.

1.4. Consejo Consultivo del Punto Nacional de Contacto

Como en años anteriores, la Defensoría del Pueblo continúa integrando el consejo consultivo del PNCA de la OCDE y, en este marco, la Defensoría participó activamente en las dos reuniones convocadas en abril y octubre de 2021. En este segundo encuentro, y con la participación de la directora de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Co-

mercio Internacional y Culto, se presentó al Consejo Consultivo la iniciativa de la Cancillería en torno a la elaboración del Plan Nacional de Acción en Empresas y Derechos Humanos.

1.5. Plan Nacional de Acción en Empresas y Derechos Humanos

En noviembre de 2021, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto presentó públicamente la decisión de reanudar los esfuerzos para la elaboración de un Plan Nacional de Acción en Empresas y Derechos Humanos. En una reunión virtual[11] realizada el 9 de noviembre de 2021 y dirigida a funcionarios/as de gobierno de todas las carteras ministeriales, así como a representantes de agencias y organismos del Estado nacional, se presentó la iniciativa y los primeros pasos a seguir para la elaboración del Plan. Tal como fuera expresado durante el período 2018/2019, la DPN participó de este espacio poniendo a disposición su apoyo y experiencia para acompañar el proceso.

Destacamos la importancia de contar con un Plan de este tipo que le permita al Estado nacional, en coordinación con los Estados subnacionales, avanzar en la implementación de políticas públicas y acciones concretas para fortalecer la debida diligencia en derechos humanos y la coherencia política en materia de conducta empresarial responsable.

1.6. Actuaciones destacadas

1.6.1. Seguimiento Programa para la Promoción e Inclusión de Mujeres en la Actividad del Transporte Automotor

Se promovió una actuación de oficio destinada a monitorear el Programa para la Promoción e Inclusión de Mujeres en la Actividad del Transporte Automotor, creado por la Resolución MTEySS N° 345/21, con la finalidad de conocer el impacto de la implementación del Programa. En el anexo de la Resolución, estaba prevista la realización de un conjunto de acciones entre las que se destacan: crear un circuito para el funcionamiento del Registro de Mujeres Aspirantes a Choferes de Colectivo; la incorporación de mujeres en la nómina de trabajadoras de las empresas de transporte automotor; la realización de tareas de capacitación y formación profesionales para mujeres que se desempeñen en la actividad del transporte automotor; impulsar la inserción laboral de las mujeres aspirantes a trabajar como chofer de colectivo y toda otra actividad relacionada con el transporte automotor; instar a la incorporación de estándares de igualdad de género e igualdad de oportunidades y de trato, en los convenios y acuerdos colectivos de la actividad; difundir, a nivel nacional y local, la promoción e implementación de las acciones llevadas a cabo por el Programa.

Las acciones previstas en la órbita del Programa se mostraban estrechamente vinculadas con las expectativas y estándares dispuestos en el ecosistema de regulaciones y disposiciones en empresas y derechos humanos destinadas a promover el respeto por los derechos humanos en el ámbito de la actividad de las empresas y con la finalidad de acompañar la implementación de procesos de debida diligencia en derechos humanos para una conducta empresarial responsable. Así es que se inició una actuación de oficio destinada a conocer la implementación del programa y a ofrecer recomendaciones dirigidas a robustecer las capacidades de esta política pública desde la perspectiva de la conducta empresarial responsable y la debida diligencia en derechos humanos.

En este marco, se cursaron pedidos de informe tanto a la Subsecretaría de Políticas de Inclusión en el Mundo Laboral como a la Dirección de Promoción e Integración de la Mujer, para requerir información vinculada a los avances realizados en el marco de la implementación del Programa. La actuación continúa en trámite.

1.6.2. Alimentación saludable

Ante la aprobación de la Ley N° 17642 de Promoción de la Alimentación Saludable, conocida como ley de etiquetado frontal, en el marco del Programa de Empresas y Derechos Humanos, de manera conjunta con el Área Salud, Acción Social, Educación y Cultura de la Institución, se promovió una actuación de oficio con el objeto de estudiar el impacto de la participación directa e indirecta de empresas nacionales y multinacionales en el pleno goce de los derechos humanos a la salud y a la alimentación adecuada.

En este marco, se requirieron informes a la Subsecretaría de Comercio Interior, a la Dirección Nacional de Defensa del Consumidor y Arbitraje del Consumo, a la Dirección Nacional de Servicio de Conciliación Previa en las Relaciones de Consumo (COPREC) con la finalidad de conocer la cantidad de denuncias recibidas contra empresas proveedoras, fabricantes o vendedoras de alimentos y bebidas, incluida aquella información segmentada relativa a grupos en situación de vulnerabilidad o hipervulnerables. Los requerimientos buscaron, además, conocer el procedimiento de seguimiento y monitoreo de sanciones o multas impuestas a las empresas de alimentos y bebidas, así como las recomendaciones efectuadas por las oficinas consultadas dirigidas a la revisión de las prácticas empresariales de empresas de alimentos y bebidas. que dieron lugar a la vulneración de los derechos de las personas consumidoras, en caso de que tuvieran mandato suficiente para hacerlo. La actuación continúa en trámite.

1.6.3. Incumplimiento de la Ley N° 26.858 por parte de empresas privadas

En el marco del Programa sobre Empresas y Derechos Humanos, se promovieron actuaciones de oficio ante las denuncias efectuadas por la Asociación Civil Bocalán Argentina ante distintas situaciones vividas por menores de edad con discapacidad a los cuales se les impidió el ingreso a establecimientos privados de acceso público con su perro de asistencia el cual contaba con toda la documentación exigida por la Ley N° 26.858. Destacamos que Bocalán Argentina es una asociación civil sin fines de lucro que tiene como misión las intervenciones asistidas con animales y, el entrenamiento y entrega de perros de asistencia. Los perros de asistencia son ayudas técnicas que se entrenan para mejorar la calidad de vida y la autonomía

11 Plan de Acción Nacional en materia de Empresas y Derechos Humanos, <https://bit.ly/3KAqLFC>.

de las personas con discapacidad.

La Ley N° 26858 asegura el derecho al acceso, deambulación y permanencia a lugares públicos y privados de acceso público y a los servicios de transporte público, en sus diversas modalidades, de toda persona con discapacidad, acompañada por un perro guía o de asistencia. Y define en su artículo 11 a) los lugares públicos e incluye a los locales comerciales, los establecimientos hoteleros y en general cualquier otro lugar, local o establecimiento público y privado de acceso público.

En uno de los casos, se le impidió a un menor con discapacidad y a su familia el ingreso a un hotel en San Miguel de Tucumán (poseían reserva) y, posteriormente, a un centro comercial de San Salvador de Jujuy, por contar con el perro de asistencia.

En el otro caso, se le impidió el ingreso a una niña y su familia a un local de comidas rápidas en la CABA por la misma razón, es decir, por estar acompañada de su perro guía.

Cabe recordar que la provincia de Tucumán adhirió a la norma nacional mediante la Ley N° 8700 y la provincia de Jujuy por la Ley N° 5815. En el caso puntual de la CABA, mediante la Ley N° 2510, modificatoria de la Ley N° 429 establece que

> Se permite el acceso a todo espacio público o de acceso público y a todos los transportes públicos de pasajeros a toda persona con necesidades especiales, munida del correspondiente certificado de discapacidad, acompañada por un perro de asistencia.

Está claro que la negativa a hospedarse en el hotel, al ingreso al centro comercial como también al ingreso al local de comidas rápidas, no solo resultó un incumplimiento a la Ley N° 26.858, sino que también vulneró las disposiciones de la Convención sobre los Derechos para las Personas con Discapacidad la que en su artículo 20 reconoce el derecho de las personas con discapacidad que requieren asistencia de animales y la Convención sobre los Derechos de los Niños, ambas incorporadas a nuestra Constitución Nacional.

Sumado a ello, corresponde señalar que los PRNU establecen que el respeto a los derechos humanos resulta una responsabilidad que todas las empresas tienen, independientemente de su tamaño, sector, sean privadas o públicas. Los PRNU están basados en tres pilares fundamentales: PROTEGER (el Estado tiene el deber de proteger los derechos humanos); RESPETAR (las empresas deben abstenerse de infringir los derechos humanos de terceros y hacer frente a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos); y REMEDIAR (deben existir mecanismos para acceder a la reparación, tanto judiciales como extrajudiciales).

En las tres situaciones, se cursaron pedidos de informes a las empresas quienes respondieron pidiendo disculpas por la situación vividas por los menores con discapacidad y manifestando que se adoptarían distintas medidas de capacitación con su personal. De igual manera, se requirieron informes a la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS) para que precise las medidas que se dispondrían para que no se vulneren los derechos de las personas con discapacidad que utilicen un perro guía.

La ANDIS indicó que, en los reclamos, iba a dar intervención al Comité Técnico respectivo, con el objeto de articular acciones que promuevan el cumplimiento efectivo de la Ley N° 26.858 y su Decreto reglamentario N° 792/19 para asegurar el derecho de acceso, deambulación y permanencia a lugares públicos y privados de acceso público y a los servicios de transporte público, en sus diversas modalidades, de toda persona con discapacidad acompañada por un perro guía o de asistencia, sin perjuicio de la potestad sancionatoria conferida por la Ley N° 26.858, por medio de la participación del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI).

2. SERVICIOS PÚBLICOS

El acceso y goce de los servicios públicos esenciales están ligados directamente con los derechos humanos fundamentales, por lo tanto, es en el Estado en quien recae la promoción de su defensa y, por otro lado, debe remover todas las barreras, incluidas las económicas, que obstaculicen el pleno ejercicio de estos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), en el artículo 25, establece que:

> 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.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), en el artículo 11, en lo que a la vinculación directa con las temáticas del área refiere:

> 1.- Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

En la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH), en el artículo 11, se afirma que:

> 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 26 de la Convención Interamericana de Derechos

Humanos (CIDH) y el Protocolo de San Salvador establecen que

> los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, incluidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

Y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –Protocolo de San Salvador– (Ley N° 24.658), en su artículo 11.1, establece que: "Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos".

Nuestra Constitución Nacional, en el artículo 14 bis, garantiza el acceso a una vivienda digna y, en el artículo 42, establece que:

> Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno. Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios.

Por su parte, las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor son un conjunto de principios que establecen las principales características que deben tener las leyes de protección del consumidor, las instituciones encargadas de aplicarlas y los sistemas de compensación para que sean eficaces. Fueron revisadas y aprobadas por la Asamblea General en su Resolución N° 70/186 del 22 de diciembre de 2015. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo promueve las Directrices y alienta a los Estados miembros interesados a crear conciencia sobre las numerosas formas en las que los Estados miembros, las empresas y la sociedad civil pueden promover la protección de las personas consumidoras en la provisión de bienes y servicios públicos y privados.

En el punto 77 de las Directrices, se establece que los Estados miembros deben promover el acceso universal a los servicios públicos y formular, mantener o reforzar políticas nacionales para mejorar las normas y leyes relativas a la prestación de servicios, la información del consumidor, los depósitos de garantía y el pago por anticipado del servicio, los recargos por demora en el pago, la cesación y el restablecimiento de un servicio, el establecimiento de planes de pago, y la solución de controversias entre las personas consumidoras y las empresas proveedoras de servicios públicos, teniendo en cuenta las necesidades de las personas en situación vulnerable y de desventaja.

En lo que a legislación interna se refiere los servicios públicos domiciliarios se encuentran regulados por las Leyes N° 24.076 (gas natural por redes), 24.065 (electricidad), 26.221 (agua y saneamiento) 27.078 (TIC) y 24.240 (defensa del consumidor), y una innumerable cantidad de decretos y resoluciones que reglamentan y regulan los mismos.

Hacia fines de diciembre de 2019, fue publicada la Ley N° 27.541 de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el Marco de la Emergencia Económica, la cual produjo modificaciones en los marcos regulatorios de los servicios de gas y electricidad como también en cuestiones tributarias y financieras.

En lo que respecta a los servicios de gas y electricidad, a principios de 2020, se efectivizó la intervención del Ente Nacional Regulador del Gas y del de la Electricidad (ENARGAS y ENRE, respectivamente).

Como se mencionó en la introducción, la crisis socioeconómica derivada de la pandemia por el COVID-19 también tuvo impacto en los servicios públicos.

Recordemos que, a través del Decreto N° 260/20, se amplió, por el plazo de un año, la emergencia pública en materia sanitaria establecida por la Ley N° 27.541, en virtud de la pandemia declarada por la OMS en relación con el coronavirus (SARS-CoV-2) y la enfermedad que provoca el COVID-19. Por el Decreto N° 167/21 se prorrogó la emergencia referida hasta el 31 de diciembre de 2021.

En el contexto de la emergencia pública citada y con fundamento también en el artículo 42 de la Constitución Nacional, fue dictado el Decreto N° 311/20 con la finalidad de mitigar el impacto local de la emergencia sanitaria internacional, y se dispuso la suspensión temporaria del corte de suministro de servicios que resultan centrales para el desarrollo de la vida diaria, tales como el suministro de energía eléctrica, agua corriente, gas por redes, telefonía fija y móvil e internet y televisión por cable, por vínculo radioeléctrico o satelital, entre otros.

Las personas beneficiarias fueron, en una primera instancia, residenciales: a) las que cobran AUH y la Asignación por Embarazo; b) las que tengan Pensiones no Contributivas que reciban ingresos mensuales brutos que no sean mayores a dos veces el salario mínimo; c) usuarias del Régimen de Monotributo Social; d) jubiladas, pensionadas y trabajadoras en relación de dependencia que perciban un ingreso menor a dos salarios mínimos; e) trabajadoras monotributistas inscriptas con un ingreso anual mensualizado menor a dos salarios mínimos; f) usuarias que cobran seguro de desempleo; g) electrodependientes, beneficiarias de la Ley Nº 27.351; h) usuarias incorporadas en el Régimen Especial de Seguridad Social para Personal de Casas Particulares (Ley Nº 26.844); i) exentos en el pago de ABL o impuestos municipales similares. Las personas beneficiarias no residenciales fueron: a) MIPyMES afectadas en la emergencia; b) cooperativas de trabajo o empresas recuperadas inscriptas en el

INAES afectadas por la emergencia; c) las instituciones de salud, públicas y privadas afectadas por la emergencia; d) las entidades de bien público que contribuyan a la elaboración y distribución de alimentos en el marco de la emergencia alimentaria.

Cabe destacar que, por la Resolución N° 173/20 del Ministerio de Desarrollo Productivo, fue reglamentado el citado Decreto, definiéndose los alcances del mismo y la forma de aplicación, como así también se amplió el universo de personas beneficiarias, incluyendo también a residenciales y no residenciales que, por los efectos de las medidas del ASPO, vieron sustancialmente disminuidos sus ingresos.

Con fundamento en el Decreto N° 311/20, en 2021, por la Resolución ENRE N° 58/21, se instruyó a Edenor S. A. y a Edesur S. A. a emitir las liquidaciones de servicio público de energía eléctrica únicamente con los importes correspondientes a los consumos del período liquidado y, en forma separada, informar las deudas que se hayan originado o incrementado durante la vigencia de las medidas sanitarias del ASPO y el DISPO sin contemplar intereses. El saldo adeudado debía contener la siguiente información: a) consumos y saldo adeudado sin intereses, al 31 de diciembre de 2020, de conformidad con el Decreto Nº 311/2020 y su modificatorio; b) consumos y saldo adeudado expresado sin intereses, del 1 de enero al 28 de febrero de 2021, en concordancia con la prórroga del DISPO establecida por el Decreto Nº 125/21.

En cuanto al servicio de distribución de gas por redes, por la Resolución MEC N° 383/21, se estableció que las empresas prestadoras del servicio público de distribución de gas por redes debían otorgar a las personas beneficiarias residenciales y no residenciales por la suspensión de cortes de servicio establecida en el Decreto N° 311/20, planes de facilidades de pago de hasta 30 cuotas iguales, mensuales y consecutivas, para cancelar las deudas que se hubieren generado durante el plazo de vigencia del citado Decreto; sin perjuicio que la persona beneficiaria pueda solicitar fehacientemente, ante la prestadora, su cancelación con anterioridad o en menor cantidad de cuotas. A través de la Resolución N° 210/21 del ENARGAS, se dispuso que las empresas prestadoras del servicio de distribución de gas por redes debían incluir en la factura de consumo, tanto de personas residenciales, como no residenciales, el plan de facilidades de pago para quienes se hallan acogido al beneficio dispuesto en el Decreto N° 311/20 y sus modificatorias, el cual deberá efectuarse en línea separada del resto de los conceptos bajo la denominación: "Plan de Pago (DNU 311/20 - Res MEC 383/21) __/__" con indicación del número de cuota que se está recuperando sobre el total de cuotas del plan.

A continuación, explicitaremos las principales temáticas vinculadas a los reclamos recibidos vinculados con los servicios públicos.

2.1. Servicio de agua y cloacas

El derecho humano al agua y al saneamiento fue reconocido, de manera explícita, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la Resolución N° 64/292.

Tanto el agua potable limpia como el saneamiento resultan esenciales para la realización de todos los derechos humanos.

En este sentido, el Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) de las Naciones Unidas reafirmó en su Observación General N° 15: "El Derecho al Agua", que el agua es un derecho fundamental de todos los seres humanos. El Comité declaró que "el derecho humano al agua es indispensable para una vida digna".

El derecho al agua no es simplemente un concepto abstracto, sino que hay determinados requisitos que deben cumplirse para que se considere garantizado: el acceso ininterrumpido, la calidad, la accesibilidad y tarifas razonables de acceso o asequibilidad, entre otros.

Es responsabilidad de los Estados, garantizar, respetar y proteger el derecho al agua. Los Estados no solo deben abstenerse de negarles a la población 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 cuenten con los medios para pagar por ella.

Este derecho humano se relaciona intrínsecamente con el derecho humano a la salud, a la alimentación, a la educación y al de una vida digna. Ello significa que la falta de acceso al agua potable y a los sistemas de saneamiento impide el desarrollo del ser humano. Ambos son vitales para reducir enfermedades y para mejorar la salud, la educación y la productividad económica de las poblaciones.

El marco regulatorio argentino para la concesión de los servicios de agua potable y desagües cloacales, aprobado por la Ley N° 26.221, estableció en su preámbulo el carácter de derecho humano de acceso al agua y que es el principio que ilumina el marco regulatorio.

El Ente Regulador de Agua y Saneamiento (ERAS) es, en jurisdicción nacional, el organismo encargado de proteger los derechos de las personas usuarias del servicio de agua y cloacas, mientras que, en las provincias, ese rol es desempeñado por Entes Reguladores u Organismos de Control.

En el marco del ASPO y el DISPO, además del señalado Decreto N° 311/20, el ERAS por la Resolución N° 59/21 renovó el beneficio de tarifa social, en todas sus modalidades, hasta el 31 de diciembre de 2021.

Los reclamos que recibimos, durante 2021, fueron realizados por personas usuarias que plantearon inconvenientes con la prestación del servicio de agua en distintas zonas de la CABA y del GBA. Asimismo, recibimos quejas por la disconformidad con la facturación global al consorcio de propietarios/as y por falta de suministro o presión. En menor medida, ingresaron reclamos por taponamientos y desborde cloacal.

Debemos destacar que el ERAS, en algunos casos, solicitó sistemáticas prórrogas demorando así el envío de las respuestas. La prórroga se solicitaba argumentando que la empresa no les proporcionaba la información necesaria. Sin perjuicio de la demora en responder, la mayoría de los casos –a excepción de los vinculados a la falta de presión– fueron resueltos favorablemente.

Por otra parte, mencionamos el reclamo que recibimos de vecinos/as de las localidades de Sierra Grande y Playas

Doradas (provincia de Río Negro) por la falta de agua potable y los perjuicios que de ello se derivan. El origen de la falta de agua potable sería la rotura de uno de los acueductos a través de los cuales se les provee el servicio de agua. Tal como se precisó, el derecho humano al agua potable se relaciona, de manera intrínseca, con el derecho humano a la salud, a la alimentación, a la educación y al de una vida digna. El agua ocupa un lugar fundamental en el mantenimiento de la dignidad de las personas, ya que el agua permite disfrutar de un nivel de higiene indispensable para tener una buena salud, y respetar su cuerpo e integridad como persona.

Sumado a ello, es necesario tener presente que la falta de acceso al agua potable afecta directamente a la población, y es imprescindible lograr que esta problemática se establezca como prioritaria en la agenda de los Estados nacionales, provinciales y municipales, quienes precisamente deben garantizar el cumplimiento y protección de los derechos humanos fundamentales, asegurando el acceso de toda la población a este servicio esencial, con independencia de las desigualdades regionales, sociales y económicas.

Es por todo ello que se solicitó al Departamento Provincial de Aguas de Río Negro que informe sobres las medidas que se articularán a efectos de lograr la regularización del suministro del servicio de agua en las ciudades de Sierra Grande y de Playas Doradas, Departamento de San Antonio, provincia de Río Negro.

Ante la falta de respuesta de dicho Departamento, pusimos en conocimiento de la Defensoría del Pueblo de la provincia de Río Negro la situación denunciada.

2.2. Servicio de electricidad

La posibilidad de contar con el servicio de electricidad hace al desarrollo social y económico de las personas. Así es que la falta de servicio puede vulnerar derechos humanos como ser a la vida, a la salud, al trabajo, a la alimentación, a una vida digna, a la educación, entre tantos otros.

La Ley N° 24.065 es el marco regulatorio de la energía eléctrica y, en el artículo 2 de la norma, se fija, entre los objetivos para la política nacional en materia de abastecimiento, transporte y distribución de electricidad: "a) Proteger adecuadamente los derechos de los usuarios". Esta norma es anterior a la reforma constitucional de 1994, en la que fueron consagrados expresamente los derechos de las personas usuarias y consumidoras en el artículo 42. La Ley crea el Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE), quien es el encargado de proteger, en primer lugar, los derechos de las personas usuarias.

Es importante mencionar que, a través de la Ley N° 27.541, publicada a fines de 2019, se facultó al PEN a mantener las tarifas de electricidad que estén bajo jurisdicción federal y a iniciar un proceso de renegociación de la revisión tarifaria integral (RTI) vigente o iniciar una revisión de carácter extraordinario, en los términos de la Ley N° 24.065 por un plazo máximo de hasta 180 días, propendiendo a una reducción de la carga tarifaria real sobre los hogares, comercios e industrias para 2020. También, se facultó al PEN a intervenir administrativamente el Ente Regulador por el término de un año.

La intervención del Ente Regulador se concretó en marzo de 2020 y, además del Decreto N° 311/20 (que impedía el corte o suspensión del servicio), en 2021, el ENRE dictó la Resolución ENRE N° 58/21 instruyendo a las distribuidoras a emitir facturas con los consumos del período liquidado y, en forma separada, informar las deudas que se hayan originado o incrementado durante la vigencia del ASPO y el DISPO.

En cuanto a las tarifas, en 2020, por el Decreto N° 543/20 y 1020/20 se prorrogó su congelamiento, en tanto que, en 2021, fueron convocadas Audiencias Públicas para tratar el Régimen Tarifario de Transición para transportistas y distribuidoras de jurisdicción nacional.

Durante 2021, recibimos reclamos por parte de las personas usuarias del servicio de electricidad de jurisdicción nacional y de algunas provincias del país. En el caso de las empresas provinciales de distribución de energía eléctrica, en la mayoría de ellos, derivamos la cuestión a las Defensorías provinciales correspondientes.

Los reclamos de las personas usuarias de Edenor y Edesur fueron, principalmente, por objeción de consumo; por la inclusión de consumos no registrados en las facturas y también por solicitudes de planes de refinanciación. Además de ello, recibimos reclamos por cortes de suministro, baja tensión y daños en artefactos eléctricos.

En menor medida, recibimos reclamos por incorrecta categorización (personas usuarias residenciales que se les facturaba como comerciales), por demoras en el cambio de titularidad del servicio y por demoras para instalar nuevos suministros.

En cuanto al tratamiento de los reclamos recibidos, esta Defensoría brindó asesoramiento detallado y analizó los mismos, dando intervención a las distribuidoras o al Ente Regulador, como también se orientó a las personas usuarias acerca de cómo plantear sus quejas, cómo leer sus facturas, o bien cómo exigir el cobro de las indemnizaciones.

Al igual que en 2020, las personas usuarias también reclamaron por las dificultades para interponer reclamos vía web ante el ENRE, como para contactarse telefónicamente.

Por otra parte, se presentaron denuncias sobre la existencia de postes de luz en mal estado y cables sueltos. Estos casos se pusieron en conocimiento del Departamento de Seguridad Pública del ENRE, a fin de que tomara inmediata intervención, haciendo las reparaciones que resultaran necesarias para eliminar todo riesgo en la vía pública.

En 2021, y ante nuestro requerimiento, el ENRE resolvió reclamos que habían sido interpuestos por personas usuarias desde 2018. Tal como señalamos en el Informe Anual 2020, la excesiva demora y la falta de certeza respecto a cuándo se resolverán los reclamos, genera un evidente perjuicio económico para las personas usuarias. Uno de los principios rectores del procedimiento administrativo, resulta ser la garantía del debido proceso administrativo previo al acto administrativo razonable. Ello comprende, conforme con el artículo 1, inciso f) apartados 1, 2 y 3 de la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo (LNPA) el derecho a ser oído/a,

ofrecer pruebas y, sobre todo, el derecho a obtener una decisión fundada.

El derecho de los administrados a obtener una decisión fundada, también lo es en la medida que la misma se produzca en un plazo razonable. El derecho a obtener un pronunciamiento administrativo sin dilaciones previas es un corolario del derecho de defensa en juicio (art. 18 de la Constitución Nacional). En línea con ello, el Pacto de San José de Costa Rica, garantiza a las personas el derecho a ser oídas y obtener respuesta en un plazo razonable en la determinación de sus derechos y obligaciones en materia fiscal (art. 8).

En lo que refiere a la facturación de consumos no registrados, o bien los denominados "recupero de energía", esta Institución desde hace varios años, solicita y solicitó al Ente que se expida sobre el accionar de las distribuidoras. En primer lugar, sostuvimos que, si las empresas emiten facturas con lecturas reales, no puede imputarse a la persona usuaria el "error" en la medición en forma retroactiva y, por otra parte, y en los términos del artículo 5 inciso d, Punto II del Reglamento de Suministro, le solicitamos al ENRE que informe si las distribuidoras acreditaron la comprobación de hechos que hicieran presumir irregularidades en la medición o apropiación de energía eléctrica no registrada por la intervención de las personas usuarias.

En otro orden, hacia fines de diciembre de 2021, se produjeron interrupciones del suministro eléctrico que afectaron a cientos de miles de personas usuarias, así es que esta Institución envió una nota a la interventora del ENRE solicitando su urgente intervención ante la situación que se encontraban padeciendo miles de personas usuarias por la falta de suministro eléctrico. Los cortes se venían registrando desde hacía una semana y afectaron a diversos barrios de la CABA y del AMBA. En algunas zonas, los cortes eran diarios (sean de larga o corta duración), mientras que, en otras, las personas usuarias llevaban varios días sin el elemental servicio, empeorado ello por las altas temperaturas registradas.

En muchos casos, la falta de suministro eléctrico derivó en la falta del servicio de agua potable, lo que afectó gravemente a la población en general, en especial a grupos en situación de vulnerabilidad, esto es NNyA, personas enfermas, con discapacidad y adultas mayores, destacando que se trata de un servicio esencial que hace a las necesidades elementales de las personas.

También, había que tener en cuenta que el corte de suministro de energía eléctrica y, por ende, la falta de agua, afectaba en esos momentos a personas que, debido al aumento significativo de casos de coronavirus que estaba sufriendo nuestro país, se encontraban aisladas en sus domicilios.

Se indicó que cualquiera fuera la razón o los motivos por los cuales el suministro eléctrico se suspende (caso fortuito, fuerza mayor o alguna causa técnica que lo justifique) provoca en las personas usuarias una afectación en sus derechos humanos fundamentales.

Las razones o motivos que llevaron a las fallas en el funcionamiento del sistema eléctrico podían ser justificados, explicados o fundamentados de las más diversas formas, pero ninguna de estas explicaciones sería suficiente a los fines de excluir la responsabilidad de las empresas distribuidoras ante las personas usuarias, toda vez que no se visualizaría alguna posibilidad de configuración de caso fortuito o fuerza mayor.

Agregamos que resultaría ocioso explicar los daños ocasionados a las personas usuarias, a partir de los cortes abruptos en el suministro de energía eléctrica, toda vez que ello se patentizaba a través de los reclamos recibidos en la Institución como su visibilización en las redes sociales como en los medios gráficos, radiales y televisivos.

No puede dudarse que la interrupción del suministro en épocas estivales y, más aún, en una semana que existieron temperaturas sostenidas cercanas a los 40 ºC, ocasionó trastornos en el normal desarrollo de la vida cotidiana de las personas usuarias que se vieron sometidas a tales cortes.

El acceso y goce de los servicios públicos esenciales están ligados directamente con los derechos humanos fundamentales. La DUDH, en el artículo 25, establece que:

> 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.

El PIDESC, en el artículo 11, refiere:

> 1.- Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

En la DADDH, en el artículo 11, se afirma que:

> 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 26 de la CIDH y el Protocolo de San Salvador establecen que

> los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, incluidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, refor-

mada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

Y el Protocolo Adicional a la CADH en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –Protocolo de San Salvador– (Ley N° 24.658), en su artículo 11.1, establece que: "Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos".

En el artículo 42 de la Constitución Nacional, se establece con meridiana claridad que las personas consumidoras y usuarias tienen derecho en la relación de consumo a la protección de la salud, seguridad e intereses económicos, y que las autoridades deben proveer obligatoriamente a la calidad y eficiencia de los servicios públicos. En efecto, todas las menciones que, bajo la cobertura del "derecho de los consumidores y usuarios", se hacen en el presente artículo apuntalan a la presencia del Estado para evitar desigualdades y mantener el equilibrio en las prestaciones del servicio público.

Se ha querido proteger, como interés jurídico relevante, todo lo que tiene relación con las necesidades primarias fundamentales que el consumo, los bienes y los servicios deben satisfacer en favor de las personas. Cuando se emplea la expresión "necesidades primarias, fundamentales o básicas", se incluyen el suministro de agua potable y la energía eléctrica; entre otros.

El acceso a todo ese conjunto de bienes y servicios es un derecho de las personas consumidoras y usuarias; y, en el caso, se impone sobre el Estado y las concesionarias del servicio público de electricidad la obligación de garantizar a la población el goce de un estándar mínimo de servicios a los cuales puedan acceder para llevar una vida digna.

A ello hay que agregar que el marco regulatorio del servicio de electricidad (Ley Nº 24.065) fija entre los objetivos para la política nacional en materia de abastecimiento, transporte y distribución de electricidad: la protección adecuada de los derechos de las personas usuarias.

Finalmente, mencionamos que los PRNU establecen que el respeto a los derechos humanos resulta una obligación que todas las empresas tienen, independientemente de su tamaño, sector, sean privadas o públicas. En el Pilar I, se establece el deber del Estado de proteger; en el Pilar II, la obligación de las empresas de respetar los derechos humanos y, en el Pilar III, el acceso a mecanismos de reparación.

Es por todo lo reseñado que solicitamos al ENRE que, de manera urgente, se arbitren todas las medidas necesarias para que se restablezca en el menor tiempo posible el suministro eléctrico a las personas afectados y en caso de que persistan los cortes, se gestionen con las distribuidoras del servicio eléctrico o, con la empresa AYSA, la provisión de agua potable en los casos en los que la misma falte como consecuencia de la interrupción del servicio de energía eléctrica. En suma, y una vez restablecido el servicio, se determinen las indemnizaciones para todas aquellas personas usuarias que fueron afectadas por los cortes.

2.2.1. Audiencias públicas

La Institución participó de las Audiencias Públicas convocadas por el ENRE para tratar los regímenes tarifarios de transición para las transportadoras de electricidad y las distribuidoras de energía eléctrica de jurisdicción nacional.

Las Audiencias se realizaron de manera virtual el 29 y 30 de marzo de 2021. En las mismas, se manifestó que la Defensoría participó las Audiencias de todo el proceso de renegociación (iniciado a partir de 2005).

En la Audiencia Pública de 2017, se indicó que el servicio estaba en pésimo estado y que, desde 2007, se advirtió la situación al ex Ministerio de Planificación, a la Secretaría de Energía y al ENRE. Propusimos que se publiquen, en la web del ENRE, las obras proyectadas para el quinquenio 2017-2021, las realizadas, las que estaban en curso y su grado de ejecución. Ello con el objetivo de dar transparencia y rendir cuenta de las acciones de las distribuidoras y transportistas al permitir a la ciudadanía participar en los asuntos públicos y realizar una revisión del ejercicio gubernamental.

En 2021, se estableció un nuevo período de renegociación de la RTI con fundamento en el Decreto Nº 1020/20. Según la información puesta a disposición para la Audiencia, el ENRE realizó una auditoría de la anterior RTI y propuso que la misma se anule. Ello nos llevó a preguntar: ¿qué iba a suceder con los incrementos derivados de ellas?; ¿se devolverán a las personas usuarias lo abonado con las nuevas tarifas? Sostuvimos que, de anularse la RTI, nos encontrábamos con un pago sin causa.

Manifestamos que las personas usuarias necesitan certezas normativas como coherencia en las políticas públicas y, en esas discusiones, eran ellas quienes resultan más afectadas.

Tal como lo sostuvimos en todas las Audiencias Públicas desde 2005, la RTI para la Defensoría debe contemplar: a) el estudio del nivel socioeconómico de los usuarios para su correcta categorización; b) el establecimiento de parámetros de calidad y modelo de control; c) el estudio de costos, la fijación de una tasa de rentabilidad razonable y análisis de las inversiones, que permita eficiencia y la prestación en condiciones de calidad; d) el establecimiento de criterios para la gestión ambiental con un enfoque basado en derechos humanos; e) la exigencia de una estructura de financiamiento equilibrada; f) el establecimiento de procesos de debida diligencia en derechos humanos basado en el deber del Estado de proteger, de las empresas de respetar los derechos humanos y, finalmente, la adopción de mecanismos adecuados de acceso a la reparación.

En cuanto a los reclamos recibidos previos a la RTI de 2017, la mayoría eran por: interrupción del suministro, apartamiento a la calidad del producto técnico, falta de reconocimiento de daños en artefactos eléctricos, errores en la medición y falta de pago de multas impuestas por el Ente. A partir de 2017, fueron por: objeciones de consumo, advirtiéndose que no se tomaban lecturas del medidor; consumos no registrados o recupero de energía (se imputaban sin cumplir con el Reglamento de suministro ni guardaban relación con el historial de consumo); interrupciones de sumi-

nistro; inconvenientes para acceder a la tarifa social y reclamos pendientes de resolución a resultas de la RTI.

Las distribuidoras solicitaron al ENRE incrementos entre el 81 y 157% e indicaron que existían reclamos administrativos sin resolver y planteos de reserva de derechos y acciones que podrían tener impacto en las facturas finales de las personas usuarias. Las empresas solicitaron revisiones que reflejen variaciones de costos y solicitaron los ajustes correspondientes.

En definitiva, se desconocía cuál era el precio de la energía y cuál sería el impacto que ello iba a tener en la factura final. Por tal motivo, sostuvimos que era imprescindible conocer y tener en cuenta la capacidad económico financiera de las personas usuarias y que, para definir incrementos tarifarios, debían contemplarse, ineludiblemente, las circunstancias sociales, políticas y económicas del país. En 2021, también se debía incluir el análisis de los efectos socioeconómicos de la pandemia.

Imponer a las nuevas personas usuarias incrementos tarifarios implicaba analizar si estaban en condiciones de soportar el pago de tarifas superiores a las vigentes puesto que existían personas usuarias que se endeudaban para pagar sus facturas y que pagaban altas tasas de interés. En la mayoría de los casos, esas personas estaban fuera del sistema bancario. Al mismo tiempo, existían personas usuarias que arrastraban deudas por reclamos no resueltos y otras que se encuentran abonando planes de pagos.

En la Audiencia, también se recordó la Observación General Nº 4 del Comité DESC que desarrolla el concepto de vivienda adecuada y, entre varios aspectos a tener en cuenta, se destacan los gastos soportables, es decir, los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas. Los pagos por el servicio no deben disminuir la capacidad de las personas para adquirir otros bienes, que se relacionen con la dignidad propia de toda persona y los derechos que, de allí, se desprenden: a la salud, a la educación, a la alimentación y a una vida y una vivienda dignas.

Es por ello que debía analizarse si los incrementos podían llevar a la exclusión del servicio, con afectación directa a derechos humanos fundamentales, puesto que se observaba una crisis en el nivel de ingresos del sector asalariado y de los comerciantes en general, lo cual hacía necesario adoptar medidas en defensa y resguardo de los intereses de las personas usuarias.

La energía es un derecho esencial y el Estado debe garantizar accesibilidad y asequibilidad, por lo tanto, solicitamos que se brinde a las personas usuarias un horizonte de certeza normativa como también coherencia en las políticas públicas y evaluar, hasta tanto se resuelvan las controversias con las distribuidoras, la suspensión de los incrementos.

Finalmente, señalamos que toda política pública debe tener como centro a la persona, por lo cual las modificaciones en las tarifas de electricidad no resultan solo una variable económica, sino que hace a los derechos esenciales, a los cuales el Estado se obligó al suscribir la Agenda 2030 y demás tratados internacionales de derechos humanos.

2.3. Servicio de gas por redes

La Ley N° 24.076 regula el servicio de gas natural y al igual que en el marco regulatorio de la energía eléctrica, en el artículo 2 de la norma, se fija, entre los objetivos para la política nacional en materia de transporte y distribución de gas natural "a) Proteger adecuadamente los derechos de los usuarios". Esta norma es anterior a la reforma constitucional de 1994, en la que fueron consagrados, en el artículo 42, los derechos de las personas usuarias y consumidoras. También, por la citada Ley, se creó el ENARGAS, quien, entre otras funciones, debe proteger los derechos de las personas usuarias.

Mediante la Ley N° 27.541, publicada a fines de 2019, se facultó al PEN a mantener las tarifas de gas natural y a iniciar un proceso de renegociación de la RTI vigente o iniciar una revisión de carácter extraordinario, en los términos de la Ley Nº 24.076, por un plazo máximo de hasta 180 días, propendiendo a una reducción de la carga tarifaria real sobre los hogares, comercios e industrias para 2020. También, se facultó al PEN a intervenir administrativamente el ENARGAS por el término de un año, hecho que se efectivizó el 17/3/20 a través del Decreto N° 278/20.

En el marco del ASPO, además del Decreto Nº 311/20, se prorrogó el congelamiento de las tarifas del servicio mediante los Decretos Nº 543/20 y 1020/20. En 2021, fueron convocadas Audiencias Públicas para tratar el Régimen Tarifario de Transición, como también la porción de subsidio del precio del gas que el Estado nacional iba a tomar a su cargo.

Por otra parte, por las Resoluciones MEC N° 383/21 y ENARGAS N° 210/21, se establecieron planes de facilidades de pago para abonar las deudas de aquellas personas beneficiarias de la suspensión de cortes de servicio establecida en el Decreto Nº 311/20 y la inclusión del plan de facilidades en las facturas del servicio.

En 2021, los principales reclamos recibidos fueron por objeciones de consumo, por la falta de respuesta a los reclamos interpuestos ante las distribuidoras y solicitudes de planes de financiación.

Según los casos, se dio intervención a las distribuidoras (la mayoría por solicitudes de planes de refinanciación) al Ente Regulador, o bien se asesoró a las personas usuarias sobre cómo leer las facturas y efectuar la lectura del medidor (en los casos en los que era seguro realizarlo).

2.3.1. Audiencias públicas

La Institución participó de la Audiencia Pública del 15 de marzo de 2021 convocada por la Secretaría de Energía de la Nación para discutir la porción del precio de gas que iba a asumir el Estado nacional como también de la convocada por el ENARGAS para tratar los Regímenes Tarifarios de Transición para las transportadoras y distribuidoras de gas natural por redes. Esta última Audiencia se realizó el 16 de marzo de 2021.

El objeto de la Audiencia relativa al precio de gas fue discutir: ¿cuál iba a ser la porción del precio de gas natural en el Punto de Ingreso al Sistema de Transpor-

te (PIST) que el Estado nacional tomaría a su cargo en el marco del Plan Promoción de Producción Gas Natural Decreto Nº 892/20?; ¿a quién beneficiaría y cuál sería el mecanismo concreto de asignación? Sobre esto último, se propusieron dos opciones: a) si era asumido por todas las personas usuarias, debía ser plano; o b) en función de la capacidad económica y patrimonial de los distintos grupos de usuarios, debía ser asignado en forma progresiva y segmentada.

Del informe elaborado por la Secretaría de Energía y puesto a disposición para la Audiencia, se aclaró que el objetivo del PEN era proteger los derechos de las personas usuarias actuales y futuras, y cuidar sus ingresos. Sobre ello, indicamos que la proporcionalidad o el cuánto del subsidio era una decisión de política económica ajena a la competencia de la Institución.

La determinación del porcentaje del precio de gas que asuma el Estado Nacional claramente iba a impactar en la factura final. Por tal motivo, se reiteraron los conceptos vinculados a la necesidad de tener en cuenta la capacidad económica financiera de las personas usuarias y la evaluación de si estaban dadas las condiciones para soportar nuevos incrementos.

En cuanto a la tarifa social federal, reiteramos lo solicitado desde la Audiencia Pública del 15/11/17, lo cual establecía que debía mantenerse el esquema de la bonificación del 100% en el precio del gas (Cfr. Res. Nº 212/16 del ex MINEM), puesto que hay un sector que no puede afrontar el pago de las facturas de gas natural. Cabe recordar que, con posterioridad a la Audiencia Pública ENARGAS Nº 96, por la Resolución SE Nº 14/18, se modificó el criterio de bonificación por bloque de consumo y ello afectó negativamente a las personas beneficiarias.

También, solicitamos que se evalúe la posibilidad de incrementar nuevamente el monto del subsidio para las personas beneficiarias del programa Hogar, puesto que si bien la Resolución SE Nº 30/20 fue incrementado el subsidio a las personas beneficiarias del Programa lo cierto es que también se aprobaron los nuevos precios máximos de las garrafas. Ello impacta directamente en quienes no poseen red de gas natural y se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Por otra parte, en la Audiencia Pública convocada por el ENARGAS para tratar el Régimen Tarifario de Transición, recordamos que la Ley de Emergencia Nº 25.561 mandó a renegociar los contratos de obras y servicios públicos y, en 2005, se realizaron Audiencias Públicas para tratar los proyectos de la Carta de Entendimiento entre el Estado nacional y las distribuidoras y transportistas. Esta Institución fue crítica, puesto que las propuestas contenían una serie de indefiniciones que impedían efectuar una opinión fundada.

En la Audiencia de 2016 para tratar la RTI, sostuvimos que todo ese proceso carecía de transparencia ante la falta de información adecuada y veraz, en los términos del artículo 42 de la Constitución Nacional.

Ahora bien, en 2021, se estableció un nuevo período de renegociación de la RTI conforme con el Decreto N° 1020/20. A diferencia del procedimiento anterior, la información puesta a disposición resultó accesible y transparente, y manifestamos que lo que debe brindarse a las personas usuarias del servicio es certeza y horizonte normativo.

Reiteramos los conceptos vertidos en la Audiencia Pública del ENRE en cuanto a qué implica para la Defensoría del Pueblo la RTI insistiendo en que se establezcan procesos de debida diligencia en derechos humanos, basados en el deber del Estado de proteger, de las empresas de respetar los derechos humanos y, finalmente, la adopción de mecanismos adecuados de acceso a la reparación.

En cuanto a las peticiones de transportadoras y distribuidoras, las mismas presentaron dos alternativas de incrementos: a) uniforme a todos los cargos y categorías; b) diferenciales para un grupo de personas usuarias. Además, solicitaron el incremento de tasas y cargos destacando que esas propuestas no incluyeron el precio de gas ni contemplaron el plan de inversiones obligatorias.

Es por ello que planteamos las siguientes incógnitas: ¿cuál sería el porcentaje del precio de gas que asumiría el Estado nacional?, ¿qué opción de las distribuidoras y transportistas se elegiría?

Insistimos en que para definir incrementos tarifarios deben contemplarse, ineludiblemente, las circunstancias sociales, políticas y económicas del país y que, en 2021, debía incluirse, también, el análisis de los efectos socioeconómicos de la pandemia. Imponer a las nuevas personas usuarias incrementos tarifarios implica analizar si los mismos están en condiciones de soportar el pago de tarifas superiores a las vigentes e indicamos que hay personas usuarias que se endeudan para pagar sus facturas y que pagan altas tasas de interés y, en la mayoría de los casos, se encuentran fuera del sistema bancario.

Reiteramos conceptos vertidos en Audiencias Públicas anteriores: los pagos por el servicio no deben disminuir la capacidad de las personas para adquirir otros bienes, que se relacionen con la dignidad propia de toda persona y los derechos que, de allí, se desprenden: a la salud, a la educación, a la alimentación y a una vida y una vivienda dignas. Por tal motivo, debe analizarse si los incrementos pueden llevar a la exclusión del servicio, con afectación directa a derechos humanos fundamentales.

Además, insistimos en que no debe asumirse que los mayores consumos reflejan los hogares con mayor poder adquisitivo.

El suministro de gas es un servicio esencial y el Estado debe garantizar accesibilidad y asequibilidad.

También, hicimos referencia a las situaciones de vulnerabilidad, reiterando nuestras peticiones sobre la tarifa social federal y el programa Hogar. De igual manera, solicitamos la revisión de los umbrales de consumo para hacerlos más justos, esto es analizar el factor climático en las distintas ciudades del país donde las temperaturas inciden negativamente en el valor de la factura final.

Para finalizar, pusimos de relieve que las personas usuarias afrontaban incre-

mentos en otros servicios básicos, en productos que hacen a su subsistencia, salariales insuficientes; devaluación del peso con impacto en el salario real y el poder de compra; pérdida de su fuente de trabajo. En definitiva, desconocíamos cuál sería el monto que abonarán los usuarios incluyendo el precio del gas, la tarifa de transporte, de distribución y los impuestos y tasas.

Es por todo ello que el Estado, al definir precios y tarifas, debía evaluar si la factura final de la persona usuaria (incluidos tasas e impuestos) resultará razonable por imperativo constitucional del artículo 42 y teniendo en cuenta que la asequibilidad de la tarifa está impuesta por el derecho convencional y la Agenda 2030. Sostuvimos que otra solución sería contraria a derecho.

2.4. Tarifa social federal de gas y electricidad

En 2021, se recibieron reclamos vinculados con la solicitud de obtención del beneficio de la tarifa social, o bien por denegatorias al mismo. La mayoría de ellos estaban referidos al servicio de electricidad y podemos afirmar que resolvieron favorablemente a través de nuestra solicitud de intervención al ENRE.

2.5. Servicio postal

La inviolabilidad de la correspondencia es un derecho humano reconocido por la DUDH, por el PIDCP, por la CADH relativa a los Derechos del Hombre, entre otros.

Por su parte, nuestra Constitución Nacional, en su artículo 18, establece: "El domicilio es inviolable, como también la correspondencia epistolar y los papeles privados".

En cuanto a los derechos de las personas usuarias postales, además de la inviolabilidad, en nuestro país, se reconoce el derecho a retirar del servicio o modificar la dirección del envío postal, previo pago de la tasa respectiva, en el supuesto de no haber sido entregado a la persona destinataria, o no haber sido interceptado, confiscado o destruido por aplicación de la legislación vigente. Exigir, en los casos en los que no se trate de correspondencia simple, el comprobante de imposición en el que debe figurar: fecha de imposición, el importe abonado, la denominación del Operador y su número de inscripción en el Registro Nacional de Prestadores de Servicios Postales y subregistro. Reclamar en caso de irregularidades en la prestación del servicio postal, ante el Operador Postal en el que hubiere efectuado la respectiva imposición o ante el Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM).

Por otra parte, se establece el derecho a recibir la indemnización prevista por la normativa (Ley Nº 20.216, Decreto Nº 151/1974), en los casos que se determine la responsabilidad del operador postal por pérdida, extravío, destrucción, expoliación, despojo o avería intencional de los envíos postales sometidos a control especial en su aceptación y entrega.

El Órgano encargado de velar por el cumplimiento de esos derechos es el ENACOM.

El ASPO y las restricciones que de ello derivaron, produjo un incremento en el uso del servicio postal como medio para la entrega de compras efectuadas a través de medios electrónicos.

De igual manera, la imposibilidad de concurrir presencialmente a las entidades bancarias incrementó el uso del servicio, fundamentalmente, para la entrega de tarjetas de crédito y débito.

En 2021, disminuyeron los reclamos por el servicio postal, y los mismos se solucionaron a través de las gestiones que efectuamos ante el Correo Argentino, quien asignó a un punto focal específico para tratar las quejas que se remitían desde esta Institución. En otros casos, se dio intervención al ENACOM quien impuso sanciones al Correo Oficial por deficiencias en la prestación del servicio.

2.6. Servicio de telefonía

El derecho a la comunicación articula y engloba al conjunto de los otros derechos relativos como: el acceso a la información, la libertad de opinión, la libertad de expresión y la libertad de difusión.

La comunicación es un derecho humano fundamental no circunscrito a la producción de información, que forma parte de los derechos humanos que hacen a la vida cotidiana de las personas y al ejercicio pleno de la ciudadanía.

El derecho a la comunicación es la protección jurídica de todas las personas al acceso en condiciones de igualdad material a la información y al conocimiento permitiendo la libre expresión de la ciudadanía.

El desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) facilitan el ejercicio de este derecho. El derecho a la comunicación requiere de espacios tecnológicos y sociales abiertos para el intercambio de información, el debate y el diálogo democrático, que faciliten la construcción de consensos e imaginarios colectivos, materialicen la participación y fortalezcan la ciudadanía.

El artículo 19 de la DUDH establece que

> todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras por cualquier medio de expresión.

La Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH de la OEA señal que

> toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el artículo 13 de la CADH. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

En nuestro ordenamiento jurídico, más allá de las disposiciones que contiene el artículo 42 de la Constitución Nacional, la Ley Nº 27.078 declaró de interés público el desarrollo de las TIC, las telecomunicaciones, y sus recursos asociados, estableciendo y garantizando la completa neutralidad de las redes. Su objeto es posibilitar el acceso de la totalidad de los habitantes

a los servicios de la información y las comunicaciones en condiciones sociales y geográficas equitativas, con los más altos parámetros de calidad.

El objetivo de la ley es garantizar el derecho humano a las comunicaciones y a las telecomunicaciones, además de reconocer a las TIC como un factor preponderante en la independencia tecnológica y productiva de nuestra Nación, promover el rol del Estado como planificador, incentivando la función social que dichas tecnologías poseen, como así también la competencia y la generación de empleo mediante el establecimiento de pautas claras y transparentes que favorezcan el desarrollo sustentable del sector, procurando la accesibilidad y asequibilidad de las TIC para el pueblo.

El organismo encargado de tutelar los derechos de los usuarios es el ENACOM, como así también la Dirección Nacional de Defensa del Consumidor (hoy Subsecretaría de Acciones para la Defensa de las y los Consumidores), en los casos que se vulneren derechos previstos en la Ley Nº 24.240.

Los servicios de telefonía, internet y cable fueron incluidos en el Decreto Nº 311/20 y su reglamentación, esto es la prohibición de cortar el servicio de aquellos usuarios/as que adeudaban hasta tres facturas cuyos vencimientos operaban a partir de marzo de 2020.

Por otra parte, se produjo una modificación sustancial a la Ley Nº 27.078 a través del DNU Nº 690/20, toda vez que determinó el carácter de servicios públicos esenciales en competencia a la telefonía móvil y fija, internet y la TV por cable, y estableció la Prestación Básica Universal y Obligatoria (PBU) para cada uno de dichos servicios. El Decreto tuvo como objetivo garantizar el derecho humano de acceso a las TIC por cualquiera de sus plataformas.

El Decreto Nº 690/20 (ya mencionado) de agosto de 2020, entre otras medidas, suspendió en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19, cualquier incremento o modificación de precios establecidos o anunciados desde el 31 de julio y hasta el 31 de diciembre de 2020 por los licenciatarios TIC, siendo el último aplicado en marzo de este año. Esto incluyó a los servicios de radiodifusión por suscripción mediante vínculo físico o radioeléctrico y los correspondientes al servicio de telefonía fija o móvil, en cualquiera de sus modalidades, a los de internet y a los servicios de televisión satelital por suscripción.

Se destaca que las licenciatarias judicializaron la aplicación de la norma, obteniéndose diferentes fallos judiciales en cuanto a su aplicación o no.

En 2021, por la Resolución ENACOM N° 203/21, se autorizó a las licenciatarias de Servicios de Comunicaciones Móviles (SCM) a incrementar el valor de sus precios minoristas tomando como referencia sus precios vigentes y autorizados por la Resolución ENACOM Nº 1466/20, en hasta un 7,5% para febrero de 2021 y el 2,5% a partir del 1 de marzo de 2021.

En julio de 2021, por la Resolución ENACOM Nº 862/21, fue autorizado un nuevo incremento retroactivo al 1 de julio de 2021 y de hasta un 5% en el valor de los precios minoristas de cualquiera de sus planes en las modalidades pospagas y mixtas; tomando como referencia sus precios vigentes y autorizados mediante las Resoluciones ENACOM N° 1466/20 y 203/21.

2.6.1. Deficiencias en la prestación y errores en la facturación

Durante 2021, se recibieron reclamos vinculados con la prestación del servicio de telefonía fija, internet y cable. Casi la totalidad de los reclamos fueron resueltos de manera satisfactoria al dar intervención directa a las empresas (Movistar, Telecom Personal y Claro), realizándose los reintegros o descuentos correspondientes.

Con respecto al servicio básico telefónico, recibimos reclamos de personas usuarias de Telecom y Movistar por la falta de servicio derivada del "robo de cables". En esos casos, o bien se reparaba el servicio, o se ofrecía a la persona reclamante una línea alternativa. El reemplazo del producto tradicional, por el de tecnología inalámbrica provocó rechazo en las personas usuarias, puesto que sostuvieron que resultaba deficiente la calidad del funcionamiento de esta nueva tecnología. La prestación del servicio telefónico es intermitente y los cortes afectan, de manera permanente, su normal funcionamiento. Sumado a ello, esa tecnología no permite contar con el servicio de internet sino solo el de transmisión de voz, cuestión que es reiteradamente reclamada por las personas usuarias, lo cual es más que entendible atento el grado de desarrollo tecnológico alcanzado en la actualidad y teniendo en cuenta que el acceso a internet es considerado un derecho humano.

Asimismo, se dio intervención al ENACOM quien, a diferencia de otros años, dio respuesta en tiempo y forma a los pedidos de informes cursados por la Institución.

Sin perjuicio de ello, no podemos dejar de señalar los cuestionamientos recibidos por personas usuarias que manifestaron las dificultades para interponer los reclamos ante el Ente a través del sistema de trámites a distancia (TAD), puesto que según lo denunciado por los reclamantes resultó ser un sistema engorroso e impedía solicitar la inmediata intervención del Ente ante abusos de las empresas.

2.7. Servicio de transporte

El servicio de transporte constituye un elemento de vital importancia para que las personas puedan desarrollar su vida cotidiana.

No cabe duda que existe una estrecha relación del derecho a la movilidad con otros derechos humanos. La movilidad corresponde plenamente al conjunto de derechos vinculados con la realización del "derecho a un nivel de vida adecuado", consagrado en el artículo 11.1 del PIDESC. El Comité DESC ha señalado que la frase "incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados" usada en el Pacto es indicativa, no exhaustiva. Así, el derecho a la movilidad deberá formar parte de aquellos que son indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, al ser considerado prerrequisito y necesidad del ser humano.

Además de lo antedicho, el derecho a la movilidad constituye un derecho fundamental para la erradicación de la pobreza y la realización de los principios de igualdad y no discriminación, consagrados en la DUDH artículos 1 y 2. Asimismo, este derecho representa un

condicionante para el ejercicio de otros derechos fundamentales como la educación, la salud, el trabajo, el desarrollo, la alimentación, la vivienda y la cultura, debido a que las distancias, tiempo y exigencia de movimiento se hacen evidentes y necesarios para su ejecución. En este sentido, el Comité DESC menciona como ejemplo que una característica imprescindible de la educación es la accesibilidad física de las escuelas, ya que deben ubicarse a una distancia geográfica razonable para todas las personas (OG Nº 13. El derecho a la educación).

De esta manera, el derecho a la movilidad se relaciona de diversas maneras con la salud, dado que asegura a las personas la asistencia y los servicios médicos en caso de enfermedad. Al mismo tiempo, este derecho se vincula con el derecho al trabajo, toda vez que es un medio de acceso y una condición necesaria para el disfrute y la libre elección del trabajo, elementos que el Comité DESC ha identificado como esenciales para el desarrollo personal y, la integración social y económica de todas las personas.

Finalmente, el ejercicio a la movilidad resulta fundamental para garantizar el derecho al desarrollo, debido a que los traslados y acceso a lugares nunca deberán ser un impedimento para la participación de todas las personas en los ámbitos económicos, social, cultural y político.

Siendo así las cosas, y al ser identificado como un derecho humano, la movilidad abarca varios elementos esenciales e interrelacionados entre sí, entre ellos, el de la accesibilidad económica o asequibilidad, lo que implica que sus costos y cargos directos e indirectos asociados con el ejercicio del derecho a la movilidad no deberán comprometer ni poner en riesgo el ejercicio de otros derechos.

A nivel interno, el artículo 42 de la Constitución Nacional es quien recepta este derecho, y obliga a todas las Autoridades a la protección del mismo.

A nivel nacional, y en cuanto al transporte interjurisdiccional, el Organismo encargado de controlar a las prestadoras (transporte de corta, media y larga distancia de ómnibus), como también el servicio ferroviario de pasajeros/as y de cargas, es la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT).

En cuanto a los reclamos recibidos en 2021, podemos mencionar los vinculados a los inconvenientes para obtener el cambio o devolución del importe abonado por pasajes en transporte automotor de pasajeros/as de larga distancia o deficiencias en la prestación.

Con relación al transporte aéreo, los reclamos recibidos versaron sobre la reprogramación de vuelos cancelados por las medidas dispuestas en la pandemia y las demoras de las empresas en hacer efectiva la devolución del dinero abonado por pasajes que no se pudieron utilizar. En los casos en los que los pasajes fueron adquiridos directamente a la compañía (Aerolíneas Argentinas o Flybondi) se dio intervención a las empresas, las cuales en la mayoría de los casos resolvieron los reclamos de manera favorable.

Para las situaciones en las cuales los *tickets* se adquirieron a través de agencias de viajes, se asesoró a las personas interesadas, para que formulen su reclamo ante la Dirección de Defensa de las y los consumidores.

2.7.1. Programa PREVIAJE

Al igual que en 2020, en 2021, recibimos reclamos vinculados al programa de Incentivos a la Preventa de Servicios Turísticos Nacionales (PREVIAJE) vinculados con la falta de entrega de la tarjeta bancaria para usar el beneficio, con las dificultades para la carga de las facturas, o bien con la demora en la modificación de datos que posibilitara el uso del beneficio.

En estos casos, se dio intervención al Ministerio de Turismo y Deportes, lográndose –según el caso– la obtención del beneficio otorgado por el Programa, la corrección de datos, o bien la información referida a los motivos por los cuales la persona no podía obtener el beneficio que deseaba utilizar como también la entrega de las tarjetas bancarias.

Recordamos que este Programa fue creado dentro de la órbita del Ministerio de Turismo y Deportes de la Nación y estableció que aquellos que reservaran servicios turísticos en 2020 para ser utilizados en 2021, recibirían una devolución de un crédito por el 50% de lo gastado. El Programa se implementó nuevamente en 2021 y los beneficios podrían ser utilizados en 2022.

2.7.2. Restablecimiento de subsidios al transporte automotor

La Defensoría del Pueblo de la ciudad de Viedma acudió a esta Institución denunciando la quita de un subsidio nacional al servicio de transporte automotor de pasajeros, que se otorgaba a la empresa Ceferino. Conforme con lo que relató la Defensora, esa quita de subsidios generó una grave afectación de los derechos de la población (tanto permanentes, como los de temporada estival). ya que implicó la falta de una adecuada conectividad entre la ciudad de Viedma, el Balneario El Cóndor y Lobería.

Al respecto, la Defensora señaló que previo a la quita de subsidios, la conectividad estaba asegurada de lunes a domingo inclusive, y feriados, pero que actualmente los servicios no resultaban suficientes para cubrir las necesidades de las personas.

Tal como señalamos precedentemente, la movilidad corresponde plenamente al conjunto de derechos vinculados con la realización del "derecho a un nivel de vida adecuado", consagrado en el artículo 11.1 del PIDESC. Por otra parte, la realización del derecho a la movilidad representa un condicionante para el ejercicio de otros derechos fundamentales como la educación, la salud, el trabajo, el desarrollo, la alimentación, la vivienda y la cultura, debido a que las distancias, tiempo y exigencia de movimiento se hacen evidentes y necesarios para su ejecución.

Es por ello que, afectándose derechos humanos fundamentales, requerimos al secretario de Transporte de la Nación que informe si resultaba factible restablecer el subsidio nacional aludido por la Defensora de la ciudad de Viedma. Al 31 de diciembre de 2021, no recibimos respuesta por parte del secretario referido.

2.8. Seguridad vial

La seguridad vial constituye un fenómeno multidimensional en el que se encuentran en juego varios derechos fundamentales. Por lo tanto, si bien no existe un "derecho a la seguridad vial"

como tal, los siniestros viales involucran la pérdida o lesión de derechos de tal entidad que las políticas de estado que se adopten deben poseer un abordaje integral y multidisciplinario.

Cabe señalar que, en esta materia, se encuentran comprometidos derechos reconocidos en nuestro ordenamiento con jerarquía constitucional en virtud del artículo 75, inciso 22, tales como el derecho a la vida (DUDH art. 3, PIDCP art. 6), el derecho a la salud (DUDH art. 25, PIDESC art. 12) y a la integridad personal (art. 5 CADH).

La temática de la seguridad vial ha sido ya abordada desde esta Institución, elaborándose un Informe Especial sobre Seguridad Vial que se publicó, en 2005, el cual fue producto de una actuación de oficio iniciada en 2004, con el objeto de investigar los índices, causas y consecuencias de la siniestralidad vial en nuestro país y los deberes del Estado nacional a partir de la suscripción de convenios internacionales en la materia.

Posteriormente, y en el marco de la misma actuación, se elaboró un proyecto de iniciativa popular para el dictado de una ley que reglamentara un Plan Integral de Seguridad Vial en la Argentina. Cabe señalar que los contenidos de dicho proyecto fueron, en gran medida, plasmados en la Ley Nº 26.363 sancionada en abril de 2008, por medio de la cual se creó la Agencia Nacional de Seguridad Vial y se modificó la ley nacional de tránsito (texto de la Ley Nº 24.449).

Desde la Institución, se planteó la necesidad de una perspectiva integral de la seguridad vial, analizándola con la mirada enfocada en los derechos humanos comprometidos. Desde luego, se advierten muchísimos obstáculos para este objetivo, ya que hay motivaciones muy diversas que guían a las diferentes temáticas involucradas. Por caso, la elaboración de infracciones de tránsito puede ser entendida como una política de prevención de la siniestralidad y, en este sentido, se ha creado la licencia nacional de conducir en el ámbito de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, que tendería a la unificación del registro de antecedentes –para que una persona infractora condenada en una jurisdicción no pueda circular libremente en otra–; sin embargo, desde esta Institución, se advierten innumerables quejas por la utilización ilegítima de cinemómetros en algunas jurisdicciones, que respondería a criterios económicos y de recaudación.

El régimen jurídico estrictamente vinculado al tema que nos ocupa –es decir, la seguridad vial en un enfoque integral– está conformado por las Leyes Nº 24.449 (ley nacional de tránsito) y 26.363 (ley de creación de la agencia nacional de seguridad vial). Desde ya, existen otras normas vinculadas con la temática, desde las emanadas de la Dirección Nacional de Vialidad respecto de caminos y señalización, como las que disponen los requisitos que deben reunir los vehículos para poder transitar, y las relativas al cobro de peajes.

2.8.1. Pase libre para persona con discapacidad

Se recibió un reclamo vinculado con la demora de la concesionaria Autopistas del Oeste S. A. en entregar la credencial de Pase Libre para personas con discapacidad solicitado en 2019. Ello motivó a que el interesado tuviese que abonar peajes, cuando debía estar exento del pago de los mismos.

Habiéndose solicitado informes en reiteradas oportunidades a esa Dirección Nacional de Vialidad en la que se indicó que,

> en orden a ello, y luego de efectuar un relevamiento de los registros obrantes en esta Subgerencia ponemos en su conocimiento que el Sr. (…) inició el trámite ante la empresa Autopistas del Oeste S. A. para la obtención de la credencial Pase Libre por discapacidad en diciembre de 2019, la cual fue emitida el 17/12/2019 por esta Repartición y, luego de su remisión a la empresa concesionaria, desde la misma se contactaron con el beneficiario el 12/2/2020 a fin de informarle que podía pasar a retirar la credencial por la oficina donde inicio el trámite.

Ahora bien, al tomar conocimiento de esa información, la hija del interesado efectuó algunas observaciones, entre las que señaló:

> No existió tal comunicación con el beneficiario por ningún medio ni llamada telefónica ni mensaje automático ni por la plataforma de mensajería WhatsApp ni correo electrónico ni ninguna otra. A la fecha, mi padre aún no ha recibido su credencial de Pase Libre, lo cual a esta altura es anecdótico porque, como expresé en el punto anterior, de todas maneras, goza de la exención. Empero, y lo más importante, cabe remarcar que el beneficiario, mi padre, posee una discapacidad auditiva denominada "Hipoacusia neurosensorial bilateral", según el Certificado Único de Discapacidad, con lo cual, tratándose de una problemática como la que aquí se plantea, la empresa debería haber realizado un esfuerzo mayor con el fin de comunicarse con él por distintas vías.

Esto deja constancia del trato que la empresa tiene para con las Personas con Discapacidad e instó a la Defensoría del Pueblo de la Nación y a la Dirección Nacional de Vialidad a que tomen medidas sobre el particular, para que otras personas no se vean perjudicadas como su padre.

De lo expuesto, surgió que lejos de proteger y respetar los derechos del interesado, los mismos fueron vulnerados al demorar la entrega del Pase Libre, período durante el cual debió abonar peajes. Luego, y ante los reclamos formulados, se reintegró el importe oportunamente abonado a través de la tarjeta de crédito de su hija.

Sobre la vulneración de derechos de una persona con discapacidad, corresponde señalar que los PRNU establecen que el respeto a los derechos humanos resulta una responsabilidad que todas las empresas tienen, independientemente de su tamaño, sector, sean privadas o públicas. Los PRNU están basados en tres pilares fundamentales: PROTEGER (el Estado tiene el deber de proteger los derechos humanos); RES-

PETAR (las empresas deben abstenerse de infringir los derechos humanos de terceros y hacer frente a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos); y REMEDIAR (deben existir mecanismos para acceder a la reparación, tanto judiciales como extrajudiciales).

En atención a lo reseñado, y al deber de protección de los derechos humanos que tiene el Estado, se le solicitó a la Dirección Nacional de Vialidad que se articulen los mecanismos que resulten necesarios y adecuados para asegurar la efectiva protección de los derechos de las personas con discapacidad, así como los de todos los grupos en situación de vulnerabilidad. Idéntica petición la efectuamos al Grupo Concesionario del Oeste S. A.

2.8.2. Infracciones de tránsito

En la Institución, permanentemente se reciben reclamos vinculados con infracciones de tránsito en rutas nacionales y efectuadas por distintos municipios del país. A diferencia de años anteriores, en 2021 y al igual que en 2020, hubo una merma en la cantidad de quejas, teniendo en cuenta las restricciones a la circulación por las rutas nacionales del país.

Es importante recordar que, si bien no tenemos competencia directa para intervenir, las quejas son derivadas a los municipios, a los tribunales de faltas o a las direcciones de política y seguridad vial. En todos los casos, se apunta a garantizar el derecho de defensa de las personas imputadas y a que los procedimientos contravencionales se desarrollen con regularidad y con respeto a la garantía del debido proceso de nuestra Constitución Nacional y, además de ello, para garantizar que se tome conocimiento efectivo de los descargos efectuados y se analicen con anterioridad a la resolución de las causas. Todo ello, a fin de evitar que se produzca una desviación en la finalidad de los controles que se efectúan respecto del cumplimiento de las normas de tránsito, que debe ser la prevención de siniestros viales y no meramente una acción recaudatoria.

Lo que se intenta es evitar que se produzca una vulneración del debido proceso, que comprende el derecho de ser notificado/a de las resoluciones, el derecho a ser oído/a, que comprende la posibilidad de plantear defensas con anterioridad al dictado de una resolución, y el derecho a una resolución fundada, que permite al interesado conocer los fundamentos de los que se vale la autoridad y defenderse ante posibles arbitrariedades o vicios en el procedimiento.

3. ASUNTOS BANCARIOS, FINANCIEROS E IMPOSITIVOS

Entre medidas dictadas en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19 a partir del Decreto N° 297/20, una de las que mayores reclamos generó, fue el cierre de las sucursales bancarias para la atención al público por la imposibilidad de concurrir a cobrar haberes, efectuar extracciones por ventanilla como así también otros tipos de trámites que habitualmente se efectuaban en forma presencial.

Así es que, en ese marco, fueron dispuestas una serie de medidas con el objeto de que aquellas personas que estuviesen bancarizadas, pudieran hacerse de dinero en efectivo sin necesidad de concurrir a la sucursal bancaria.

Durante 2021, no se restableció de manera plena la atención presencial en las entidades (para algunas operaciones específicas, se podía concurrir con un turno previo).

En 2021, recibimos una gran cantidad de reclamos vinculados a la actividad bancaria. En algunos casos, el planteo era el desconocimiento de descuentos indebidos en cuentas, o bien la impugnación de extracciones u otras operaciones. Asimismo, se plantearon reclamos vinculados con las demoras en la acreditación de transferencias y demoras de la entidad bancaria para dar de baja paquetes o cuentas.

La mayoría de los casos se resolvieron favorablemente dando intervención a la entidad bancaria denunciada, o bien al Banco Central de la República Argentina (BCRA).

Otros planteos que recibimos estuvieron vinculados con la falta de información adecuada y veraz acerca de la evolución de sus créditos y la falta de respuesta a las consultas realizadas. También, se recibieron quejas por falta de respuesta a los reclamos formulados ante el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat, o contra el Banco Hipotecario en el marco del programa PROCREAR. En estos casos, logramos la respuesta que las personas interesadas no obtuvieron, pudiendo conocer los motivos por los cuales no accedieron al crédito (en la mayoría de los casos, no cumplían con alguno de los requisitos), se les indicó cómo debían proceder para realizar la carga de datos en la plataforma, o bien se subsanaron los errores en la carga de datos.

De igual manera, recibimos consultas por fraudes bancarios, como también por débitos en cuentas bancarias de cuotas de préstamos no solicitadas y cuyos otorgantes se encuentran por fuera del sistema financiero. En esos casos, se asesoró sobre las distintas alternativas para canalizar las denuncias y los reclamos. El grupo etario más afectado fue el de los adultos mayores, dado que, en muchos casos, se vieron impedidos de acceder a sus haberes jubilatorios o pensiones, o bien desconocían la forma de operar a través del ***home banking***, como también, fueron víctimas de fraudes por desconocimiento o abuso de confianza, dado que entregaron sus claves y datos personales a personas que los contactaban telefónicamente y se hacían pasar por personal del banco.

3.1. Personas deudoras créditos hipotecarios y prendarios UVA

Se recibieron numerosos reclamos vinculados al incremento del valor de las cuotas de los créditos hipotecarios y prendarios UVA. Si bien estos créditos fueron alcanzados por el Decreto N° 319/20, a través del cual se dispusieron una serie de medidas para las personas deudoras de créditos hipotecarios y créditos prendarios con actualización UVA, a comienzos de 2021 las cuotas sufrieron

incrementos, puesto que todas las medidas fueron prorrogadas mediante el DNU N° 767/20 hasta el 31/1/21.

Atento los reclamos y consultas recibidas, iniciamos una actuación de oficio vinculada a los créditos referidos y solicitamos al BCRA que informe qué medidas se habían adoptado o iban a adoptarse con relación a esos créditos según los términos del artículo 60 de la Ley N° 27.541. Asimismo, se solicitó que se indique si se efectuó la evaluación sobre el desempeño y las consecuencias sociales y económicas de los sistemas de planes de ahorro para la adquisición de vehículos automotor y si se encontraban comprendidos los créditos UVA otorgados por las financieras de las terminales automotrices.

El BCRA informó las medidas adoptadas sobre los créditos UVA destacando que el Decreto Nº 319/20, complementado por el Decreto N° 767/20, dispusieron: el congelamiento de la cuota mensual de los hipotecarios y los prendarios UVA hasta el 31 de enero 2021, un esquema de convergencia entre el 1/2/21 al 31/7/22 y un límite del 35% en la relación cuota-ingreso con la posibilidad de acordar entre partes, para la deuda generada por diferencia de montos, otra forma de pago siempre que no sea más gravosa que la establecida en el Decreto Nº 767/20 y la suspensión de las ejecuciones hipotecarias hasta el 31/1/2.

Asimismo, el BCRA indicó que dispuso, mediante el punto 2.1.1.2. de las normas sobre "Servicios Financieros en el marco de la Emergencia Sanitaria dispuesta por el Decreto N° 260/20 CORONAVIRUS (COVID-19), que las entidades debían incorporar las cuotas impagas correspondientes a los vencimientos que operen entre el 1/4/2020 y el 31/3/2021 a partir del mes siguiente inclusive al final de la vida del crédito considerando el devengamiento de la tasa de interés compensatorio.

Para el caso de créditos hipotecarios sobre viviendas únicas y los prendarios actualizados por UVA, dicha normativa dispuso que la persona usuaria podía optar por el esquema citado o por el dispuesto en los Decretos Nº 319/2020 y 767/2020. Los saldos impagos correspondientes a vencimientos que operen a partir del 1/4/2020 hasta el 31/3/2021 solo podrán devengar el interés compensatorio a la tasa prevista contractualmente. Por Comunicación "B" 12.099 del 20/11/2020, se establecieron los criterios interpretativos adoptados con relación a las financiaciones de UVA actualizables por Coeficiente de Estabilización de Referencia (CER) - Ley Nº 25.827 (UVA) alcanzadas por los Decretos citados precedentemente.

En cuanto a los planes de ahorro, se indicó que se trabajó en conjunto con la Secretaría de Comercio Interior y la Inspección General de Justicia (IGJ) –instancia que tiene la potestad regulatoria– y definiéndose el paquete de medidas mediante la Resolución General Nº 14/2020, entre las que se encontraban la reducción de las cuotas durante un período de 12 meses y, en el caso de personas ahorristas y suscriptores de vehículos de menor gama, ya sea particulares o utilitarios, la bonificación parcial de dicha reducción. También, se condonaron intereses y punitorios por falta de pago hasta diciembre de 2020 y se suspendieron las ejecuciones prendarias hasta el 30 de septiembre de 2020. Agregaron que los créditos prendarios y personales UVA quedaron fuera de dicho trabajo, atento a que la citada Ley de emergencia no los incluía, sino que refería exclusivamente a planes de ahorro.

3.2. Créditos hipotecarios UVA

Se recibió una nota enviada por el Defensor del Pueblo de Jujuy a través de la cual se acompañó un archivo detallando cientos de situaciones de personas deudoras de créditos hipotecarios UVA de distintos lugares del país, entre las que se encontraban las dificultades para continuar abonando los créditos y el riesgo de pérdida de su vivienda.

Asimismo, en esta Institución, se recibieron reclamos de personas deudoras hipotecarias UVA, los cuales fueron puestos en conocimiento del ministro de Desarrollo Territorial y Hábitat de la Nación.

La problemática que plantearon las personas titulares de estos créditos viene desde hace tiempo y se acrecentó cuando la inflación se aceleró en mayor proporción que los salarios. Así es que, en 2018, pusimos en conocimiento del Honorable Congreso de la Nación esta situación a través de la Comisión Bicameral de la Defensoría del Pueblo de la Nación, un reclamo que recibimos en la Institución.

Tal como se señaló en el punto anterior, el PEN y el BCRA, en el contexto de las restricciones de la pandemia, dispusieron una serie de medidas vinculadas a los créditos hipotecarios UVA. Sin perjuicio de ello, el Defensor provincial nos planteó que las personas deudoras hipotecarias solicitaron otro tipo de medidas, dado que, en ciertos casos, les resultaba imposible abonar la cuota del crédito, resaltando que algunos de los créditos hipotecarios se otorgaron en el marco del programa PROCREAR.

No debemos ignorar que aquí se encuentra involucrado el derecho humano a la vivienda. Sobre ello, viene al caso recordar que, en el ámbito universal, el derecho a la vivienda se ha reconocido como parte del derecho a un nivel de vida adecuado.

En esa línea, la DUDH, en el artículo 25.1, reconoce el derecho a toda persona a un nivel de vida adecuado, que le asegure, entre otros derechos, la vivienda a ella y su familia. Así también, el PIDESC, en su artículo 11.1, recoge el derecho a la vivienda dentro del derecho a un nivel de vida adecuado y determina que:

> Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho a toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso la alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de ese derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundad en el libre consentimiento.

Además, existen otros instrumentos internacionales de derechos humanos que reconocen este derecho –la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5e.ii), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (art. 14.2.h), la Con-

vención sobre los Derechos del Niño (art. 27.3)–, y han adquirido jerarquía constitucional a partir de la reforma Constitucional a través del artículo 75 inciso 22, aunque en forma previa, ya el artículo 14 bis de nuestra Carta Magna referenciaba el acceso a una vivienda digna.

Como derecho humano fundamental, social y de prestación, el derecho al acceso a la vivienda adecuada pone en cabeza del Estado el deber de proporcionar hasta el máximo de los recursos de los que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad del derecho al acceso a la vivienda adecuada. De ello, se desprende que el derecho a la vivienda como derecho de prestación, implica para el Estado obligaciones de realizar, es decir, el Estado debe llevar a cabo acciones positivas para garantizar la realización de este derecho a todas las personas.

La Observación General Nº 4 del Comité DESC del ACNUDH sobre el derecho a una vivienda adecuada (art. 11, párr. 1 PIDESC) refuerza este concepto, al desarrollar lo que se concibe como una vivienda adecuada. El Comité entiende que la noción de adecuación es particularmente significativa en relación con el derecho a la vivienda, puesto que sirve para subrayar una serie de factores que hay que tener en cuenta al determinar si determinadas formas de vivienda se pueden considerar que constituyen una "vivienda adecuada" a los efectos del Pacto. Entre los varios aspectos a tener en cuenta, se encuentran:

1. los gastos soportables: los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas. Los Estados deberían adoptar medidas para garantizar que el porcentaje de los gastos de vivienda sean, en general, conmensurados con los niveles de ingresos;
2. asequibilidad: la vivienda adecuada debe ser asequible a los que tengan derecho. Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda.

Por otra parte, merecen destacarse los Informes de la relatora especial sobre el Derecho a una vivienda adecuada publicados a través de la Resoluciones A/67/286 y A/HRC/34/51. En el primero de ellos, de 2012, se analizó el paradigma imperante de las políticas de vivienda, centradas en la financiación como principal medio de fomentar la propiedad de las viviendas. Dicho Informe evaluó la repercusión que estas políticas de financiación tienen en el derecho a una vivienda adecuada de las personas que viven en la pobreza. La conclusión de la relatora especial fue que la plena realización del derecho a una vivienda adecuada, sin discriminación, no puede promoverse exclusivamente con mecanismos financieros, sino que requiere políticas e intervenciones del Estado en materia de viviendas más amplias y holísticas. La relatora pidió que se abandone el paradigma de las políticas centradas en la financiarización de las viviendas para adoptar un enfoque de dichas políticas basado en los derechos humanos.

Como puntos relevantes del Informe, se destaca lo relevado en cuanto a las políticas de financiación, dado que se indica que las mismas afectan directamente al componente de la asequibilidad del derecho a una vivienda adecuada (art. 11, párr. 1 PIDESC) y los Estados deben establecer leyes, políticas y programas para asegurar que el porcentaje de los gastos relacionados con la vivienda se corresponda con los niveles de ingresos y que no amenace ni comprometa la satisfacción de otras necesidades básicas. Los Estados también deben vigilar constantemente los efectos de sus políticas en la realización del derecho a una vivienda adecuada y controlar los aumentos desmesurados de los gastos relacionados con la vivienda y cuando se demuestre que una política perjudica el disfrute de ese derecho como, por ejemplo, crisis de asequibilidad donde los Estados deberán ajustar y, rectificar sus políticas y programas en consecuencia.

El segundo Informe publicado, a través de la Resolución A/HRC/34/51 de 2017, se centra en la "financiarización de la vivienda" y sus repercusiones en los derechos humanos y financieros, de manera que, en lugar de considerar la vivienda como una mercancía valiosa, se reivindique la vivienda como un bien social y se garantice así el derecho humano a un lugar para vivir en condiciones de seguridad y dignidad.

Es por todo lo reseñado que se puso en conocimiento del Ministro de Desarrollo Territorial y Hábitat la presentación del Defensor del Pueblo de Jujuy como los casos recibidos en la Institución y se solicitó que se analice caso por caso teniendo especial atención a las situaciones de las personas beneficiarias de los créditos que fueron afectadas por las consecuencias socioeconómicas de la pandemia, sin perjuicio de analizar y arbitrar otras medidas de carácter general que tiendan a garantizar el derecho a la vivienda.

3.3. Créditos PROCREAR

En cuanto a los créditos PROCREAR, recibimos reclamos vinculados a las dificultades para la carga de datos en la web del Banco Hipotecario, la negativa al otorgamiento del crédito, la demora en los desembolsos de los montos establecidos y las dificultades económicas para el pago de los mismos.

En esos casos, cursamos pedidos de informes al Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat de la Nación y al Banco Hipotecario S. A. Es importante destacar que el Ministerio demoró excesivamente la remisión de las respuestas, en tanto que el Banco Hipotecario, en los casos de las dificultades de carga de datos nos informó sobre la rápida solución a los mismos.

3.4. Créditos a tasa cero

Con relación a los créditos a tasa cero, el mismo fue previsto en el Decreto N° 332/20 (y modificatorios) y estaba destinado a personas monotributistas de todas las categorías y trabajadoras autónomas. El monto máximo a solicitar fue

de hasta $150.000.

Mediante la Circular Nº 6993, el BCRA estableció que las entidades financieras tenían que otorgar los créditos a tasa cero según los criterios de elegibilidad determinados por la AFIP y se fijó el ***home banking*** como medio para solicitarlo.

El monto requerido se acreditaba a través de la tarjeta de crédito –emitida por la entidad– de la persona solicitante de la financiación y, en tres cuotas mensuales iguales y consecutivas.

Si la persona solicitante no contaba con tarjeta de crédito, se podía elegir una entidad financiera que figuraba en un listado de la AFIP y debía: a) emitir una tarjeta de crédito con un límite de compra al menos igual a la financiación que se le acreditaba, sin costo alguno por la emisión ni por su mantenimiento (excepto que la persona realice consumos por montos superiores al importe acreditado, o una vez cancelada la financiación desee conservar la tarjeta); o b) proceder a la apertura de una "cuenta a la vista para compras en comercios"; c) mantener activo el producto (tarjeta de crédito o cuenta a la vista para compras en comercios) hasta la total cancelación del crédito a tasa cero, excepto que la persona solicite expresamente la baja y d) permitir que las personas puedan tramitar esta solicitud íntegramente a través de medios electrónicos. Se estableció además que la entidad debía procurar entregar la tarjeta a la persona solicitante en el menor tiempo posible.

La financiación contaba con un período de gracia de 6 meses a partir de la primera acreditación y, a partir del mes siguiente, se reembolsaría el monto otorgado en al menos 12 cuotas mensuales iguales y consecutivas.

Por último, también se estableció que las personas que accedieron créditos a tasa cero no podrán, hasta su total cancelación:

Acceder a mercado de cambios, ya sea para realizar operaciones correspondientes a formación de activos externos de residentes, remisión de ayuda familiar y derivados;

Vender títulos valores con liquidación en moneda extranjera, o transferirlos a otras entidades depositarias.

La posibilidad de obtener este crédito fue prorrogada durante 2021.

Cabe señalar que los reclamos que recibimos estuvieron vinculados con las dificultades para solicitar el crédito; el indebido rechazo a la solicitud y la demora para su otorgamiento.

Dependiendo el reclamo recibido, dimos intervención a la AFIP, al BCRA o la entidad bancaria correspondiente obteniendo en la mayoría de los casos, resultados favorables para las personas solicitantes de los créditos.

3.5. Demoras de la AFIP en trámites de reintegro de impuestos

Desde 2015, se han presentado ante el Defensor numerosos casos de ciudadanos denunciando la demora, por parte de la AFIP, en tramitar y efectivizar reintegros de impuestos correspondientes a los períodos fiscales 2014 y 2015, como así también por la falta de respuesta a sus solicitudes de "pronto despacho".

En particular, se concentraron muchos casos relacionados con la devolución del impuesto a las ganancias de contribuyentes que no se encontraban comprendidos por ese régimen y que habían sufrido percepciones anticipadas por compras de divisa extranjera, pasajes o gastos con la tarjeta de crédito.

La AFIP estableció un procedimiento para el trámite, que debe presentarse electrónicamente conforme dispone la Resolución General Nº 3420 y hasta su aprobación, atraviesa un proceso de control sistémico que incluye varias etapas y en el que, si se detectan inconsistencias, la AFIP puede solicitar a la persona contribuyente que aporte documentación o datos adicionales.

Los reintegros aprobados, según se informó públicamente desde el Organismo, se pagarían en cuotas –mediante el depósito en la cuenta bancaria de la persona contribuyente.

Por otra parte, la Resolución General AFIP N° 4815/20 estableció un régimen de percepción a cuenta de los impuestos a las ganancias y sobre los bienes personales para las operaciones de compra de moneda extranjera. La medida entró en vigencia el 16 de septiembre de 2020. El mecanismo de percepción se instaló a partir del reconocimiento de la existencia de la capacidad de ahorro en un sector de las personas contribuyentes. El régimen de percepción tuvo como objetivo la promoción y financiamiento de la inclusión social al tiempo de orientar la sostenibilidad fiscal en el marco de la ayuda que brinda el Estado con sus ingresos en el marco de la pandemia por el COVID-19.

La percepción consiste en una alícuota del 35% e incluye a todas aquellas operaciones alcanzadas por el impuesto PAIS.

La normativa estableció que, cuando los anticipos realizados por un individuo superen el monto correspondiente a ingresar por los impuestos a las ganancias y sobre los bienes personales, el excedente debía ser reintegrado.

Asimismo, la normativa estableció que aquellas personas monotributistas, trabajadoras en relación de dependencia y jubiladas que realizaron compras en moneda extranjera, pero que no están alcanzadas por los impuestos a las ganancias y sobre los bienes personales podrán solicitar el reintegro de la percepción.

Al igual que la Resolución General Nº 3420, la 4815 tampoco estableció plazos para la devolución.

Los reclamos que recibimos estuvieron vinculados con la demora en los reintegros. En esos casos, cursamos pedidos de informes a la AFIP quien, en algunos casos, indicó que se encontraban realizando las verificaciones previas a efectuar los reintegros y, en otros, nos confirmaron la devolución.

3.6. Otros casos

Es ampliamente conocido, y en diversos Informes Anuales se advirtió, que los sistemas de la AFIP para autogestión de la persona contribuyente suelen ser muy hostiles para la persona contribuyente promedio. Aunque se valoran los esfuerzos realizados por mejorar la interacción, el cierre de las agencias para la atención al público en 2020 –que se mantuvo en 2021– generó una importante cantidad de consultas,

dado que todas las gestiones y reclamos debían efectuarse a través de los canales electrónicos de la AFIP.

A modo de ejemplo, se recibieron casos en los que se denunció la falta de impacto de los pagos en planes de pago, la falta de reconocimiento de aportes para poder acceder al beneficio jubilatorio y la demora de la AFIP para otorgar el CUIT. Asimismo, y al igual que en 2020, se recibieron quejas de personas que figuraban como empleadas de empresas en las que nunca habían trabajado y esa indebida registración les generaba distintos inconvenientes.

De igual manera, recibimos consultas por la incorrecta registración como empleadas, con la imposibilidad de acceder a beneficios sociales porque se reflejaban aportes previsionales de una empresa empleadora que no se reconocía.

En todos los casos, cursamos pedidos de informes a la AFIP, en los que, en algunos casos, se recibieron respuestas y, en otros, al 31 de diciembre de 2021, estaban pendientes de remisión.

Finalmente, se brindó asesoramiento e información sobre los pasos a seguir respecto de trámites como devolución del pago de monotributo que se había debitado dos veces y trámites vinculados con el monotributo social.

3.7. Falta de información vinculada a la inhabilitación para adquirir moneda extranjera

En nuestro sistema jurídico, el derecho de acceso a la información se deriva, en primer término, del régimen republicano de gobierno establecido en el artículo 1 de la Constitución Nacional, uno de cuyos pilares es la publicidad de los actos de gobierno. Asimismo, este derecho es reconocido en diferentes convenciones internacionales, los cuales quedan incorporados a nuestra Constitución Nacional a partir de 1994.

El derecho de buscar y recibir información ha sido consagrado expresamente por la DADDH (artículo IV) y por el artículo 13.1 de la CADH, y la Corte IDH ha dado un amplio contenido al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, a través de la descripción de sus dimensiones individual y social.

La libertad de información, en cuanto constituye el derecho a tener acceso a la información que está en manos de entidades públicas, es parte integrante del derecho fundamental a la libertad de expresión, reconocido por la Resolución Nº 59 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobada en 1946, así como por el artículo 19 de la DUDH (1948), que dispone que el derecho fundamental a la libertad de expresión incluye el derecho de "investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión".

La libertad de información ha sido consagrada como corolario de la libertad de expresión en otros instrumentos internacionales importantes, como el PIDCP (1966) y la CADH (1969).

En muchos de los reclamos y consultas que recibimos, la falta de información es un obstáculo para poder resolver un problema concreto. Las personas necesitan información para poder desarrollarse con plena conciencia de sus derechos. Por ello, se considera que el acceso a la información, tanto la vinculada a bienes y servicios, como a la información pública en general, es una parte fundamental de la tarea de la Defensoría del Pueblo. Asimismo, ello es amparado por las disposiciones del Código Civil y Comercial, la ley de defensa del consumidor y la Ley Nº 27.275 de Acceso a la Información Pública.

El 2020 resultó un desafío para las personas acceder a una información adecuada y veraz. Es por ello que se les brindó asesoramiento y se las acompañó, dado que tuvieron que tomar decisiones en sus relaciones con entidades bancarias, financieras o impositivas, con empresas prestadoras de servicios públicos, con entes reguladores y sociedades con participación estatal, como así también con particulares. Así es que a las personas reclamantes se las orientó o se les brindó la información necesaria para tomar sus decisiones.

En 2021, podemos destacar las consultas vinculadas con las restricciones a la adquisición de moneda extranjera y la falta de información sobre los motivos de ello.

Recibimos numerosos reclamos de personas que, al intentar comprar dólares a través del ***home banking***, recibían como respuesta automática que no estaban habilitados por el BCRA.

En todos esos casos, se las asesoró indicando que el BCRA nos había informado que

En relación con su planteo referido a los impedimentos para acceder al mercado de cambios que –con carácter general– la normativa vigente dispone, entre otros conceptos, los siguientes motivos que restringen la compra de moneda extranjera para la formación de activos externos:

1. Exceder el cupo mensual de USD 200. (ya sea en compras para ahorro o compras con Tarjeta de Crédito).
2. Exceder el cupo mensual para adquisiciones en efectivo (USD 100).
3. Haber sido Inhabilitado por comunicaciones "C" del BCRA mediante las cuales se informan quienes fueron las personas suspendidas para operar en cambios.
4. Haber realizado compras con tarjetas de crédito en moneda extranjera (dado que, acumulativamente reducen el cupo mensual por el/los montos consumidos).
5. Tener refinanciación de cuotas en las tarjetas de crédito, "Refinanciación por Com. A 6964" o "Refinanciación por Com. A 7095".
6. Poseer préstamos prendarios o hipotecarios en UVA con refinanciación.
7. Ser beneficiario de subsidios IFE (según información suministrada por la ANSES).
8. Ser beneficiario de subsidios del PAMI.
9. Haber recibido beneficios ATP –para personas con actividad comercial o empleados cuyas empresas lo hayan recibido.
10. Haber realizado operaciones con

títulos valores ("A" 7001).

11. CUIT inexistente o dado de baja por la AFIP.

    Asimismo, debe tener presente que previo a dar curso a una solicitud de compra de moneda extranjera y, según lo dispuesto en el punto 1.4.2. de las Normas de Depósitos de ahorro, sueldo y especiales, (…) las entidades financieras deberán obtener evidencia de la que surja que el cliente posee ingresos y/o activos consistentes con el ahorro en moneda extranjera.12

De igual modo, se les indicó que era obligación de las entidades informar cuál era el motivo particular que resultaba aplicable para determinar la limitación.

En algunos casos, y ante la falta de respuesta concreta de la entidad bancaria, requerimos información al BCRA:

En la Institución, al igual que 2020, se recibieron numerosas consultas y reclamos de personas de edad, y a partir de este enfoque, se propuso un trato más humano y personalizado que acerque la información a las personas consultantes de modo más accesible, tendiendo puentes entre estas y las empresas u organismos para intentar encontrar soluciones, tales como planes de financiación para regularizar deudas, stop debit en descuentos indebidos en sus haberes jubilatorios; reparaciones inmediatas del servicio telefónico o restitución del servicio eléctrico.

4. ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS EN LOS RECLAMOS PLANTEADOS POR PERSONAS DE EDAD

Conforme con los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas (Resolución Nº 46/91), debe garantizarse la independencia de las personas de edad mediante el acceso a alimentación, agua, vivienda, vestimenta y atención de salud adecuados; mediante ingresos, apoyo de sus familias y de la comunidad y su propia autosuficiencia; y se intenta que estos puedan residir en su propio domicilio por tanto tiempo como sea posible.

12 BCRA, <https://bit.ly/38KFQHn>.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO
DE LA NACIÓN

Protocolo Marco para la actuación de

DEFENSORÍAS DEL PUEBLO

en Empresas y Derechos Humanos

Con el apoyo de

CERALC
Conducta Empresarial Responsable en América Latina y el Caribe

Unión Europea

NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

REPÚBLICA ARGENTINA

2021

Grosso, Mariana
Protocolo Marco para la actuación de Defensorías del Pueblo en Empresas y Derechos Humanos / Mariana Grosso ; Florencia S. Wegher Osci ; Mariana Ahualli ; contribuciones de Denisse Y. Cufré... [et al.]. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Defensor del Pueblo de la Nación, 2021.
Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-987-22690-1-2

1. Derechos Humanos. 2. Empresas Privadas. 3. Empresas Publicas. I. Wegher Osci, Florencia S. II. Ahualli, Mariana. III. Cufré , Denisse Y., colab. IV. Título.
CDD 323.4

Autoras: Mariana Grosso, Florencia S. Wegher Osci, Mariana Ahualli
Revisora: Denisse Y. Cufré
Colaboradoras/es: Agustina Pérez, Amanda Romero, Álvaro Amaya
Coordinador Institucional: Tomas Dadic

Agradecemos a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos por el apoyo en el marco del Proyecto CERALC y a las defensorías provinciales y municipales de Argentina por acompañar el proceso de elaboración y discusión de este protocolo. Su involucramiento y participación durante las instancias de capacitación fue central en la preparación de este instrumento.

ISBN 978-987-22690-1-2

Con el apoyo de

Este protocolo ha sido elaborado por la Defensoría del Pueblo de la Nación en conjunto con defensorías locales en el marco de su programa “Empresas y Derechos Humanos” y en alianza con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) en el marco del Proyecto CERALC financiado por la Unión Europea para su desarrollo.
Para su libre distribución, no para su reventa. Esta publicación, o partes de ella, pueden reproducirse citando la fuente, siempre y cuando dicha reproducción sea para uso no comercial.

Nuestro objetivo es hacer que nuestras publicaciones sean lo más accesibles posible. Procuramos utilizar un tamaño de letra grande, frases cortas con un lenguaje sencillo.

El presente documento pretende ser género sensitivo en un esfuerzo de deconstrucción de patrones culturales, roles y estereotipos de género nocivo. A los fines formales, se utiliza un lenguaje con perspectiva de género o se recurre a la terminación “as/os”.

Sumario

PROTOCOLO MARCO PARA LA ACTUACIÓN DE DEFENSORÍAS DEL PUEBLO EN EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS

PRESENTACIÓN 7

PRÓLOGO 5

PALABRAS INTRODUCTORIAS A CARGO DEL PROYECTO CERALC 6

I. PRESENTACIÓN 8

1. Rol de las Defensorías del Pueblo 9
2. ¿Qué es un protocolo? 10
3. ¿Por qué un protocolo marco? 10
4. ¿A quién está dirigido? 10

II. CONCEPTOS FUNDAMENTALES 11

1. Derechos humanos 12
   - A. Principales instrumentos de derechos humanos 12
2. Enfoque en derechos humanos 13
3. Empresas y derechos humanos 13
4. Conducta Empresarial Responsable vinculada a los derechos humanos 14
5. Coherencia política 14
6. Participación significativa e informada 15
7. Personas titulares de derechos 16
8. Personas titulares de obligaciones 16
9. Consecuencias negativas sobre los derechos humanos 16
10. Debida diligencia 17
11. Reparaciones 18

III. ACCIONES 19

1. Pilar I. El deber del Estado de proteger los derechos humanos 20
   - A. Fortalecimiento de la coherencia política 20
   - B. Intervención, seguimiento y monitoreo en la elaboración de planes de derechos humanos, a nivel nacional y subnacional 21
   - C. Debida diligencia en áreas de compras e inversiones del Estado a nivel nacional y subnacional: el Estado liderando con el ejemplo 21

D. Articulación interprovincial con las Defensorías de otras jurisdicciones 23

E. Licencias ambientales 23

F. Fortalecimiento de la población y la sociedad civil 23

G. Fortalecimiento de capacidades para la protección de los derechos humanos de grupos en situación de vulnerabilidad 23

2. Pilar II. La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos 24

A. Promoción del respeto empresarial por los derechos humanos a través de la debida diligencia 24

B. Intervención en la revisión de estudios de impacto ambiental con un enfoque en la debida diligencia en derechos humanos 25

3. Pilar III. Acceso a mecanismos de reparación 25

A. Recepción de denuncias o quejas vinculadas a la actividad de las empresas 25

B. Actuación de oficio 26

C. Recomendaciones con un enfoque en derechos humanos 26

D. Monitoreo y seguimiento de denuncias 26

E. Revisión de mecanismos extrajudiciales de remediación de conformidad con los criterios de efectividad del PRNU Nº 31 26

F. Articulación con el Punto Nacional de Contacto para una Conducta Empresarial Responsable para empresas multinacionales 26

IV. RECURSOS Y HERRAMIENTAS 28

1. Empresas, derechos humanos y conducta empresarial responsable 29

2. Rol de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en el campo de las empresas y los derechos humanos 29

3. Debida diligencia 29

4. Planes de acción en empresas y derechos humanos 29

5. Coherencia política 30

6. El Estado liderando con el ejemplo 30

7. Acceso a reparación 30

8. Género y diversidad sexual 31

9. Personas defensoras de los derechos humanos 31

10. Sistema interamericano de los derechos humanos 31

V. ANEXO DE PARTICIPANTES 32

1. Titulares de Defensorías 33

2. Personal colaborador 33

Prólogo

Esta vez me resulta fácil seguir a Jorge Luis Borges, cuando dijera "Dios te libre, lector, de prólogos largos", porque aquí se trata de una introducción a una actividad en la que participaron todas las personas a quienes van dirigidas estas palabras. Por lo tanto, no es un tema ajeno y me exime de comentarios.

En su mérito, solo me queda agradecer el interés, la participación, colaboración y aportes que efectuaron y señalar que el "Protocolo Marco para la Actuación de las Defensorías del Pueblo en Empresas y Derechos Humanos", no hace más que cumplir nuestra misión de promoción y tutela de esos derechos, con una añadidura: esta materia hace a todos los Objetivos del Desarrollo Sostenible por lo cual tiene también como fin el anhelado no dejar a nadie atrás.

Juan José Böckel

Subsecretario General a cargo de la Defensoría del Pueblo de la Nación

PALABRAS INTRODUCTORIAS A CARGO DEL PROYECTO CERALC

Un protocolo de actuación para las Defensorías del Pueblo, en la coyuntura actual, se torna más necesario que nunca. Frente a la emergencia sanitaria COVID-19, las instituciones de derechos humanos han enfrentado desafíos sin precedentes y han enarbolado con más fuerza las banderas de defensa hacia los grupos más vulnerados y marginados.[1] En los esfuerzos de recuperación socioeconómica, será necesario continuar alzando nuestras voces para que los derechos humanos se pongan en el centro, porque no es a costa de ellos que lograremos un desarrollo sostenible y equitativo sino por el contrario, teniéndolos como norte.

Este año, además, se cumple una década de la aprobación, por parte del Consejo de Derechos Humanos (CDH), de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos (PRNU). Este hito nos llama a la reflexión de lo que hemos logrado en su implementación, pero, sobre todo, lo que nos falta para que estos se consoliden como un piso mínimo de comportamiento por parte de los Estados y las empresas. En ese balance sobre dónde estamos y hacia dónde queremos ir, las instituciones de derechos humanos vuelven a aparecer como actoras fundamentales para motorizar la agenda de empresas y derechos humanos desde un enfoque amplio que exceda el acceso a la reparación directa y que reflexione sobre todas las aristas y contribuciones que pueden hacer.

Así lo señala el informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas de Naciones Unidas, recientemente lanzado sobre el rol de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, incluyendo aquellas provinciales y municipales.[2] Se clasifican en tres los modos en los que las instituciones pueden contribuir a facilitar el acceso a la reparación: directo, indirecto y fundacional. Estos pueden ir desde la asistencia legal a titulares de derechos, el apoyo a personas defensoras de derechos humanos o la articulación con otros mecanismos de reparación, hasta la sensibilización a actoras/es, investigaciones o recomendaciones para el diseño de políticas públicas en la materia.

La Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de Naciones Unidas (ACNUDH) trabaja hace muchos años para promover el acceso a la reparación con esfuerzos específicos como el Proyecto de Rendición de Cuentas y Reparación hasta el Proyecto conjunto Conducta Empresarial Responsable para América Latina y el Caribe (Proyecto CERALC) que se implementa junto con OCDE y OIT, con apoyo de la Unión Europea. Es en el marco del Proyecto CERALC que hemos apoyado esta iniciativa. Con un liderazgo contundente de la Defensoría del Pueblo de la Nación (DPN), el protagonismo lo tuvieron las defensorías provinciales y municipales. El resultado, como podrán ver en las próximas páginas, es un protocolo marco de actuación que condensa una mirada práctica y concreta, pertinente y aplicable, para y por las Defensorías, donde el proceso de elaboración ha sido tan importante como el producto final.

Mariana Ahualli

Oficial de Empresas y Derechos Humanos
Oficina Regional para América del Sur
Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

1 ACNUDH. “10 años de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las empresas y los derechos humanos. Empresas y derechos humanos: hacia una década de implementación global”. Disponible: <https://bit.ly/3A5RpkE>.

2 Naciones Unidas Asamblea General. “Role of national human rights institutions in facilitating access to remedy for business-related human rights abuses. Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises”. Res. A/HRC/47/39/Add.3. 22/6/2021. Disponible: <https://bit.ly/3s6O7v3>.

I. Presentación

Como órganos independientes con mandatos amplios para promover y proteger los derechos humanos en cumplimiento de los Principios de París, las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDHs) pueden desempeñar un papel relevante en la promoción del respeto de los derechos humanos por parte de las empresas y la protección de las personas y comunidades afectadas por las consecuencias adversas producidas por las actividades empresariales. Las INDH están capacitadas para ayudar a implementar los PRNU, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS),[3] y otros estándares internacionales para la Conducta Empresarial Responsable (CER), como las Líneas Directrices para Empresas Multinacionales (LDEM) de la OCDE y la Declaración Tripartita de Principios sobre Empresas Multinacionales y la Política Social (Declaración EMN) de la OIT.

En 2010, la Décima Conferencia Internacional del entonces Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (ahora conocido como la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos o GANHRI, por sus siglas en inglés) adoptó la Declaración de Edimburgo. Allí, se abordó específicamente el papel de las INDH en relación con los "desafíos en materia de derechos humanos relacionados con las empresas" a nivel internacional, regional y nacional, así como las funciones que pueden desempeñar cada una de estas instituciones en relación con la promoción de derechos humanos y sus afectaciones en el ámbito de las empresas, la rendición de cuentas, el acceso a la justicia para las víctimas y los enfoques multiactor.[4] Asimismo, se presentó una ambiciosa lista de medidas prácticas que las INDH podrían aplicar en este ámbito, en particular mediante la promoción, la educación y la investigación; la supervisión; la tramitación de quejas y la mediación y conciliación.[5] En consecuencia, un año más tarde, la Resolución A/HRC/RES/17/4 del CDH –que adopta los PRNU– reconoce explícitamente el carácter fundamental de las INDH en esta materia.

En 2016, en cumplimiento del mandato del CDH, la ACNUDH puso en marcha la segunda fase del Proyecto sobre acceso a rendición de cuentas y remedios (Accountability and Remedy Project-ARP-II) centrada en su mejora y en el acceso a los recursos de reparación integral para las víctimas afectadas por prácticas empresariales sobre el ejercicio de sus derechos humanos a través de mecanismos estatales no judiciales. Tras dos años de investigación y consultas exhaustivas entre las/os diferentes interesadas/os, en el informe final del ARP-II, se establecieron recomendaciones específicas dirigidas a las INDHs y a otros mecanismos estatales no judiciales.[6] Posteriormente, estas recomendaciones fueron asumidas por el CDH de las Naciones Unidas, en la Resolución Nº 38/13 del 18 de julio de 2018, al reconocer "el importante papel que desempeñan las instituciones nacionales de derechos humanos en el apoyo a las actividades encaminadas a mejorar la rendición de cuentas y el acceso a las reparaciones para las víctimas de vulneraciones de los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales".[7]

Como en otras partes del mundo, en América Latina, ha habido un desarrollo significativo por parte de las INDH en la temática de empresas y derechos humanos. En 2020, en el marco del V Foro Regional sobre Empresas y Derechos Humanos en América Latina y el Caribe,

3 Naciones Unidas Asamblea General. "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible". Res. Nº 70/1, 25/9/2015, párr. 67.
RINDHCA (2021). "El rol de las instituciones nacionales de derechos humanos de América Latina en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible". Disponible: <https://bit.ly/3rSVrdr>.

4 Naciones Unidas Asamblea General. "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible". ob. cit., párr. 13.

5 Ídem.

6 Naciones Unidas Asamblea General. "Mejorar la rendición de cuentas y el acceso a las reparaciones para las víctimas de violaciones de los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales a través de los mecanismos no judiciales del Estado". Res. A/HRC/38/20. 14/5/2018.

7 Naciones Unidas Asamblea General. "Las empresas y los derechos humanos: mejorar la rendición de cuentas y el acceso a las reparaciones". Res. A/HRC/RES/38/13. 6/7/2018. Disponible: <https://bit.ly/2Vv0x3B>.

la ACNUDH, junto con la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de América (RINDHCA), la Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo (FIO), la GANHRI y el Instituto Danés de Derechos Humanos (IDDH), organizaron un evento de diálogo regional sobre el papel de las INDH en la atención de la agenda de empresas y derechos humanos.[8] Allí se relevaron desafíos y buenas prácticas de la región que aparecen reflejados de distintas maneras en el informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas.[9]

Muchos de estos desafíos también se ven reflejados en Argentina. Entre ellos, la falta de promoción y el desconocimiento de los PRNU a nivel país debilita el rol de las Defensorías en esta agenda. Mientras que algunas abordan la temática dentro de sus actividades, otras tienen poca o nula incidencia en la materia. En algunos casos, si bien no desconocen la necesidad de promover la implementación de los PRNU y otros estándares de la CER relacionados, carecen de los recursos y capacidades suficientes para su abordaje.

De allí que, en el marco de su programa "Empresas y Derechos Humanos" creado en 2017, la DPN, como única Institución Nacional de Derechos Humanos con estatus A de Argentina dentro del Sistema de las Naciones Unidas, busca difundir conocimientos y experiencias en la materia articulando el trabajo con las defensorías locales. Entre los objetivos del programa de la DPN, se encuentran identificar, intercambiar y promover buenas prácticas, como también formular recomendaciones o exhortaciones al Estado Nacional y a las empresas, sean estas públicas o privadas.

En el marco del Proyecto de Conducta Empresarial Responsable en América Latina y el Caribe, la ACNUDH trabaja para la promoción, protección y el respeto de los derechos humanos y en el fortalecimiento de los mecanismos de reparación en el contexto de las actividades empresariales. A esos efectos, articula esfuerzos con una multiplicidad de actoras/es que cumplen roles estratégicos en la materia, entre los que se encuentran las Defensorías del Pueblo.

En este contexto, la DPN y la ACNUDH se proponen diseñar el presente protocolo marco, a partir de un trabajo conjunto y consensuado por las Defensorías del Pueblo de Argentina, tanto provinciales como municipales que considera la extensión de sus mandatos y competencias, el contexto local y la posibilidad de adaptar y revisar el contenido del instrumento de conformidad con estas características particulares.

1. ROL DE LAS DEFENSORÍAS DEL PUEBLO

Las Defensorías del Pueblo son partes indispensables en la promoción de una CER incluyendo su intervención como mecanismo para remediación[10] y, por el otro, son un puente entre las empresas, el Estado y las/los ciudadanas/os.[11]

8 El evento reunió a 26 participantes en representación de las INDH de Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Dinamarca, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay, incluidos cuatro defensores del pueblo. El diálogo regional fue un paso importante en los esfuerzos en curso para promover el aprendizaje entre pares y la colaboración regional entre las INDH sobre estos temas, de acuerdo con sus respectivos mandatos legales. Para más información: <https://bit.ly/37j2wdZ>.

9 Naciones Unidas Asamblea General. "Role of national human rights institutions in facilitating access to remedy for business-related human rights abuses. Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises". ob. cit.

10 IDDH. "National human rights institutions and access to remedy in business and human rights". 25/3/2020. Disponible: <https://bit.ly/37p886p>.

11 The Mérida Declaration. "The Role of National Human Rights Institutions in implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development". Disponible: <https://bit.ly/3fuflGQ>.
Human Rights Council. "National Human Rights Institutions". Res. A/HRC/RES/39/17. 8/10/2018, párr. 9.
GANHRI. "National Human Rights Institutions. Engaging with the Sustainable Development Goals (SDGs)". Junio de 2017. Disponible: <https://bit.ly/3xrwnv4>.

¿Qué acciones pueden realizar las Defensorías en el marco de los Principios Rectores de Naciones Unidas para trabajar en la promoción de la agenda de empresas y derechos humanos y la CER?

Las acciones pueden abarcar la educación, promoción y difusión de los derechos humanos, la realización de capacitaciones, investigaciones sobre conductas del Estado como también de las empresas, propuestas legislativas, colaboración en la elaboración de los planes sobre empresas y derechos humanos, monitoreo de los planes y los mecanismos de quejas de las empresas, tramitación de las quejas que se recepcionen, formulación de recomendaciones y exhortaciones a empresas y Estados. Asimismo, se pueden propiciar mediaciones, mesas de diálogo, consultas, acompañamiento a defensoras y defensores de derechos humanos, vinculación estratégica con la sociedad civil y la academia, entre muchas otras.

2. ¿QUÉ ES UN PROTOCOLO?

Un protocolo es una herramienta que estandariza procedimientos de actuación frente a una situación específica en un ámbito determinado. Tratándose de temas de la agenda de empresas y derechos humanos, el protocolo aborda diferentes dimensiones, estrategias y conductas que pueden desarrollarse desde las Defensorías del Pueblo para promover y proteger los derechos humanos en el contexto de las actividades empresariales.

3. ¿POR QUÉ UN PROTOCOLO MARCO?

El avance progresivo de la agenda de empresas y derechos humanos en América Latina y en el mundo, pone la atención sobre la necesidad de generar marcos de articulación favorables para la promoción y difusión de las herramientas del ecosistema de empresas y derechos humanos, destinados a preservar los derechos de las personas y el ambiente de las consecuencias adversas derivadas de las actividades de las empresas. De esta forma, las Defensorías pueden tomar acciones para garantizar que los Estados cumplan con sus obligaciones y las empresas con sus responsabilidades de respetar los derechos humanos.

En este contexto, la DPN y ACNUDH han desarrollado una mesa de trabajo con Defensorías de Argentina destinada a trabajar de forma conjunta para identificar los desafíos y sus capacidades para la promoción de la CER y la protección de los derechos humanos con relación a las actividades empresariales.

El protocolo no busca abordar de forma exhaustiva todas las acciones posibles que las Defensorías pueden desarrollar en este campo de actuación, sino que pretende ofrecer un marco de referencia que pueda ser adaptado a las condiciones de funcionamiento, sus procedimientos internos y de mandato.

4. ¿A QUIÉN ESTÁ DIRIGIDO?

El protocolo está dirigido a todas las personas que desarrollan o cumplen tareas en el ámbito de las Defensorías del Pueblo en la República Argentina. Este instrumento ha sido elaborado a partir de una metodología de trabajo colaborativa a lo largo de seis encuentros donde participaron veinticinco defensorías provinciales y municipales (Véase “Anexo de participantes”), entre mayo y junio de 2021.

Se propone como un documento vivo y adaptable, de manera tal que pueda ser nutrido y actualizado a partir de las experiencias de trabajo y aprendizajes de las distintas defensorías.

II. Conceptos fundamentales

1. DERECHOS HUMANOS

El ordenamiento jurídico interno y convencional nos impone hablar de los derechos que hacen a la dignidad inherente a las personas. Ello, por vía del artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional que otorga jerarquía constitucional a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; Declaración Universal de Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otros instrumentos convencionales.

Si bien la "dignidad" es la clave, se trata de un concepto filosófico transcripto al mundo jurídico (y de las reglas de conducta) que no es lo suficientemente claro. Por eso, cuando se quiere conceptualizar esta idea, se recurre generalmente a sinonimias o tautologías que poco aportan. Incluso se ha hablado sobre la necesidad de "interpretar una tesis no interpretada" (Werner Maihofer y otros/as).

Sin embargo, a pesar de esas dificultades e imposibilidad de la definición, no debemos renunciar a su conceptualización por tener un punto de partida firme: la dignidad que nos habla del respeto que merece toda persona como de no ser sometida a la voluntad arbitraria de otra.

Los derechos humanos, entonces, son los derivados de esa conceptualización de la dignidad que, en gran medida, han sido enumerados y/o explicitados en los instrumentos internacionales citados y en otros del derecho convencional, sin perjuicio de todo otro interés subjetivo análogo merecedor de tutela jurídica por afectaciones al respeto o implicar aquellos indebidos sometimientos de la voluntad de las personas.

Toda persona tiene derecho a disfrutar de los derechos humanos en igualdad de condiciones, sin discriminación. Todos esos derechos están interrelacionados, son interdependientes e indivisibles.

A. Principales instrumentos de Derechos Humanos

En el Sistema Universal:

- Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y Protocolos Facultativos
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) y Protocolo Facultativo
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984) y Protocolo Facultativo
- Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965)
- Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979) y Protocolo Facultativo
- Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (1989) y Protocolos Facultativos
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990)
- Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006) y Protocolo Facultativo
- Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (2006)

En el Sistema Americano:

- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006) y Protocolo Facultativo
- Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre (1948)
- Carta de la Organización de los Estados Americanos (1967).
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (1985)
- Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de

San Salvador, 1988)

- Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte (1990)
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará, 1994)
- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (1994)
- Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (1999)
- Carta Democrática Interamericana (2001)
- Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión (2000)
- Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas (2008)

2. ENFOQUE BASADO EN LOS DERECHOS HUMANOS

El enfoque basado en los derechos humanos es un marco conceptual que, desde el punto de vista regulatorio, está fundamentado en los instrumentos internacionales de derechos humanos y, desde el punto de vista operacional, está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos.[12]

Un enfoque basado en los derechos humanos identifica, por un lado, a las y los titulares de derechos y aquello a lo que tienen derecho en función de las normas internacionales de derechos humanos, el contenido mínimo de estos derechos basado en la interpretación de los mecanismos convencionales y extraconvencionales, y las normas internas, y, por otro, a los titulares de deberes y las obligaciones que les incumben, instando a las/os distintas/os actoras/es del Estado para que cumplan con sus obligaciones y/o cesen en la vulneración de derechos.

Este enfoque a) integra de manera congruente y sistemática los principios y estándares de derechos humanos; b) se centra en la persona, no en las necesidades; d) presta debida atención a la evaluación, tanto de los resultados como de los procesos guiados por los estándares y principios de derechos humanos; e) focaliza la atención en los grupos más vulnerables, por variables tales como edad, etnia, género, de modo de velar por la realización de los derechos de las personas excluidas y marginadas; f) respeta y fortalece la participación, en cuanto medio y fin en sí misma, de todas/os las/os actoras/es y fomenta el empoderamiento local considerando a las personas como actoras en su propio desarrollo; g) considera las particularidades de una comunidad y de los territorios; h) refuerza la transparencia, la información, la comunicación efectiva entre las partes interesadas y la rendición de cuentas; i) y apunta a alcanzar resultados sostenidos y no regresivos apoyándose en el fortalecimiento de las capacidades, la mejora de la cohesión social y las alianzas estratégicas, y la institucionalización de los procesos democráticos.

3. EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS

El marco de las empresas y los derechos humanos suscribe que, en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, los Estados tienen la obligación de proteger a las personas contra las vulneraciones de derechos humanos que puedan cometer en su territorio y/o jurisdicción terceras partes, entre otras las empresas.[13] Pero también señala que todas las empresas tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos en el marco de sus actividades (sus operaciones, productos y/o servicios prestados por sus relaciones comerciales), incluso cuando los Estados no

12 ACNUDH (2006). "Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo", p. 15. Disponible: <https://bit.ly/3fCeVOv>.

13 El enfoque interamericano de la agenda de las empresas y los derechos humanos ha sido relevado por la Relatoría Especial de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe de 2019. CIDH. "Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos". 1/9/2019. Disponible: <https://bit.ly/2Vk6Ebi>.

cumplen con esta obligación. En caso de que esas violaciones ocurran, las víctimas deben tener acceso a mecanismos de reparación eficaces, a través de mecanismos de reclamación del Estado –judiciales y extrajudiciales– y mecanismos no estatales.[14]

Ese marco está plasmado en los PRNU adoptados en 2011,[15] tras años de consultas con las diferentes partes interesadas. Desde el año 2005, el entonces Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, Profesor John Ruggie, estuvo a cargo de ayudar a identificar y clarificar los estándares de la responsabilidad empresarial y la rendición de cuentas con relación a los derechos humanos, así como de especificar el papel de los Estados en la regulación de las empresas de manera efectiva.

El marco "Proteger, Respetar y Remediar" se basa en tres pilares: la obligación del Estado de proteger, la responsabilidad de las empresas de respetar y la necesidad de establecer (tanto el Estado como las empresas) mecanismos de reparación.

Los Principios Rectores no establecen nuevas obligaciones de derecho internacional ni restringen o reducen las obligaciones legales que un Estado haya asumido, o a las que se encuentre sujeto por las normas de derecho internacional en materia de derechos humanos. Parten de aquellos derechos ya reconocidos en el derecho internacional de los derechos humanos y, sobre esa base, ofrecen un prisma que echa luz sobre la relación entre las empresas y los derechos humanos con el fin de facilitar la aplicación de las normas como los modos de gestionar de las empresas para minimizar o prevenir las consecuencias adversas sobre las personas y el medio ambiente, y promover impactos positivos aportando así a una globalización socialmente sostenible y justa.

14 Véase: ACNUDH. "El ACNUDH y las empresas y los derechos humanos". Disponible: <https://bit.ly/3CmX4or>.

15 Adoptados unánimemente por el CDH de las Naciones Unidas en 2011. Res. A/HRC/RES/17/4.

4. CONDUCTA EMPRESARIAL RESPONSABLE VINCULADA A LOS DERECHOS HUMANOS

La CER refleja la expectativa de que las empresas consideren el impacto de sus operaciones y cadenas de suministro sobre las personas, el planeta y la sociedad como parte de sus operaciones principales. Contempla más que el simple cumplimiento de las leyes y regulaciones nacionales, e incluye la necesidad de prevenir y hacer frente a todas las posibles consecuencias negativas sobre las personas, el medio ambiente y la sociedad, y también al hecho de que las empresas contribuyan de manera positiva al desarrollo sostenible.[16]

Un elemento central de la CER es la debida diligencia basada en el riesgo, un proceso que permite a las empresas identificar, prevenir y mitigar sus impactos negativos actuales y potenciales de sus actividades, incluso en sus relaciones comerciales, y explican cómo se abordan y se garantizan los mecanismos de reparación.

5. COHERENCIA POLÍTICA

La actuación del Estado debe ser coherente en todos sus entes y organismos (Principio Rector N° 8). Ello implica que todas las entidades de gobierno deben conocer y respetar las obligaciones de derechos humanos del Estado con relación al desarrollo de las actividades empresariales. La coherencia política vertical se observa a través de la incorporación de las obligaciones en derechos humanos en leyes y políticas públicas.

La coherencia política horizontal se garantiza a nivel de las distintas estructuras del Estado Nacional y Subnacional, procurando que los distintos entes y organismos que la conforman sean conscientes de tales obligaciones y las respeten en el desempeño de sus funciones. Para ello, muchas veces se requiere que organismos tradicionalmente enfocados en políticas económicas, comerciales, de inversión, entre otros, sean capacitados en la materia de derechos humanos; y departamentos

16 CERALC y otros (2019). "Empresas responsables. Mensajes claves de los instrumentos internacionales". Disponible: <https://bit.ly/2TZ2Nj6>.

tradicionalmente menos asociados con empresas relacionados con la salud, la educación, el género, entre otros, sean capacitados en temáticas vinculadas al ámbito empresarial.

Asimismo, la coherencia política horizontal busca alinear políticas y/o normas y agenda conexos, como las agendas de desarrollo sostenible,[17] de lucha contra la corrupción[18] y de cambio climático.[19]

6. PARTICIPACIÓN SIGNIFICATIVA E INFORMADA

La participación de los grupos de interés es necesaria en la adopción de regulación y el diseño de políticas públicas por parte del Estado, y para la adopción de mecanismos de debida diligencia o reporte de las empresas.[20]

Las partes interesadas son las personas o grupos de personas que podrían resultar afectadas por las actividades de una empresa entre los que se incluyen:

- las comunidades a nivel local, regional o nacional;
- trabajadoras/es y empleadas/os, se incluyen quienes tengan contratos informales en las cadenas de suministro, y los sindicatos;
- consumidoras/os o usuarias/os finales de productos.

Además, entre las partes interesadas relevantes que podrían ser importantes para un involucramiento y participación significativos, se pueden incluir:

- ONG, organizaciones locales de la sociedad civil;
- INDH;
- organizaciones comunitarias
- defensoras y defensores locales de derechos humanos;
- homólogos del sector;
- gobiernos anfitriones (locales, regionales y nacionales);
- socias/os comerciales;
- inversores y accionistas.[21]

La participación de las/os interesadas/os supone un procedimiento continuo de interacción y diálogo entre la empresa y quienes podrían verse afectadas/os por sus actividades, y no meramente instancias de consulta aisladas.[22] A la empresa le permite escuchar, entender y dar respuesta a sus inquietudes y preocupaciones, incluso mediante enfoques de colaboración.[23]

La comunicación efectiva implica el intercambio oportuno de información relevante que necesitan para tomar decisiones, en un formato que puedan comprender y acceder. Por su parte, el carácter significativo estará dado por una participación de buena fe de los sujetos involucrados durante todo el proceso de debida diligencia.[24]

También, se requiere participación significativa en la elaboración y desarrollo de políticas públicas.[25] Por ejemplo, en los procesos de elabo-

17 Veáse: ACNUDH. "La dimensión de las empresas y los derechos humanos en el desarrollo sostenible: incorporando 'proteger, respetar y remediar' en la aplicación de los ODS. Las 10 recomendaciones clave del Grupo de Trabajo sobre las empresas y los derechos humanos para los gobiernos y las empresas". 30/6/2017. Disponible: <https://bit.ly/3iqRmdo>.

18 Veáse: Naciones Unidas Asamblea General. "Relación entre la cuestión de las empresas y los derechos humanos y las actividades de lucha contra la corrupción. Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas trasnacionales y otras empresas". 17/6/2020. Disponible: <https://bit.ly/3yzB8UM>.

19 Véase: ACNUDH. "La ACNUDH y el cambio climático". Disponible: <https://bit.ly/3s7FNLl>.

20 Véase también: OCDE (2018). "Guía de la OCDE de diligencia debida para la participación significativa de las partes interesadas del sector extractivo". Éditions OCDE. París. Disponible: <https://bit.ly/37oWFUv>.

21 OCDE (2019). "Guía de la OCDE de Debida Diligencia para una Conducta Empresarial Responsable", p. 52.

22 Veáse: ACNUDH (2019). "Directrices para los Estados sobre la puesta en práctica efectiva del derecho a participar en la vida pública". Disponible: <https://bit.ly/3xtsAgP>.

23 ACNUDH (2012). "La responsabilidad de las empresas de respetar los Derechos Humanos. Guía para la interpretación", p. 10.

24 OCDE (2019). ob. cit., p. 53.

25 Véase: ACNUDH (2019). ob. cit.

ración de los planes nacionales de acción sobre empresas y derechos humanos, donde el grado de participación determina su legitimidad y eficacia "las partes interesadas pueden contribuir con un amplio conocimiento de los retos y soluciones potencialmente eficaces en la esfera de las empresas y los derechos humanos, y son fundamentales para asegurar la aplicación eficaz de los compromisos asumidos en los planes nacionales de acción".[26]

7. TITULARES DE DERECHOS

Todos los seres humanos tienen derecho a que se respeten sus derechos humanos. En este contexto, las personas trabajadoras de las empresas, incluidas quienes integran su cadena de suministro, integrantes de comunidades locales y las comunidades indígenas, personas consumidoras y usuarias, son ejemplos de titulares de derechos sobre los cuales las empresas pueden tener un impacto adverso directo o indirecto.[27]

En cuanto a la naturaleza y el ambiente, en su Opinión Consultiva Nº 23, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) también afirmó que "el derecho al medio ambiente sano como derecho autónomo, a diferencia de otros derechos, protege los componentes del medio ambiente, tales como bosques, ríos, mares y otros, como intereses jurídicos en sí mismos, aún en ausencia de certeza o evidencia sobre el riesgo a las personas individuales". [28]De igual forma, la Organización de las Naciones Unidas ha señalado la importancia de la adopción de enfoques holísticos e integrados del desarrollo sostenible "que orienten a la humanidad hacia una vida en armonía con la naturaleza y lleven a la adopción de medidas para restablecer la salud y la integridad de los ecosistemas de la Tierra".[29]

Asimismo, una mirada transversal de los derechos humanos requerirá contar con una especial atención respecto de los impactos diferenciados con motivo de pertenencia a un grupo en situación de vulnerabilidad.

8. TITULARES DE OBLIGACIONES

En principio, todos somos titulares de obligaciones, trátese de actoras/es estatales o no estatales, individuos o grupos. El Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 afirma que "tanto los individuos como las instituciones" desempeñan una función en el respeto a los derechos humanos.

Esto incluye a los Estados como los principales titulares de obligaciones, pero también, puede abarcar a individuos y actores/as no estatales. En el ámbito empresarial, entre los sujetos que tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos se puede incluir a proveedores, socios de empresas conjuntas o de otro tipo, autoridades gubernamentales, personas consumidoras y usuarias de los productos y servicios de una compañía.[30]

9. CONSECUENCIAS NEGATIVAS SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS

Las consecuencias negativas sobre los derechos humanos se producen cuando, por razón de un acto u omisión, se elimina o se reduce la capacidad de una persona para disfrutar de sus derechos humanos.[31] Los PRNU establecen la importancia de trabajar sobre su identificación y evaluación en función de su gravedad, para lo cual se debe atender a su escala, alcance y carácter irremediable.

26 ACNUDH. "Orientación para los Planes de Acción Nacionales sobre las Empresas y los Derechos Humanos", p. 4.

27 CIC (2013). "Empresas y derechos humanos. Guía para Instituciones Nacionales de Derechos Humanos", p. 9.

28 Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17. 15/1/2017. Serie A Nº 23, párr. 62.

29 "El planeta Tierra y sus ecosistemas son nuestro hogar y que 'Madre Tierra' es una expresión común en diversos países y regiones, observando que algunos países reconocen los derechos de la naturaleza o la Madre Tierra en el contexto de la promoción del desarrollo sostenible y expresando la convicción de que, para lograr un justo equilibrio entre las necesidades económicas, sociales y ambientales de las generaciones presentes y futuras, es necesario promover la armonía con la naturaleza". Naciones Unidas Asamblea General. "Armonía con la Naturaleza". A/RES/75/220. 21/12/2020.

30 CIC (2013). ob. cit.

31 ACNUDH (2012). ob. cit., p. 6.

Las consecuencias negativas reales o potenciales se aplican a las que están directamente relacionadas con las operaciones de las empresas, pero también a sus productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales, incluso cuando no hayan contribuido a generarlos. Al momento de evaluar sus riesgos sobre los derechos humanos, incluso con el fin de priorizar, habrá que analizar la relevancia de la consecuencia negativa en función de su probabilidad y gravedad, determinadas en función de su escala, alcance y carácter irremediable.

10. DEBIDA DILIGENCIA

En el contexto de los Principios Rectores,"la debida diligencia en derechos humanos constituye un proceso continuo de gestión que una empresa prudente y razonable debe llevar a cabo, a la luz de sus circunstancias (como el sector en el que opera, el contexto en que realiza su actividad, su tamaño y otros factores) para hacer frente a su responsabilidad de respetar los derechos humanos".[32] Por su parte, la "Guía de la OCDE de Debida Diligencia para una Conducta Empresarial Responsable" la define señalando que es "el proceso que deben llevar a cabo las empresas para identificar, prevenir, mitigar y explicar cómo abordan las consecuencias negativas reales y potenciales en sus propias actividades, su cadena de suministro y otras relaciones comerciales".[33]

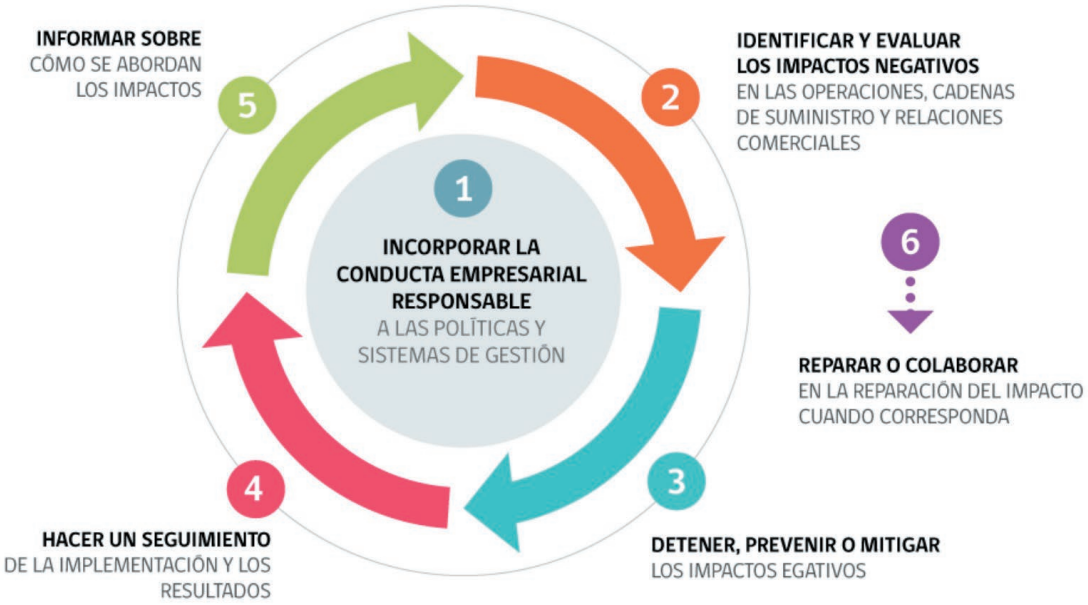
El proceso de debida diligencia debe incluir una evaluación del impacto real y potencial de las actividades sobre los derechos humanos, la integración de las conclusiones y la actuación al respecto; el seguimiento de las respuestas y la comunicación de la forma en la que se hace frente a las consecuencias negativas.

Las empresas deben identificar cómo determinados riesgos propios de su actividad afectan a determinados grupos en situación de vulnerabilidad priorizando aquellos de mayor gravedad, asegurando la participación significativa de grupos de interés a lo largo de todo el proceso e incluyendo mecanismos de monitoreo y comunicación.

La reparación constituye un elemento relevante que complementa al proceso de debida diligencia. En este sentido, las empresas deben establecer mecanismos y cooperar con los procedimientos legítimos, sean estos judiciales o extrajudiciales que permitan reparar todas las consecuencias negativas sobre los derechos humanos causadas por su actividad o en las que hubieran contribuido a provocar. Ello así en la medida en que la reparación efectiva de las consecuencias negativas causadas por la actividad

32 Ibídem, p. 7.

33 OCDE (2019). ob. cit., p. 17.



Fuente: OCDE, Guía de la OCDE de Debida Diligencia para una Conducta Empresarial Responsable, 2018.

de la empresa integra el deber de respetar los derechos humanos establecido por el Principio Rector 11.

11. REPARACIONES

Reparación y remediación refieren a procesos tendientes a subsanar los impactos adversos sobre los derechos humanos causados por la actividad de las empresas y las medidas que deben ser establecidas para contrarrestar o compensar estas afectaciones. Las medidas pueden adoptar diversas formas, como disculpas, restitución, rehabilitación, compensaciones económicas o no económicas y sanciones punitivas (ya sean penales o administrativas, por ejemplo, los requerimientos o las garantías de no repetición).[34]

En este sentido, "el derecho a una reparación efectiva es un derecho humano con elementos sustantivos y de procedimiento. Esto impone a los Estados la obligación de respetar, proteger y hacer valer este derecho. También conlleva una responsabilidad las empresas, que han provocado o contribuido a provocar las consecuencias negativas, de repararlas o contribuir a su reparación por medios legítimos." Principio Rector 22[35]

Los mecanismos estatales judiciales y no judiciales y los no estatales, incluidos los operacionales de las empresas, deben combatir la impunidad y garantizar la reparación adecuada a la luz de los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.[36]

Sobre este aspecto, se espera que las empresas desarrollen mecanismos de queja operacionales que contemplen los criterios de eficacia del Principio Rector 31. La integración de estas instancias facilita la identificación de los potenciales impactos y permite fortalecer las estrategias de prevención, reparar impactos actuales y también alimentar los procesos de debida diligencia, contribuyendo a la prevención de impactos futuros.

34 ACNUDH (2012). ob. cit., p. 7.

35 Naciones Unidas Asamblea General. "Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises". A/72/162. 18/7/2017, p. 7.

36 CIDH. "Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos". ob. cit., p. 92.

III. Acciones

Las acciones sugeridas se estructuran sobre la base de los pilares "Proteger, Respetar y Remediar" de los PRNU. Se busca destacar la capacidad de incidencia de las defensorías en los ámbitos conformados por el deber de proteger y respetar los derechos humanos, y en materia de acceso a mecanismos de reparación.

Se deja a salvo que las actividades propuestas no responden a ejes temáticos específicos ni resultan taxativas, sino que buscan abordar de manera amplia la agenda de empresas y derechos humanos favoreciendo su utilidad en los distintos campos[37] sobre los que puedan intervenir las defensorías, adaptándolas a las condiciones de funcionamiento, sus procedimientos internos y de mandato.

1. PILAR I. EL DEBER DEL ESTADO DE PROTEGER LOS DERECHOS HUMANOS

A. Fortalecimiento de la coherencia política

En el marco del Principio Rector 8, las Defensorías del Pueblo pueden promover y proponer actividades destinadas a fortalecer las capacidades de las/os funcionarias/os del Estado en materia de empresas y derechos humanos. Para ello, podrán aprovechar su función de promoción de derechos humanos y la articulación con otros espacios y actoras/es involucradas/os. En este sentido, se destacan las alianzas estratégicas con universidades, públicas y privadas, y otras entidades académicas; con agencias provinciales o nacionales de comercio e inversiones, incluido el Punto Nacional de Contacto (PNCA) para la Conducta Empresarial Responsable de la OCDE; con cámaras de comercio, asociaciones empresariales y asociaciones profesionales; con sindicatos o asociaciones sindicales y organizaciones de la sociedad civil. Una consideración adicional importante es la coherencia de políticas en torno a acuerdos de comercios y de inversión (Principios Rectores 9 y 10), que también deberían estar basados sobre el concepto de respeto y protección de los derechos humanos.

Para promover la coherencia política a nivel horizontal, pueden efectuarse recomendaciones, exhortaciones, asesoramiento y espacios de sensibilización, de manera tal de que se garantice la no contradicción entre la normativa internacional y la nacional o subnacional, y la adopción de medidas entre diferentes organismos o entes estatales. Coincidentemente, resulta fundamental garantizar la adopción de un enfoque transversal de empresas y derechos humanos en el trabajo de las defensorías.

a) Capacitación a funcionarios/as y agentes de la administración pública

Para robustecer la coherencia horizontal, las defensorías pueden implementar actividades de formación y capacitación destinadas a funcionarios/as de la Administración Pública. Asimismo, podrán preparar materiales de difusión y articular con organizaciones de la sociedad civil y asociaciones gremiales, y ministerios para ofrecer espacios de discusión y diálogo. Las estrategias de promoción y fortalecimiento de capacidades pueden aprovechar alianzas previas con agencias de organismos internacionales o promover la conformación de acuerdos ad-hoc que potencien los saberes técnicos disponibles en universidades y asociaciones académicas. También, son importantes los acuerdos con asociaciones gremiales para promover la agenda entre los trabajadores/as del Estado.

b) Capacitación a funcionarios/as y agentes del Poder Judicial

Los PRNU, en consonancia con el sistema de normas del derecho internacional de los derechos humanos, exigen que los Estados respeten, protejan y garanticen los derechos humanos de las personas que se encuentran en su territorio y/o jurisdicción. Para ello, es necesario promover el conocimiento de los instrumentos sobre empresas y derechos humanos y de la CER por parte de las y los funcionarios

37 Género y diversidad sexual, derechos de personas trabajadoras, de niñas, niños y adolescentes, migrantes y personas refugiadas, pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes, personas defensoras de derechos humanos, personas mayores, personas con discapacidad, personas privadas de libertad, evasión y elusión fiscal, responsabilidades de las entidades financieras, compras públicas y empresas del estado, cambio climático y protección del ambiente, protección de datos personales y tecnología, empresas prestadoras de servicios públicos y de salud, entre otros.

del Poder Judicial, incluyendo a los magistrados y las magistradas. La formación debe ser transversal y abarcar ampliamente a las diferentes áreas de competencia del Poder Judicial.

En este sentido, las capacitaciones y otras instancias de sensibilización no deben limitarse a personas que ya se encuentren ejerciendo funciones, sino que deben extenderse a los concursos de ingreso, tanto de empleadas/os como de juezas y jueces.

c) Capacitación a integrantes del Poder Legislativo

Asimismo, las Defensorías del Pueblo pueden promover capacitaciones e instancias de sensibilización y promoción del conocimiento sobre aspectos de la agenda de empresas y derechos humanos dirigidas a integrantes del Poder Legislativo, en particular en aquellas áreas o comisiones abocadas a la temática.

B. Intervención, seguimiento y monitoreo en la elaboración de planes de derechos humanos, a nivel nacional y subnacional

Los planes de acción son una "estrategia política en evolución desarrollada por un Estado para proteger contra las consecuencias negativas de las empresas sobre los derechos humanos, de conformidad con los PRNU".[38]

Los planes nacionales de acción sobre empresas y derechos humanos y los planes locales cuentan con capítulos dedicados a los impactos de las actividades empresariales, estructurados en fases o etapas que, según la guía elaborada por el Grupo de Trabajo, incluyen diagnóstico, formulación de soluciones, implementación y monitoreo.

En este proceso, las defensorías pueden intervenir: en las instancias de preparación a través del mapeo e identificación de brechas en la protección de derechos; asumiendo compromisos específicos destinados a la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de la actividad de las empresas; en el seguimiento y monitoreo del progreso; y en el cumplimiento del plan. Asimismo, puede tener un rol clave en promover procesos transparentes y participativos en el marco de la elaboración, implementación y monitoreo del plan, con grupos de interés y titulares de derechos.

Los planes deben basarse en los Principios Rectores, por lo que deben reflejar los deberes del Estado relacionados con las actividades empresariales (Pilar I), las responsabilidades de las empresas (Pilar II), y el acceso a la reparación (Pilar III). En este último pilar, las defensorías pueden ocupar un lugar central en el ámbito de los planes de empresas y derechos humanos constituyéndose como mecanismos de reparación extrajudiciales del Estado.

C. Debida diligencia en áreas de compras e inversiones del Estado a nivel nacional y subnacional: el Estado liderando con el ejemplo

Los PRNU señalan que los Estados deben velar por la protección y el respeto de los derechos humanos en su papel como actores económicos. Este aspecto del deber del Estado de proteger los derechos humanos abarca ámbitos tales como la gestión de las empresas públicas, los créditos a la exportación, los seguros de inversiones oficiales y la licitación pública. Los PRNU hacen hincapié en que los Estados deben no solo integrar la debida diligencia en materia de derechos humanos en las entidades a cargo de estas áreas, sino también incentivar la debida diligencia por parte de las empresas con las que el Estado realiza transacciones comerciales (Principios Rectores 4-6).

a) En compras públicas

La contratación pública supone una parte crítica de la economía en la región, lo cual representa el 6% del PIB en América Latina y el Caribe (ALC) en 2017.[39] Las actividades de adquisición públicas están divididas entre una variedad de entidades estatales a nivel central, provincial y municipal –y comprenden desde la compra de papel para un ministerio a un proyecto de infraestructura muy grande. En la mayoría de los países de la región, se constituyeron agencias centrales de compras públicas (en Argentina, la Oficina Nacional de Con-

38 ACNUDH. "Orientación para los Planes de Acción Nacionales sobre las Empresas y los Derechos Humanos". ob. cit.

39 OCDE (2020). "El gobierno en un vistazo: América Latina y el Caribe 2020". Publicaciones de la OCDE. París. p. 156. Disponible: <https://bit.ly/2VBXG99>.

trataciones) para mejorar la regulación de las compras públicas; fomentar las capacidades de las/os compradores públicos y proveyendo acuerdos marcos de compras para facilitar las compras. Las compras públicas, al igual que las otras actividades comerciales, pueden tener consecuencias negativas sobre los derechos humanos.

Conforme lo dispone el Principio Rector 6, los Estados deben promover el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas con las que lleven a cabo transacciones comerciales, especialmente a través de sus actividades de adquisición.

Por eso, en materia de compras públicas, las defensorías pueden desplegar acciones identificando las áreas encargadas, sea que se encuentren a cargo de un sector concreto o funcionando de manera transversal en diferentes secretarías y ministerios, y promover herramientas y estándares de la CER a todo el ciclo de compras públicas e incluyendo la cadena de suministro, sus contratistas y proveedores. En cuanto a las funciones de control para la prevención y la remediación, las Defensorías pueden actuar desde el marco de las acciones sugeridas en los Pilares II y III de este instrumento.[40]

b) En empresas estatales

Las defensorías pueden realizar un mapeo de regulaciones aplicables a las empresas públicas en temas vinculados con la CER y puntualmente con la debida diligencia empresarial. En este sentido, debe mapearse la efectiva protección de los derechos humanos, el respeto y el establecimiento de mecanismos de reparación, la debida tramitación de quejas o reclamos, y su adecuación a los estándares de efectividad establecidos por el Principio Rector 31.

Asimismo, las defensorías podrán monitorear los impactos negativos que las empresas públicas tengan en sus jurisdicciones.

El Principio Rector 4 deja en claro que los Estados deben adoptar medidas adicionales de protección contra las violaciones de derechos humanos cometidas por empresas de su propiedad o bajo su control o que reciban importantes apoyos y servicios de organismos estatales, como los organismos oficiales de crédito a la exportación y los organismos oficiales de seguros o de garantía de las inversiones, exigiendo, en su caso, la debida diligencia en materia de derechos humanos. Ello aplica también a los Estados provinciales y municipales.

En estos casos, las defensorías pueden asesorar o coadyuvar en la implementación de procesos de debida diligencia en derechos humanos, como también advertir o alertar cuando los mecanismos

40 El ACNUDH, la OCDE y el IDDH proveen de recursos y herramientas para la promoción de la CER en compras públicas con indicaciones sobre estrategias para abordar diferentes aspectos de la negociación de contratos, la implementación de procesos de la debida diligencia y de mecanismos de remediación para asegurar el debido respeto de los derechos humanos. Véanse: ACNUDH (2015). "Principios de contratación responsable. Integración de la gestión de los riesgos relacionados con los derechos humanos en las negociaciones entre Estados e inversores. Orientación para los negociadores". Disponible: <https://bit.ly/3yzFY4q>; OCDE (2020). "Integrating Responsible Business Conduct to Public Procurement". Disponible: <https://bit.ly/3xu5jLP>; IDDH (2020). "Impulsar el cambio a través de la contratación pública herramientas de derechos humanos para profesionales y responsables de la formulación de políticas de contratación pública". Disponible: <https://bit.ly/3jENDsd>. Otra herramienta disponible es la ofrecida por el Laboratorio Internacional de Aprendizaje sobre contrataciones públicas y derechos humanos la red global (International Learning Lab on Public Procurement and Human Rights, <www.hrprocurementlab.org>), que provee conocimiento y orientación para integrar los derechos humanos en las compras públicas. Las Defensorías también pueden proponer al organismo de contrataciones públicas el uso de sanciones como, por ejemplo, Chile Compra (<https://www.chilecompra.cl/>) que prohíbe a las empresas condenadas por prácticas antisindicales hacer negocios con entidades públicas.

de tramitación de quejas o reclamos vulneren derechos humanos.

c) Inclusión de cláusulas de debida diligencia en contratos de concesión y obra pública

Entre las estrategias de promoción de la CER, es posible proponer cláusulas modelo de debida diligencia para los contratos de concesión y de obra pública o revisar modelos existentes.

Las defensorías deberían trabajar en el monitoreo y seguimiento del cumplimiento de la cláusula, sin perjuicio de que el incumplimiento o las quejas por cumplimientos deficientes sean abordados o derivados a un mecanismo de reclamación diferente de aquellos que pueden ofrecer las Defensorías.

d) Entes reguladores de servicios

En cuanto a la promoción y capacitación en el área de los entes reguladores de servicios es importante trabajar de forma articulada con los entes de forma individual o incluso con las asociaciones de entes reguladores, si estas existieran, en la difusión de los instrumentos y de las obligaciones de debida diligencia empresarial.

Ello así en consideración de lo previsto en el Principio Rector 5 en cuanto a la supervisión adecuada que deben conducir los Estados con vistas a cumplir con sus obligaciones internacionales de derechos humanos[41] incluso si hubiera privatizado la prestación de los servicios públicos.

D. Articulación interprovincial con defensorías de otras jurisdicciones

Atendiendo a la transversalidad, interjurisdiccionalidad y transterritorialidad de los problemas que integran la agenda de empresas y derechos humanos, las Defensorías del Pueblo pueden generar instancias para la cooperación y articulación regional. Ello puede materializarse a través de convenios, consejos federales y otros espacios de gobernanza interjurisdiccional.

E. Licencias ambientales

En lo referido a la evaluación de impacto ambiental para el otorgamiento de licencias ambientales, las Defensorías pueden adoptar un rol activo durante todo el proceso monitoreando y recomendando al Estado la incorporación de un enfoque basado en derechos humanos.[42] Se sugiere la revisión de los estándares identificados en el apartado incluido en el Pilar II de este protocolo.

F. Fortalecimiento de la población y la sociedad civil

En el marco de sus funciones generales de promoción de los derechos humanos, como estrategia para el fortalecimiento de las capacidades de la población para la defensa de sus derechos y para la promoción de su participación significativa e informada en los procesos de elaboración, implementación y revisión de planes nacionales o locales en empresas y derechos humanos, resulta importante generar instancias de sensibilización y difusión de la agenda de empresas y derechos humanos y de las obligaciones que se generan en el marco de su ecosistema regulatorio, tanto en el plano interno como en el internacional. Para ello, serán valiosas las alianzas con universidades, cámaras de comercio, asociaciones empresariales, organizaciones de la sociedad civil y asociaciones sindicales.

G. Fortalecimiento de capacidades para la protección de los derechos humanos de grupos en situación de vulnerabilidad

Atendiendo a la diversidad de titulares de derechos y a la importancia que reviste la participación significativa e informada de los grupos interesados, es recomendable que las defensorías asuman un rol proactivo en la promoción de la agenda de empresas y derechos humanos y de los instrumentos de debida diligencia adaptando las estrategias de promoción y protección conforme al grupo al que se dirijan y robusteciendo sus capacidades para la promoción de su participación significativa e informada en los procesos de elaboración, implementación y revisión de planes nacionales o locales en empresas y derechos humanos.

Sobre ello, el Comité de Derechos Económi-

41 Comentario PRNU Nº 5.

42 Veáse: CEPAL/FIO/Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania (2020). “Recomendaciones para la incorporación del enfoque de derechos humanos en la evaluación de impacto ambiental de proyectos mineros”. Disponible: <https://bit.ly/3jtoOPy>.

cos, Sociales y Culturales ha señalado en la Observación General Nº 24 que "[e]ntre los grupos que se ven afectados de manera desproporcionada por los efectos adversos de las actividades empresariales se encuentran las mujeres, los niños, los pueblos indígenas, en particular con relación al desarrollo, la utilización o explotación de tierras y los recursos naturales, los campesinos, los pescadores y otras personas que trabajan en las zonas rurales, así como la minorías étnicas o religiosas en los casos en que están políticamente excluidas (...) Algunos segmentos de la población se enfrentan a un mayor riesgos de discriminación intersectorial y múltiple".[43]

Se sugiere entonces que se contemple la situación de vulnerabilidad tales como mujeres; personas LGTBIQ+; pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes; niñas, niños y adolescentes; adultos mayores; trabajadoras/es; personas con discapacidad; personas migrantes y refugiadas. Asimismo, debe contemplarse la situación particular de las personas defensoras de derechos humanos, dado su rol fundamental en la realización de derechos humanos.

2. PILAR II. LA RESPONSABILIDAD DE LAS EMPRESAS DE RESPETAR LOS DERECHOS HUMANOS

A. Promoción del respeto empresarial por los derechos humanos a través de la debida diligencia

Es importante que las defensorías adopten un rol activo en la promoción de los procesos de debida diligencia empresarial conformando alianzas multisectoriales que les permitan sensibilizar y capacitar a las empresas radicadas en su jurisdicción. Para ello serán de utilidad las herramientas disponibles para la implementación de mecanismos de debida diligencia con enfoque en derechos humanos. Se sugiere además contemplar la dimensión de la remediación de los impactos adversos sobre los derechos humanos, así como otras medidas de control, en particular el rol de los mecanismos operacionales.

Asimismo, podrán enfatizar la importancia de la participación efectiva teniendo en consideración los desequilibrios de poder, de información y de recursos entre los grupos afectados y las empresas.

Para cumplir con su responsabilidad de respetar los derechos humanos, las empresas deben contar con políticas y procedimientos apropiados en función de su tamaño y circunstancias (conf. Principio Rector 15), a saber:

i. Un compromiso político de asumir su responsabilidad de respetar los derechos humanos.

ii. Un proceso de diligencia debida en materia de derechos humanos para identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas de cómo abordan su impacto sobre los derechos humanos. Al promover la debida diligencia, podrá enfatizar la importancia de la participación efectiva teniendo siempre en cuenta los desequilibrios de poder, de información y de recursos entre las empresas y los grupos afectados, para tomar medidas proactivas que intenten contrarrestarlos. Asimismo, se sugiere señalar la centralidad que tienen los mecanismos operacionales de reparación dentro de las empresas como complemento necesario del proceso de debida diligencia. También, pueden tener un rol activo en la promoción de los procesos de debida diligencia empresarial conformando alianzas multisectoriales que les permitan sensibilizar y capacitar a las empresas radicadas en sus jurisdicciones, con las herramientas disponibles para la implementación de este mecanismo y con especial enfoque en derechos humanos.

iii. Unos procesos que permitan reparar todas las consecuencias negativas sobre los derechos humanos que hayan provocado o contribuido a provocar.

En ese ámbito, las Defensorías del Pueblo tienen un papel importante para realizar acciones con-

43 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. "Observación general Nº 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales". E/C.12/GC/14. 10/8/2017, párr. 8.

cretas para promover el respeto empresarial por los derechos humanos entre las que se destacan:

i. Ofrecer orientación a las empresas privadas o públicas sobre la manera de integrar los derechos humanos en su labor cotidiana, en particular, mediante políticas internas de derechos humanos, procesos de diligencia debida y mecanismos de reclamación operacionales.

ii. Realizar investigaciones para evaluar los impactos sobre los derechos humanos en el territorio del Estado o en su jurisdicción.

iii. Acompañar la implementación de mecanismos para prevenir los impactos sobre los derechos humanos relacionados con las empresas.

iv. Facilitar el diálogo entre las empresas, los sindicatos, los gobiernos y las personas afectadas por los impactos sobre los derechos humanos relacionados con la actividad empresarial.

B. Intervención en la revisión de estudios de impacto ambiental con enfoque en debida diligencia en derechos humanos

Las defensorías tienen un rol fundamental en todas las etapas de los estudios de impacto ambiental, tanto en lo que hace al acceso a la información, a la participación pública, a la consulta previa libre e informada desde el inicio de un proyecto como en el seguimiento y monitoreo.[44] Así es que pueden efectuar recomendaciones a los Estados y a las empresas para que en todas las etapas de los estudios de impacto ambiental, incluyendo el monitoreo, se realicen con enfoque basado en derechos humanos y conforme al Acuerdo de Escazú.[45]

En ese sentido, deberían advertir a las autoridades mediante recomendaciones cuando los estudios de impacto ambiental se aprueban en clara vulneración a los derechos humanos.

44 Veáse: CEPAL/FIO/Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania. ob. cit.

45 Veáse: CEPAL (2018). "Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe". Disponible: <https://bit.ly/3xxRrAb>.

3. PILAR III. ACCESO A MECANISMOS DE REPARACIÓN

El acceso a mecanismos de reparación eficaces es un componente fundamental de los PRNU. El Principio Rector 1 exige a los Estados que adopten "medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar" los abusos de los derechos humanos relacionados con las empresas en su territorio y/o jurisdicción. El Principio Rector 22, en el Pilar II, establece que cuando "las empresas identifiquen que han causado o contribuido a causar impactos adversos, deben prever su reparación o cooperar en ella mediante procesos legítimos". El Principio Rector 25, en el Pilar III, sobre el acceso a la reparación, recuerda a los Estados que deben "adoptar las medidas apropiadas para garantizar" que los afectados por abusos de los derechos humanos relacionados con las empresas en su territorio y/o jurisdicción "tengan acceso a mecanismos de reparación eficaces".

Los PRNU contemplan tres tipos de mecanismos para proporcionar vías de acceso a la reparación en caso de abusos de los derechos humanos relacionados con las empresas: mecanismos judiciales del Estado, mecanismos de reclamación extrajudiciales del Estado y mecanismos de reclamo no estatales.

A la hora de facilitar el acceso a la reparación de los abusos de derechos humanos relacionados con empresas, las Defensorías del Pueblo deben laborar en el contexto más amplio de sus funciones de protección y promoción de los derechos humanos, no solo como mecanismo de reparación extrajudicial (recibiendo y tramitando denuncias de casos individuales), sino también facilitando el acceso a otros mecanismos de reparación.

A. Recepción de denuncias o quejas vinculadas a la actividad de las empresas

Al recibir una denuncia o queja, las defensorías deberán identificar o establecer:

i. su competencia para intervenir;

ii. el derecho vulnerado o con riesgo de ser vulnerado;

iii. qué empresa o empresas están implicadas;

iv. si existe regulación específica en la materia;

v. el organismo o ministerio/s responsable/s a nivel nacional, provincial o municipal;

vi. las características de la empresa o empresas denunciadas identificando procedencia y actuación territorial, sector, tamaño, estructura, tipo societario, contexto operacional y propietarios/as;

vii. si la o las empresas han sido denunciadas previamente en la jurisdicción propia o en otras;

viii. si la o las empresas han recibido reclamos ante el PNCA para la CER de Argentina o de otros países.

Estudiada la queja o denuncia las defensorías podrán realizar las siguientes acciones:

i. efectuar pedidos de informes;

ii. proponer mediaciones;

iii. proponer y conducir reuniones con las partes involucradas o afectadas;

iv. realizar recomendaciones o exhortaciones;

v. elaborar informes particulares;

vi. constituirse en el terreno para efectuar verificaciones o recabar más información.

En caso de no contar con competencia para intervenir, las Defensorías pueden aprovechar instancias de colaboración (regionales o nacionales) o redirigir la actuación a quien tenga posibilidades de continuar con su trámite.

B. Actuación de oficio

De conformidad con sus facultades, las Defensorías pueden promover actuaciones o investigaciones de oficio, es decir, las que insta la propia Institución. A los fines de la tramitación de esas investigaciones, deberían seguirse las sugerencias propuestas en los puntos i-iv.

C. Recomendaciones con enfoque basado en derechos humanos

Las recomendaciones con enfoque basado en derechos humanos deberán tener en cuenta los estándares incluidos en el apartado “Enfoque basado en los derechos humanos”.

D. Monitoreo y seguimiento de denuncias

Las Defensorías del Pueblo pueden efectuar el seguimiento y monitoreo de denuncias recibidas, como también evaluar y verificar el cumplimiento de las medidas propuestas para su resolución. Los informes periódicos públicos pueden constituirse como una estrategia valiosa para robustecer la transparencia y accesibilidad de la información a las/los titulares de derechos vulnerados y a la población general.

E. Revisión de mecanismos extrajudiciales de remediación de conformidad con los criterios de efectividad del Principio Rector 31

En el marco de sus funciones, las Defensorías pueden adoptar un rol activo en la revisión de mecanismos extrajudiciales de reparación, sea que hayan sido implementados por empresas privadas o públicas o por iniciativas sectoriales, multipartitas y otras iniciativas de colaboración. En este último caso, es posible, además, promover una guía de buenas prácticas para la adopción de mecanismos alternativos de resolución de controversias, tales como mediaciones, conciliaciones o mecanismos operacionales.

En concordancia con el Principio Rector 31, para garantizar su eficacia, los mecanismos extrajudiciales deberán ser legítimos, accesibles, predecibles, equitativos, transparentes, compatibles con los derechos humanos y una fuente de aprendizaje continuo. En el caso de que estos sean operacionales, además, deberán basarse en la participación eficaz y el diálogo de buena fe.

F. Articulación con el Punto Nacional de Contacto para una Conducta Empresarial Responsable para empresas multinacionales

Resulta importante que las Defensorías desplieguen estrategias para articular esfuerzos con el PNCA,[46] tanto a efectos de lograr la promoción

46 GANRHI/OCDE/IDDH. “Trabajando juntas: las instituciones nacionales de derechos humanos y las líneas directrices de la OCDE para empresas multinacionales”. Disponible: <https://bit.ly/2VEF2Nw>.

federal de las Líneas Directrices para Empresas Multinacionales (LDEM) de la OCDE como para robustecer los mecanismos de remediación disponibles para las personas y grupos afectados, e incluso participando en la facilitación del diálogo para la resolución de denuncias por incumplimiento de los estándares de una conducta empresarial responsable.

En Argentina, el PNCA funciona en el ámbito del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto y desde ese espacio despliega sus funciones de promoción y difusión de las LDEM y de las Guías de la OCDE de Debida Diligencia para una CER, así como las guías sectoriales. Tiene a su cargo, además, la gestión del mecanismo de control de cumplimiento de las LDEM, una instancia no judicial ni adversarial caracterizada por el ofrecimiento de buenos oficios, negociaciones o mediaciones que se conoce como instancia específica y que permite a individuos, empresas, sindicatos u organizaciones no gubernamentales reclamar por el incumplimiento de los estándares de la CER previstos en las LDEM. Esto incluye incumplimientos por parte de las empresas multinacionales, como lo indica el nombre, pero también por parte de otras empresas, incluyendo las MiPyME y las PyMES, en la medida en que pueden integrar las cadenas de suministro de las empresas multinacionales.

IV. Recursos y herramientas

1. EMPRESAS, DERECHOS HUMANOS Y CONDUCTA EMPRESARIAL RESPONSABLE

Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, <https://bit.ly/2VG47bb>.

Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. "Décimo aniversario de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: balance del primer decenio", <https://bit.ly/3CtOp3S>.

La responsabilidad de las empresas de respetar. Una guía para la interpretación, <https://bit.ly/3lJlOBF>.

Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, <https://bit.ly/3ArhOcP>.

Preguntas frecuentes acerca de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, <https://bit.ly/3lJlMtx>.

Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, <https://bit.ly/3itW36g>.

2. ROL DE LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS EN EL CAMPO DE LAS EMPRESAS Y LOS DERECHOS HUMANOS

Declaración de Edimburgo, <https://bit.ly/3xBMkPn> (disponible en inglés).

El rol de las instituciones nacionales de derechos humanos de América Latina en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, <https://bit.ly/3xwOIqP>.

Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y el acceso a la reparación en el contexto de las empresas y los derechos humanos, <https://bit.ly/3s1Rlj7>.

Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises. "Role of national human rights institutions in facilitating access to remedy for business-related human rights abuses", <https://bit.ly/3s9RJMM> (disponible en inglés).

The Mérida Declaration. "The Role of National Human Rights Institutions in implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development", <https://bit.ly/37wAWdf>.

3. DEBIDA DILIGENCIA

Cómo desarrollar una política de derechos humanos, <https://bit.ly/3xuWf9p>.

Empresas y derechos humanos. Preguntas frecuentes para empresas, <https://bit.ly/3jF4sDn>.

Guía de evaluación de impacto en los derechos humanos y caja de herramientas del Instituto Danés de Derechos Humanos, <https://bit.ly/3AmE8o7>.

Guía de la OCDE de Debida Diligencia para una Conducta Empresarial Responsable, <https://bit.ly/3xwpWHs>.

Guía sobre relacionamiento con comunidades, <https://bit.ly/3isde89>.

Hacer negocios respetando los derechos humanos. Herramientas guía para empresas, <https://bit.ly/3fIGuWD>.

Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, y sus anexos, <https://bit.ly/2VCwZB9>.

La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos, <https://bit.ly/3lO5UFZ>.

4. PLANES NACIONALES DE ACCIÓN EN EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS

Kit de herramientas sobre Planes de Acción Nacionales de empresas y derechos humanos, <https://bit.ly/3fKfC8y>.

Orientación para los Planes de Acción Nacionales sobre las Empresas y los Derechos Huma-

nos, <https://bit.ly/3rZS98l>.

Página web global de Planes de Acción Nacionales sobre empresas y derechos humanos, <https://globalnaps.org/>.

5. COHERENCIA POLÍTICA

Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. "Mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo inclusivo y sostenible", <https://bit.ly/3xwyxK9>.

6. EL ESTADO LIDERANDO CON EL EJEMPLO

Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas, <https://bit.ly/3xzX7tz>.

Herramientas en materia de contratación pública, <https://bit.ly/2WZVicG>; <www.hrprocurementlab.org>; <https://www.chilecompra.cl/>.

Informe del Grupo de Trabajo sobre diplomacia económica, <https://bit.ly/3j9XWW8>.

Informe del Grupo de Trabajo sobre empresas estatales, <https://bit.ly/2U0z4WU>.

Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. "Relación entre la cuestión de las empresas y los derechos humanos y las actividades de lucha contra la corrupción", <https://bit.ly/3yAdLdl>.

ACNUDH. Grupo de Trabajo sobre el Estado como actor económico, <https://bit.ly/3xwMoQw>.

Principios y caja de herramientas de compras públicas de OCDE, <https://bit.ly/3AtLpTj>.

Red Interamericana de compras gubernamentales: trabajo sobre compras públicas sostenibles, <https://bit.ly/3jDjGsi>.

7. ACCESO A REPARACIÓN

ACNUDH. Proyecto de acceso a mecanismos de reparación y rendición de cuentas, <https://bit.ly/3iwl2FQ>.

Informe de la ACNUDH sobre fortalecer la eficacia de los mecanismos extrajudiciales del Estado, <https://bit.ly/3iwtgy3>.

Informe de la ACNUDH sobre fortalecer la eficacia de los mecanismos judiciales, <https://bit.ly/3zbfdDT.

Informe de la ACNUDH sobre fortalecer la eficacia de los mecanismos no estatales, <https://bit.ly/37rNFO6>.

Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. "Todos los caminos hacia la reparación", <https://bit.ly/2VCz0gG>.

8. GÉNERO Y DIVERSIDAD SEXUAL

Addressing the gender dimensions of business and human rights, <https://bit.ly/3fJHcTi>.

Beyond Pride: The Rights of LGBTI People and the Corporate Responsibility to Respect, <https://bit.ly/3fI03OC>.

Hacer Frente a la Discriminación contra las Personas Lesbianas, Gais, Bisexuales, Trans e Intersexuales. Normas de conducta para las empresas, <https://bit.ly/2VFWJN4>. Documento completo: <https://bit.ly/3ArqVKy>.

Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. "Dimensiones de género de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos", <https://bit.ly/3yafjKC>.

9. PERSONAS DEFENSORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS

ACNUDH. "Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos", <https://bit.ly/3jCSN80>.

Business and Human Rights Resource Centre. "SLAPPed but not silenced. Defending human rights in the face of legal risks", <https://bit.ly/3fJFdOK>.

CEPAL. "Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe", <https://bit.ly/3jHhPmy>.

CIDH. "Guía Práctica sobre lineamientos y recomendaciones para la elaboración de planes de mitigación de riesgos de personas defensoras de derechos humanos", <https://bit.ly/3jB5nED>.

Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, <https://bit.ly/3iwnuw2>.

GANHRI. Declaración de Marrakech "Ampliar el espacio cívico, promover y proteger a los Defensores de los Derechos Humanos, con especial atención a las mujeres: el papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos", <https://bit.ly/2VGqM6V>.

Human Rights Defenders' Toolbox, <https://bit.ly/2U6GW9w>.

Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises. "The Guiding Principles on Business and Human Rights: guidance on ensuring respect for human rights defenders", <https://bit.ly/3ywYSJq>.

10. SISTEMA INTERAMERICANO DE LOS DERECHOS HUMANOS

CIDH. "Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos", <https://bit.ly/3s1ZrbC>.

V. Anexo de participantes

1. Titulares de Defensorías

Barragán, Daniel	Defensor del Pueblo de la Ciudad de General Pueyrredón
Cabadas, Juan José	Defensor del Vecino de la Ciudad de La Falda
Cobos, Eduardo	Defensor del Pueblo de la Provincia de Tucumán
De Bedia, Javier	Defensor del Pueblo de la Provincia de Jujuy
García Nieto, Pablo	Defensor del Pueblo de la Provincia de San Juan
Gianluca, Leonardo	Defensor del Pueblo de la Provincia de Formosa
Guinzburg, Analía	Defensora del Pueblo Adjunta de Escobar
Lamberto, Raúl	Defensor del Pueblo de la Provincia de Santa Fe
López, Marcial Paula	Defensora del Pueblo Adjunta de la Ciudad de Paraná
Messa, Guido	Defensor del Pueblo de Escobar
Pozzi, Hugo	Defensor del Pueblo Adjunto de la Provincia de Córdoba
Rins, Ismael	Defensor del Pueblo de la Ciudad de Río Cuarto
Santagati, Adriana	Defensora del Pueblo de la Provincia de Río Negro
Suárez, Lionel	Defensor del Pueblo de la Provincia de Santiago del Estero
Voloj, Bernardo	Defensor del Pueblo de la Provincia del Chaco
Woloszczuk, Analía	Defensora del Pueblo de la Ciudad de Bariloche

2.-Personal de las Defensorías

Álvarez, Alejo	Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Álvarez, Eduardo	Defensoría del Pueblo de La Matanza
Amador, Bárbara	Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe
Calles, Miriam	Defensoría del Pueblo de la Provincia de Córdoba
Del Carmen Gómez, Cecilia	Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Santiago del Estero
Dworesky, Micaela	Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Gandulfo, Dolores	Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Giorgetti, Mariana	Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Río Cuarto
Graglia, Susana	Defensoría del Pueblo de la Provincia de Córdoba
González, María América	Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Henn, Jorge	Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe (Zona Norte)
Lescano, Leisa Inés	Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Santiago del Estero
Lerin, María Fernanda	Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe
Navarro, Carlos Enrique	Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Santiago del Estero
Paz, Miguel Francisco	Defensoría del Pueblo de la Provincia de Tucumán
Picatto, Piero	Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Villa María
Rego, Carolina Samanta	Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Ruiz Díaz, Carolina Elizabeth	Defensoría del Pueblo de la Provincia de Formosa
Ruiz Fernández, Rodrigo	Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe
Saade, Yamil	Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe
Sansó de la Madrid, Jorge	Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe
Scasso Florencia	Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Vale, Darío	Defensoría del Pueblo de la Provincia de San Juan

5 Seguridad Social y Trabajo

ACTUACIÓN DEL ÁREA

Introducción

A partir de la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas, se fortaleció el derecho internacional de los derechos humanos. A partir de ella, se plantea un ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse y, luego, se establecen con claridad los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales que todos los seres humanos deben gozar. A lo largo de los años, esta Declaración ha sido ampliamente aceptada, como las normas fundamentales de los derechos humanos que todos debemos respetar y proteger.

Ahora bien, en su Observación General N° 19, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) proporciona una guía detallada a los Estados con respecto a sus obligaciones de respetar, proteger y garantizar el derecho a la seguridad social. El Comité también indica que el derecho incluye las siguientes características esenciales e interrelacionadas:

- Disponibilidad: los Estados deben asegurar que un sistema de seguridad social, con independencia de su composición, garantice las prestaciones ante impactos a los medios de subsistencia, administrado o regulado por el Estado y sostenible.
- Riesgos e imprevistos sociales: estos sistemas deben ofrecer cobertura para las ramas principales de la seguridad social: salud, enfermedad, vejez, desempleo, accidentes laborales, prestaciones familiares, maternidad, discapacidad, sobrevivientes y huérfanos.
- Nivel suficiente: las prestaciones deben ser suficientes en importe y duración para que todas las personas gocen de sus derechos a la protección y asistencia familiar, de condiciones de vida adecuadas y de acceso suficiente a la atención de salud. Y revisarán periódicamente los criterios para determinar el nivel suficiente.

Accesibilidad: el acceso incluye cinco elementos: cobertura, condiciones, asequibilidad, participación e información, y acceso físico. Todas las personas deben estar cubiertas, incluidas las de los grupos más desfavorecidos, sin discriminación. Los planes no contributivos serán necesarios para garantizar la cobertura universal. Las condiciones de calificación deben ser razonables, proporcionadas y transparentes. Su terminación, suspensión o reducción debe estar prescrita por ley con motivos razonables y sujetas al debido proceso. Las contribuciones requeridas deben solicitarse con antelación, estar al alcance de todas las personas y no deben poner en peligro otros derechos humanos. Todos/as deben tener acceso a la información sobre los derechos de seguridad social y ser capaces de participar. Los Estados deben asegurar que todos/as accedan físicamente a los servicios para adherirse a sus beneficios e información; y hacer las contribuciones requeridas con especial atención a las personas con discapacidad, migrantes y aquellas que viven en zonas de conflicto, remotas o propensas a los desastres naturales.

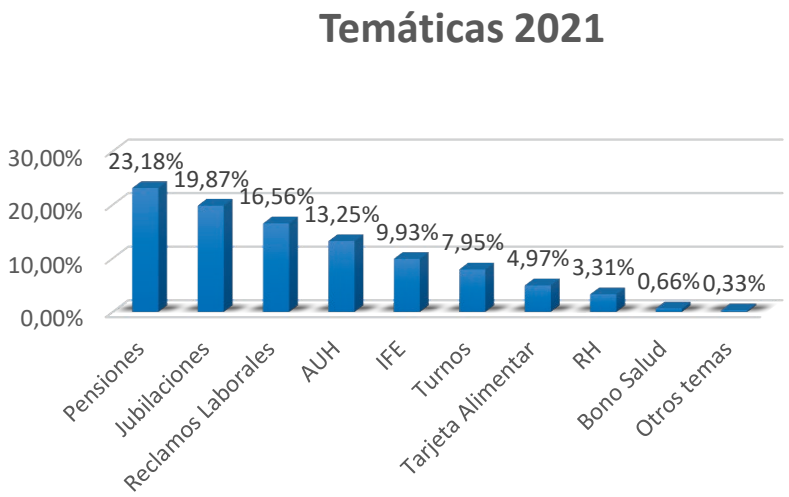
La responsabilidad primaria de la protección de los derechos humanos recae sobre los Estados, siendo la actividad jurisdiccional internacional subsidiaria a la que no pueden alegar el derecho interno para incumplir los tratados internacionales, manteniendo equilibrio con la supremacía constitucional.

El gobierno argentino asumió las obligaciones y deberes del derecho internacional de respetar, proteger y realizar los derechos humanos. Ello implica la adopción de medidas positivas para facilitar el disfrute de los derechos básicos.

Este enfoque se aplicó a todo el trabajo realizado por esta Área en 2021 y que, a continuación, se detalla.

Se tramitaron, en esta Área temática, 1930 actuaciones que se iniciaron en ese mismo año.

Se siguieron tramitando otras 2245 iniciadas en años anteriores, destacándose que el 92% de las mismas han sido resueltas favorablemente durante 2021, y el 8% restante continúa en trámite.



Se continuó con la atención de consultas recibidas por redes sociales, correo electrónico y telefónicamente, brindándose asesoramiento y revolviéndose planteos sin necesidad de la apertura de una actuación en muchos casos.

Para una lectura más ágil de este informe, se estructuró en dos temas generales: uno referido al sistema de previsión social y otro vinculado a la materia laboral.

Pero, aclaramos, que el enfoque basado en los derechos humanos es un marco conceptual que, además, posibilita analizar las desigualdades y corregir las discriminaciones que obstaculizan el progreso de la seguridad social. Ello contribuye a promover el desarrollo social, empoderar a la población –y más a las personas marginadas–, para influir en la formulación de políticas y lograr que actúen quienes tienen esa obligación.

Los organismos de las Naciones Unidas han acordado un conjunto de temas fundamentales:

1. Cuando se formulen las políticas y los programas de desarrollo, el objetivo principal deberá ser la realización de los derechos humanos.
2. Un enfoque basado en derechos humanos identifica a los titulares de derechos y aquello que les corresponde; y a los titulares de deberes procurando fortalecer la capacidad de los primeros para reivindicarlos y de los segundos para cumplirlos.
3. Los principios y las normas del derecho convencional de los derechos humanos deben orientar toda la labor de cooperación y programación del desarrollo en todos los sectores y en todas las fases del proceso de programación.

En línea con ello, a continuación, se exponen los temas de mayor impacto (por su gravedad o cantidad de personas afectadas), y las medidas adoptadas por esta INDH, siguiendo los compromisos del Estado, previa evaluación independiente de su actuación, con el propósito de solucionar las cuestiones planteadas.

1. BLOQUE NORMATIVO COVID-19

El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró el brote del coronavirus como pandemia, luego de que el número de personas infectadas por el COVID-19, a nivel global, llegara a 118.554 con 4281 muertes y que, hasta ese momento, afectaba a 110 países. A comienzos de marzo, se constató la propagación a numerosos países de nuestra región y, luego, a nuestro país. Por su parte, el Gobierno nacional sobre la base de evidencia científica adoptó medidas para evitar o mitigar su propagación y su impacto sanitario.

En consecuencia, por el DNU N° 260/20 del 12 de marzo de 2020, sobre emergencia pública sanitaria, se facultó al Ministerio de Salud de la Nación a disponer recomendaciones y medidas para mitigar el impacto.

Así y dado el volumen de normas dictadas por el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) como por las distintas carteras y organismos, esta Área compendió las normas de su competencia para una adecuada tutela de los derechos de las personas.

A continuación, se detalla sucintamente el bloque normativo COVID-19, durante el año que se informa:

1.1. Normativa "Seguridad Social"

Relanzamiento de créditos ANSES: para continuar generando herramientas que permitan acompañar y asistir a las personas jubiladas y pensionadas, la ANSES estableció el 4/1/2021 el relanzamiento del programa de créditos ANSES para el cual se destinarán más de $250 mil millones. A partir de este anuncio, se encuentra habilitada la solicitud de turnos para la gestión de los nuevos créditos de manera presencial en las oficinas para las personas titulares de jubilaciones y pensiones del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), Pensiones No Contributivas (PNC) y Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM). A diferencia de los créditos anteriores con tasa al 42%, los nuevos préstamos tendrán una tasa de interés del 29% y podrán variar entre $5000 y $200.000, con plazos para el pago de entre 24 y 60 cuotas.

Prórroga del plazo de solicitud del Subsidio de Contención Familiar: También, y con ese fin hacia personas afiliadas de la ANSES, el organismo dispuso, mediante la Resolución N° 07/2021, la prórroga, por el término de 90 días, de los vencimientos del plazo de solicitud del Subsidio de Contención Familiar que se hubieren producido durante la vigencia del aislamiento social, preventivo y obligatorio (ASPO) (Decreto N° 297/2020 y respectivas prórrogas).

Aumento del 50% el monto de la Tarjeta Alimentar: el Ministerio de Desarrollo Social, por la Resolución N° 63/21, incrementó un 50% los montos acreditados a las personas titulares de dicha tarjeta. De esta forma, las madres con un hijo menor de 6 años que cobraban 4000 pesos, ahora percibirán 6000 pesos por mes; y el monto para quienes tienen dos o más hijos pasará de 6000 a 9000 pesos mensuales.

Nueva prórroga de vencimientos de las prestaciones por desempleo: el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), mediante la Resolución N° 251/21 estableció una nueva prórroga de los vencimientos de las prestaciones por desempleo hasta el 31 de mayo de 2021, que se produzcan entre el 1/2/21 y el 30/4/21.

Prórroga de la suspensión del trámite de actualización de fe de vida: a fin de evitar la circulación y las aglomeraciones, mediante la Resolución N° 68/21, la ANSES estableció una nueva prórroga de la suspensión del trámite de actualización de fe de vida.

Subsidio extraordinario para jubiladas y jubilados: a través del Decreto Nº 218/21, el PEN estableció un subsidio extraordinario a abonar en abril y mayo por un monto máximo de $1500 cada uno. La medida alcanzó a las personas beneficiarias de las prestaciones previsionales del SIPA, de la PUAM, además de las PNC por vejez, invalidez, madres de 7 hijos/as o más y demás PNC a cargo de la ANSES. Aquellas personas titulares que, por la suma de los haberes de todas sus prestaciones vigentes, percibían un monto equivalente de hasta $30.857,16, el subsidio extraordinario resultó de $1500 y para quienes, por la suma de todas sus prestaciones vigentes percibían un importe superior, el subsidio se elevaba hasta $32.357,16.

Refuerzo de la Asignación Universal por Hijo (AUH): por el Decreto Nº 261/2021, se dispuso un refuerzo de $15.000 destinado a familias que reciben la AUH, madres beneficiarias de la Asignación Universal por Embarazo (AUE) y titulares de Asignaciones Familiares (AAFF) para monotributistas de las categorías A y B.

Ampliación de la Tarjeta Alimentar: mediante la Resolución N° 655/2021, el Ministerio de Desarrollo Social estableció una nueva ampliación de la Tarjeta para extender su alcance a NNyA de hasta 14 años y su monto pasaría a ser de: $6000 para madres con un/a hijo/a; $9000, con dos hijos/as y de $12.000, para tres hijos/as o más. De esa forma, la Tarjeta cubriría las necesidades de 3,7 millones de NNyA, pertenecientes a casi 2,5 millones de familias, lo que implica el triple de lo invertido que pasaba de $10.000 a $30.000 millones.

Prórroga de vencimientos de prestaciones por desempleo: el MTEySS, por la Resolución N° 576/21, prorrogó los vencimientos de las prestaciones por desempleo, producidos entre el 1/5/21 y el 31/7/21, hasta el 31/8/21.

Prórroga de la suspensión del trámite de actualización de fe de vida: por la Resolución 130/21, la ANSES estableció una nueva prórroga de la suspensión del trámite de actualización de fe de vida, para garantizar las prestaciones puestas al pago durante julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2021.

Bono para personas jubiladas y reconocimiento de años de servicio por tareas de cuidado para madres: el 13/7/21 el PEN estableció un bono para las personas jubiladas y el reconocimiento de años de servicio por tareas de cuidado de $5000 pesos a personas jubiladas y pensionadas que cobren hasta dos haberes mínimos.

Prórroga de vencimientos de prestaciones por desempleo: el MTEySS prorrogó los vencimientos de las prestaciones por desempleo, producidos entre el 1/8/21 y el 30/11/21, hasta el 31/12/21.

1.2. Normativa "Trabajo"

Trabajo remoto para el personal estatal que tenga hijos/as de hasta 13 años: ante las limitaciones al esparcimiento grupal, guarderías y colonias de vacaciones, el PEN estableció (Decisión Administrativa N° 1/2021) que tales agentes con hijos/as o familiares de hasta 13 años inclusive bajo su cuidado, realizarán sus tareas de modo remoto, salvo necesidades de servicio dispuestas por la autoridad superior que requieran la concurrencia a su lugar de trabajo.

Suplemento científico-sanitario e inversiones para la Administración Nacional de Laboratorios e Institutos de Salud (ANLIS) "Dr. Carlos G. Malbrán": el Ministerio de Salud anunció el 7/1/21 el suplemento científico citado que implica mejoras salariales para cerca de 600 trabajadores/as que van desde un 12 al 37% según nivel, grado y función, además de un plan de inversiones por $5500 millones.

Ayuda económica a las productoras cinematográficas: el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA) estableció, mediante las Resoluciones N° 60/2021 y 86/2021, una ayuda económica a las productoras, para proyectos preclasificados de interés y ganadores de concursos convocados por el INCAA, que retomen las tareas de preproducción o rodaje suspendido por la normativa referida al ASPO; como la creación del "Fondo de Asistencia para la Reactivación de Rodajes".

Prórroga para la recategorización del monotributo hasta el 31 de enero: la AFIP, por la Resolución General N° 4907/2021, prorrogó hasta el 31/1/21 el cumplimiento de la recategorización del monotributo correspondiente al semestre julio/diciembre de 2020.

Nueva ampliación del programa REPRO II: el MTEySS, por la Resolución N° 19/21, amplió el programa REPRO II, que permite acceder al beneficio a los prestadores de salud que percibían el ATP inscriptos en el Registro Nacional de Obras Sociales o en el Registro Nacional de Empresas de Medicina Prepaga, identificando bajo declaración jurada al personal del sector.

Asistencia económica de emergencia del programa Trabajo Autogestionado: el MTEySS, por la Resolución N° 127/21, dispuso, por única vez, una ayuda económica no remunerativa de $9000 al personal asociado de unidades productivas autogestionadas del programa Trabajo Autogestionado.

Línea de créditos para el personal de la salud del PAMI: el 2 de febrero el PAMI, el Ministerio de Desarrollo Productivo y el Banco de la Nación Argentina pusieron en marcha una línea de financiamiento por $650 millones, con una tasa bonificada por el Fondo Nacional de Desarrollo Productivo (FONDEP), dirigida a personal de la salud de cabecera para renovar sus computadoras personales.

Nuevos montos mensuales para el programa REPRO II: el MTEySS, mediante la Resolución N° 57/2021, estableció nuevos montos para ese Programa.

Nuevos incentivos de capacitación para residentes de los servicios de salud: el Ministerio de Salud de la Nación estableció, por la Resolución N° 702/21, un nuevo incentivo de capacitación mensual de carácter no remunerativo para personas residentes en el marco del Sistema Nacional de Residencias del Equipo de Salud.

Programa de Auxilio para Prestadores Turísticos (APTur) IV: el Ministerio de Turismo y Deportes dispuso, mediante la Resolución N° 59/21, continuar con el auxilio a personas prestadoras de servicios turísticos cuyas fuentes de ingresos fueran afectadas por la emergencia sanitaria, mediante la creación de una nueva edición del programa denominado APTur IV.

Apoyo extraordinario Cultura Solidaria: para impulsar las industrias culturales, el Ministerio de Cultura de la Nación, en colaboración con la ANSES, estableció este beneficio de dos cuotas de hasta $15.000 pesos cada una, compatible con el (Ingreso Familiar de Emergencia) IFE y el ATP destinado al personal del sector.

Monto adicional del programa REPRO II para el personal de las industrias culturales: el MTEySS y el Ministerio de Cultura resolvieron, mediante la Resolución Conjunta N° 2/21, establecer una suma adicional del Programa de hasta $6000 a cada trabajador/a.

Monto adicional del programa REPRO II para el personal del sector turístico: el MTEySS junto con los Ministerios de Turismo y Deportes y Desarrollo Productivo establecieron, mediante la Resolución Conjunta N° 1/2021, otorgar una suma mensual adicional al Programa de $4000.

Trabajo remoto para el personal del sector público nacional: por la Decisión Administrativa N° 280/2021, se estableció la prestación de servicios de manera remota para el personal del sector hasta el 31 de marzo de 2021. De igual forma, se invitó a adoptar medidas similares al Poder Judicial y al Poder Legislativo, a las provincias, la CABA y municipios, así como al sector privado.

Prórroga del trabajo remoto para el personal del sector público nacional: por la Decisión Administrativa N° 303/2021, se prorrogó la modalidad remota para el personal del sector hasta el 9 de abril de 2021. De igual forma, se invitó a adoptar medidas similares al Poder Judicial y al Poder Legislativo, a las provincias, la CABA y municipios, así como al sector privado.

Aumento del beneficio del programa REPRO II: mediante la Resolución N° 198/2021, el MTEySS establece un aumento del beneficio del Programa hasta $18.000 por trabajador/a para los sectores críticos.

Prórroga del tratamiento diferencial para el personal de la salud: mediante el Decreto N° 242/2021, el Gobierno nacional dispuso la prórroga del tratamiento diferencial al personal correspondiente a las actividades relacionadas con la salud hasta el 31 de diciembre de 2021. De este modo, se exime del pago de las contribuciones patronales destinadas al SIPA a quienes pertenecen a los servicios, establecimientos e instituciones relacionadas con la salud.

Licencia para el personal del sector público nacional a cargo de NNyA que deban realizar escolaridad virtual: a través de la Decisión Administrativa N° 378/2021, el Gobierno nacional estableció la licencia hasta el 30/4/21 al personal que se encuentre a cargo de NNyA que realicen

escolaridad virtual. De esta forma, las jurisdicciones, entidades y organismos de la Administración Pública Nacional podían otorgarles licencia a quienes presten servicios en dicho sector y se encuentren a cargo de NNyA menores de 14 años, que deban realizar escolaridad virtual y que estén inscriptos en establecimientos educativos del AMBA. La normativa invitó a adoptar medidas similares al Poder Judicial, al Poder Legislativo, a la provincia de Buenos Aires, a la CABA y a los municipios del AMBA.

Bono para el personal de la salud: mediante el Decreto N° 332/202, el Gobierno nacional estableció un bono de $6500 mensuales para el personal de la salud por los próximos tres meses. Esta medida incluyó a 100.000 personas más en relación a aquellas que lo cobraban en octubre de 2020. En total, el bono se estimó que lo percibirían 740.000 personas del sistema sanitario en todo el país.

Programa de Asistencia de Emergencia al Sector Gastronómico Independiente: mediante la Resolución N° 201/2021, el MTEySS establece el "Programa de Asistencia de Emergencia al Sector Gastronómico Independiente", a través del pago de hasta $18.000 a personal independiente del sector gastronómico, encuadrados en el monotributo o el régimen de trabajo autónomo.

Programa jóvenes y MIPYMES: mediante la Resolución Conjunta N° 4/2021, y a fin de impulsar y promover el empleo joven en el ámbito de las micro, pequeñas y medianas empresas, el MTEySS y el Ministerio de Desarrollo Productivo crearon el Programa jóvenes y MIPYMES con el fin de potenciar en forma conjunta la creación de nuevas fuentes de producción y de nuevos puestos de trabajo. El Programa está destinado para personas de 18 a 24 años inclusive, que se encuentren en situación de desempleo y cuenten con los estudios secundarios completos.

Programa Impulsar: el Ministerio de Cultura de la Nación estableció, mediante la Resolución N° 538/2021, el Programa Impulsar, destinado a mitigar el impacto de la suspensión de las funciones programadas de música, teatro, circo o danza, para el cual contempló una suma de $50 millones para las asistencias, excepcionales y extraordinarias a las personas seleccionadas por el Programa.

Línea de créditos para MIPYMES y cooperativas tecnológicas: el 6/5/21 la Jefatura de Gabinete de Ministros en conjunto con el Ministerio de Desarrollo Productivo, el Banco Nación y el ENACOM establecieron una línea de créditos para MIPYMES y cooperativas tecnológicas a fin de financiar proyectos de inversión y capital de trabajo para operar redes de infraestructura realizada por MIPYMES y cooperativas prestadoras de servicio fijo de acceso a internet de banda ancha. La iniciativa contempló un monto total de $500 millones, para MIPYMES y cooperativas licenciatarias de servicios de TIC, con una tasa subsidiada del 12% y garantías del Fondo de Garantías Argentino (FoGar).

Reducción de contribuciones patronales en el marco del programa REPRO 2: mediante el Decreto N° 323/21, el Gobierno nacional amplió la asistencia otorgada por el programa REPRO 2, la que establece una reducción del 100% de las contribuciones patronales.

Licencia al personal del sector público nacional a cargo de NNyA que deban realizar escolaridad virtual: mediante la Decisión Administrativa N° 463/2021, el Gobierno nacional dispuso el otorgamiento de nuevas licencias al personal que se encuentre a cargo de NNyA que realicen escolaridad virtual. De esa forma, las jurisdicciones, entidades y organismos de la Administración Pública Nacional podían otorgarles licencia, desde el 1 hasta el 21 de mayo de 2021, a quienes presten servicios en dicho sector y se encuentren a cargo de NNyA menores de 14 años, que deban realizar escolaridad virtual.

Asistencia económica en el marco del programa Trabajo Autogestionado: por la Resolución N° 534/2021, el MTEySS estableció una nueva ayuda económica no remunerativa de $11.000 al personal asociado de unidades productivas autogestionadas que forman parte del programa Trabajo Autogestionado.

Incremento del Fondo de Asistencia para la Reactivación de Rodajes: mediante la Resolución N° 533/2021, el INCAA estableció un incremento para el "Fondo de Asistencia para la Reactivación de Rodajes" de $600 millones destinado a asistir a la producción de películas nacionales de cualquier género o presupuesto que se encuentran en condiciones de iniciar la preproducción y rodaje entre el 1 de julio y el 31 de diciembre de 2021.

Préstamos a tasa 0% para el sector gastronómico: el Ministerio de Desarrollo Productivo anunció el 19/5/21 una línea de créditos a tasa 0% por un total de $1000 millones, exclusiva para el sector gastronómico. Dichos préstamos tendrían tres años de plazo, con uno de gracia, con una tasa subsidiada al 100% durante los primeros 12 meses.

Ampliación del programa REPRO 2: mediante la Resolución N° 266/21, el Gobierno nacional elevó el monto máximo del beneficio del REPRO 2 de $18.000 a $22.000 por relación laboral y amplió el listado de actividades consideradas "críticas", incorporando comercios de rubros esenciales y no esenciales como indumentaria, calzado y electrónica, y centros de compras localizados en el AMBA.

Ampliación de $2000 millones en la línea de créditos a tasa 0% para pymes, monotributistas y autónomos del sector turístico: el 26/5/21 Ministerio de Desarrollo Productivo anunció una ampliación de $2000 millones en la línea de créditos a tasa 0% para pymes, monotributistas y autónomos del sector turístico. El financiamiento llegará así a los $6000 millones y estaría vigente hasta el próximo 30 de junio. Los créditos fueron destinados a capital de trabajo y tendrán un plazo de dos años, durante el primero de los cuales la tasa es del 0%, subsidiada por el FONDEP.

Licencia al personal del sector público nacional a cargo de NNyA que deban realizar escolaridad virtual: el Gobierno nacional dispuso una nueva licencia al personal que se encuentre a cargo de NNyA que realicen escolaridad virtual. De esta forma, las jurisdicciones, entidades y organismos de la Administración Pública Nacional podían otorgarles una licencia desde el 22 de mayo hasta el 30 de mayo de 2021 y, los días 5 y 6 de junio de 2021 a quienes presten servicios en dicho sector y se encuentren a cargo de NNyA menores de 14 años, que deban realizar escolaridad virtual.

Bono extraordinario para titulares del programa Potenciar Trabajo: el 17/6/21 el Ministerio de Desarrollo Social estableció un bono extraordinario de $6000 para las personas titulares del programa Potenciar Trabajo. El beneficio se acreditaría en el mes de julio y alcanzaría cerca de un millón de personas.

Sexta edición del Fondo de Auxilio para Prestadores Turísticos (APTur): el 17/6/21 el Ministerio de Turismo y Deportes estableció la sexta edición del APTur. En esa etapa del Programa, dirigido a guías y demás personal de servicios turísticos, se otorgó un aporte no reembolsable de $22.000 por mes, de agosto a diciembre de 2021.

Prórroga del programa REPRO 2 para los salarios de junio: por la Resolución N° 341/21, el MTEySS estableció la prórroga del programa REPRO 2 para los salarios devengados del mes de junio de 2021. La Resolución amplía la nómina de actividades incorporando a jardines maternales y escuelas primarias integrales, así como al sector fotografía.

Asistencia económica en el marco del programa Trabajo Autogestionado: por la Resolución N° 673/2, el MTEySS estableció una nueva ayuda económica no remunerativa mensual de $11.000, al personal asociado de unidades productivas autogestionadas participantes del programa Trabajo Autogestionado. El beneficio sería otorgado por el término de cinco meses.

Ampliación del Apoyo extraordinario Cultura Solidaria: el Ministerio de Cultura de la Nación, junto con la ANSES, establecieron la ampliación de este beneficio, otorgando un tercer pago de $15.000 –a liquidarse en el mes de julio de 2021–, destinado al personal beneficiario del sector.

Programa Impulsar II: el Ministerio de Cultura de la Nación estableció el programa Impulsar II en apoyo a personas humanas y jurídicas representantes de elencos, bandas, compañías o productoras para fomentar la producción de espectáculos escénicos. Esa edición fue dirigida a eventos culturales a realizarse entre los meses de noviembre de 2021 y abril de 2022, en espacios, salas o predios con aforo de más de 300 localidades del territorio nacional.

Programa Crédito a Tasa Cero 2021: por el Decreto N° 512/21, el Gobierno nacional estableció el programa Crédito a Tasa Cero 2021. La medida consiste en la obtención de un crédito a tasa cero con subsidio del 100% del costo financiero total para personas beneficiarias, cuyo importe estaría determinado según cada categoría: Categoría "A" hasta $90.000, "B" hasta $120.000 y las restantes categorías tendrán un límite máximo de $150.000.

Prórroga del programa de Asistencia de Emergencia a Trabajadoras y Trabajadores Independientes en sectores críticos: el MTEySS, estableció la extensión al mes de agosto de 2021 del programa de Asistencia de Emergencia a Trabajadoras y Trabajadores Independientes en sectores críticos.

Nueva ampliación del Apoyo extraordinario Cultura Solidaria: el Ministerio de Cultura de la Nación estableció la ampliación de este beneficio. De esta forma, se dispone el otorgamiento de un cuarto pago de $15.000, a liquidarse en el mes de septiembre de 2021, destinado al personal beneficiario del sector.

Programa Renacer Audiovisual 2021: el Ministerio de Cultura y la Secretaría de Medios y Comunicación Pública lanzaron el programa Renacer Audiovisual 2021. Con una inversión proyectada de $2.400.000.000, la convocatoria busca estimular, desarrollar y recuperar el sector audiovisual de Argentina a través de la generación de contenido de calidad. De esta forma, productores/as y directores/as de todo el país podrían presentar proyectos en cinco categorías: documental unitario, serie documental, serie de ficción, serie de ficción histórica y serie de animación.

Programa de reactivación y desarrollo productivo cooperativo: el Ministerio de Desarrollo Productivo creó el programa de reactivación y de desarrollo productivo cooperativo (REDECO). Podrían inscribirse al mismo las empresas que se encuentren debidamente inscriptas en el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) y que posean el certificado MIPyME vigente.

Programa Música Argentina para el Mundo: el Ministerio de Cultura junto con los Ministerios de Desarrollo Productivo y de Turismo y Deportes crearon el programa Música Argentina para el Mundo en el apoyo a artistas nacionales, con el objetivo de promover la concreción de eventos culturales a lo largo del territorio nacional que permitan generar contenido para la promoción de la industria cultural de la música en el país y en el exterior.

Prohibición de despedir o efectuar suspensiones por las causales de fuerza mayor o falta o disminución de trabajo, y doble indemnización: mediante el Decreto N° 413/21, el Gobierno nacional mantuvo hasta el 31 de diciembre de 2021 la vigencia de la prohibición de efectuar despidos sin justa causa y por las causales de falta o disminución de trabajo y fuerza mayor, dispuesta por el artículo 2 del Decreto N°329/20 y sus sucesivas prórrogas; como así también, de efectuar suspensiones por las causales de fuerza mayor o falta o disminución de trabajo (excepto art. 223 bis LCT), dispuesta por el artículo 3 del Decreto N° 329/20.

Sin perjuicio de ello, a través del dictado del Decreto N° 886/21, se mantuvo el pago de una indemnización agravada –además de la indemnización correspondiente en conformidad con la legislación aplicable– hasta el 30 de junio de 2022 en los casos de despido sin causa (con las excepciones establecidas por el Decreto N° 528/2020), conforme con la siguiente escala: 75% del monto de la indemnización correspondiente a la ley, desde el 1 de enero de 2022 y hasta el 28 de febrero de 2022; 50%, a partir del 1 de marzo de 2022 y hasta el 30 de abril de 2022; 25%, desde el 1 de mayo de 2022 y hasta el 30 de junio de 2022. Asimismo, se mantuvo la limitación de $500.000 respecto a dicho agravamiento dispuesto por el Decreto N° 39/2021.

2. SISTEMA DE PREVISIÓN SOCIAL

El nuevo Informe Mundial (OIT) muestra que solo el 29% de la población

mundial tiene acceso a una seguridad social integral –un pequeño aumento frente al 27% de 2014-2015– mientras que el 71% restante (5200 millones de personas), no están protegidas o lo están solo parcialmente.

El instrumento jurídico más importante a nivel regional lo constituye la Convención Interamericana sobre los Derechos de las Personas Mayores que imprime carácter vinculante al propósito de reconocer a la persona mayor como sujeto de derechos y con capacidad plena de gozar y ejercer sus libertades fundamentales en situaciones de igualdad, justicia y equidad, con el fin último de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad (OEA, 2015). Luego de adoptarse en la OEA, el 9/5/17, el Congreso Nacional concluyó el proceso de ratificación de la Convención al sancionar la Ley N° 27.360, promulgada por el Decreto N° 375/17. El 23/10/17 la República Argentina depositó el instrumento de ratificación de la Convención en la sede de la OEA lo que importa la plena adhesión al Sistema Interamericano de Derechos Humanos fundamentales.

Por su parte, el derecho a la seguridad del ingreso en la edad avanzada, enraizado en instrumentos de derechos humanos y en normas internacionales del trabajo, incluye el derecho a una pensión de seguridad social adecuada. En muchos países donde la proporción de empleo en la economía informal es alta, únicamente una minoría percibe una pensión de vejez, y muchos adultos mayores dependen solamente del apoyo familiar.

El Índice Global de Envejecimiento, elaborado desde 2013 por HelpAge International, clasifica a los países en un ***ranking*** según el bienestar social y económico de sus mayores. Combina cuatro factores: seguridad de los ingresos, salud (esperanza de vida y bienestar psicológico), capacidades (posibilidad de trabajar o educarse, por ejemplo) y entorno (seguridad, libertad cívica y relaciones sociales). En el índice global que mide la calidad de vida de los adultos mayores, Argentina quedó ubicada en el puesto 31 sobre 96, al igual que el año anterior.

Ello conllevó la intervención del Área en todos y cada uno de los reclamos referidos a todas las prestaciones de la ANSES.

Se establecieron vínculos con dicho Organismo tendientes a dar respuesta a los reclamos, como así también se brindó asesoramiento personalizado con relación a la nueva normativa por el COVID-19 y modalidad virtual. En algunos casos, se acompañó en forma personal a las personas interesadas a fin de que puedan concretar y resolver sus reclamos.

Involucra, potencialmente, a todas las personas beneficiarias del SIPA.

Durante 2021, esta INDH continuó recibiendo denuncias por falta de acceso a la seguridad social con respecto a los siguientes trámites: Asignaciones Familiares y Universales, Jubilaciones y Pensiones, Subsidio de Contención Familiar, Seguro por Desempleo, Tarjeta Alimentar, Programa Nacional de Reparación Histórica; también, inconvenientes en la obtención de los turnos necesarios para su inicio.

El trabajo sobre cada trámite puso de resalto que muchas personas carecían de derecho y otras se encontraban retrasadas o sin respuesta de la ANSES. Esto permitió identificar deficiencias en sectores del organismo y a esta INDH oficiar de mediadora logrando, en casos de rechazo, soluciones generales que posibilitaron resultados favorables. Del mismo modo, se procedió ante las numerosas intervenciones efectuadas ante la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) con motivo de las demoras en la emisión de los dictámenes de determinación de discapacidades, respecto de las cuales, en su mayoría se obtuvo gran colaboración por parte de la SRT.

Usualmente, en el Área, se reciben quejas relacionadas a inconvenientes para percibir asignaciones familiares. Al efecto, cabe citar una respuesta obtenida por las gestiones realizadas en una actuación iniciada en 2021 ante la imposibilidad en la percepción de una asignación familiar por hijo con discapacidad:

> Se informa que la falta de liquidación de Asignaciones Familiares (…) se debe a un inconveniente en el Sistema de liquidación de Asignaciones Familiares CUNA (Cobertura Universal de Niñez y Adolescencia); que el caso fue elevado a la Dirección de Sistemas de ANSES, junto con otros que presentan el mismo problema de liquidación, y que dicha Dirección se encuentra abocada a resolver el problema como así también los descuentos, que se le vienen practicando a la beneficiaria y a otros titulares incluidos en el mismo universo.

Si bien esta INDH verificó con la interesada la obtención de una solución, la intervención implicó un beneficio para otras personas damnificados por la misma problemática.

En otro caso, recibido durante el año informado, motivado en la imposibilidad para tramitar beneficios tales como la AUH, AUH por embarazo, y Tarjeta Alimentar, el impedimento obedecía a encontrarse "activa" en los registros de la ANSES; en función de lo cual, se acompañó una constancia de la baja en la AFIP de su empleo, como así también, la certificación negativa –sin incompatibilidad alguna– y, consecuentemente, se logró la adecuación en los sistemas. La queja correspondía a una persona que había prestado servicios en un establecimiento educativo de la provincia de Córdoba, cuya interconexión con la ANSES sobre bajas laborales ya había merecido la intervención de esta INDH en otras oportunidades.

Se recibió una queja, ya que la ANSES no había registrado la comunicación de baja en la percepción del fondo de desempleo, la cual resultó realizada por el interesado dentro de los cinco días en los que resultó incorporado en su puesto laboral. A partir de la intervención de esta Institución, se logró la abstención de la imputación de la multa al interesado en razón de una percepción indebida.

Si bien, durante 2021, se logró recomponer de manera notoria la tramitación

y agilización de las diferentes prestaciones gestionadas dentro de la órbita de la ANSES respecto al 2020, continúan vigentes ciertos trámites que revisten una mayor complejidad y, en consecuencia, producen graves y marcadas dilaciones irrazonables e injustificables a pesar de la existencia de una pandemia. A modo de ejemplo, se cita la Resolución DP N° 59/21, a través de la cual esta Defensoría dispuso recomendar a la ANSES que arbitre las medidas conducentes a la resolución de un expediente jubilatorio luego de 21 meses del inicio del trámite. Dicha Resolución se formuló luego de la realización de diversos pedidos de informes como así también, gestiones oficiosas –reuniones, contactos telefónicos– sin lograr un resultado favorable. Asimismo, la mentada Resolución expresaba la inobservancia al principio Inmediatez (el cual rige el Derecho a la Seguridad Social), como así también, a las previsiones establecidas por el artículo 14 bis 3° párrafo y tratados internacionales con jerarquía constitucional.[1]

Desde un enfoque de derechos humanos, las denuncias planteadas tienen su origen en la ausencia de un mecanismo de reclamo suficiente y eficaz.

Sobre ello, la CIDH señaló

> que el reconocimiento y la operacionalización de la potestad de reclamar tienen un papel central al momento de diseñar, poner en marcha y evaluar políticas públicas desde un enfoque de derechos. Esta capacidad no solo coloca a las personas en un lugar activo en cuanto a la gestión estatal, sino que permite tener información sobre la calidad de las medidas adoptadas, esto es, poder identificar déficits, obstáculos, omisiones, falencias, entre muchas otras cuestiones que alertan sobre la necesidad de corregir o de adoptar medidas que no han sido siquiera diseñadas o implementadas.[2]

Y se informó a la ANSES sobre la incertidumbre de las personas reclamantes, agravada por tratarse de un colectivo cruzado por múltiples vulnerabilidades que, en la mayoría de los casos, no cuenta con las herramientas necesarias para exigir el cumplimiento de la ley.

Ello socava los "principios" consagrados en la legislación nacional y el derecho convencional: la falta de acceso a la información y a un mecanismo eficiente de reclamos. Sobre los que se relacionan con la falta de respuesta, la Agenda 2030 enfatizó sobre el tema en su Objetivo Nº 16, meta 16.10 ("Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, en conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales"), que afecta el derecho constitucional de peticionar a las autoridades (reclamar).[3]

A tal fin, la CIDH es enfática al señalar que uno de los puntos centrales sobre las políticas públicas con enfoque de derechos humanos es que el aparato estatal garantice la existencia, acceso y efectividad de las vías de reclamo tanto judiciales como administrativas.

2.1. Obligaciones mínimas

Los derechos económicos, sociales y culturales incluyen, entre otros, los derechos a un nivel de vida adecuado, a la alimentación, a la vivienda digna, al agua y saneamiento, a la educación, a la salud, al trabajo, a la libertad sindical, a la seguridad social y a la protección familiar. La Constitución Nacional consagra varios de estos derechos a lo largo de su articulado. Por su parte, entre los instrumentos con jerarquía constitucional (art. 75, inc. 22) que los contemplan, podemos mencionar a la DUDH, la DADDH, la CADH –y, en particular, su Protocolo adicional en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador), aprobado por la Ley N° 24.658, de jerarquía supralegal–, el PIDESC. Este último asume que la plena efectividad de estos derechos no podrá lograrse, en general, en un período de tiempo breve. Por ello, establece el principio de progresividad: los Estados partes se comprometen a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacional, especialmente económicas y técnicas "hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos" (art. 2, inc. 1). Del deber de progresividad, se deriva la prohibición de regresividad que veda a los Estados retroceder en el grado de realización alcanzado de un determinado derecho. Así, lo que define la violación del Tratado no es el contenido de la política pública ***per se*** sino el retroceso injustificado desde la protección social alcanzada.[4] La progresividad no exime a los Estados de asegurar un nivel mínimo y esencial de cada uno de los derechos protegidos. En este sentido, el Comité señaló que, para que el Estado justifique su incumplimiento de las obligaciones mínimas por falta de recursos, debe demostrar que ha realizado todos los esfuerzos posibles.[5]

Para el Comité, la frase "hasta el máximo de los recursos de que disponga" del artículo 2 del PIDESC se refiere a los recursos dentro de un Estado y a los que pone a su disposición la comunidad internacional mediante la cooperación y la asistencia internacional.[6] No obstante, el principio de progresividad, hay obligaciones en materia de derechos sociales que no son de cumplimiento progresivo sino inmediato, como las citadas obligaciones mínimas; el deber de adoptar medidas como producir información, adoptar políticas públicas, realizar monitoreo; evaluar progresos y proveer recursos judiciales efectivos; la prohibición de regresividad; y el deber de no discriminar en relación con ninguno de los derechos reconocidos en el PIDESC (arts. 2 y 3). También, son de cumplimiento inmediato las obligaciones en materia de derechos económi-

1 Capítulo Primero, artículo XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; art. 25 de Declaración Universal de Derechos Humanos; y art. 9 del PIDESC.

2 CIDH, <https://bit.ly/38LEFY3>, p. 26, punto 67.

3 CIDH, <https://bit.ly/38LEFY3>, p. 27, punto 72.

4 Cfr. Comité DESC, Observación General Nº 3, "La índole de las obligaciones de los Estados partes [párrafo 1 del artículo 2 del Pacto]", 1991, punto 9.

5 Cfr. Comité DESC, Observación General N° 3 ya citada.

6 Cfr. Comité DESC, Observación General Nº 3, punto 13.

cos, sociales y culturales no sujetas al logro progresivo de la efectividad.

El derecho a la seguridad social del artículo 9 del PIDESC dispone que los Estados partes reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluyendo el seguro social. Para el Comité DESC, comprende[7]

> el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo, debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo.

A su vez, advirtió que el concepto de seguridad social abarca prestaciones no contributivas como programas de transferencia de ingresos condicionados; pensiones no contributivas para personas adultas mayores que no tengan los períodos de aportes exigidos (Observación Gral. Nº 19, ya citada, punto 15). Y sostuvo que las prestaciones de la seguridad social deben cubrir mínimos que aseguren condiciones de vida adecuadas (Observación Gral. Nº 19, punto 22).

En lo referido a prestaciones de sobrevivientes, en la parte XI del Convenio N° 102 de la OIT "Relativo a la Norma Mínima de la Seguridad Social", aprobado por la Ley Nº 26.678, se contempla que los pagos periódicos que correspondan a la persona beneficiaria, sean de al menos el 40% del salario de referencia (art. 67), con obligación de revisar los montos de las prestaciones en caso de variaciones sensibles del nivel general de ganancias o del costo de vida (arts. 65 y 66).

El Convenio Nº 128 también abarca las prestaciones de las personas sobrevivientes (arts. 20-25), cuyos pagos periódicos que correspondan a una persona beneficiaria tipo, se incrementan al menos un 45% del salario de referencia (art. 29).

A su vez, según la Recomendación Nº 202 (2012) de la OIT, el piso de protección social nacional se concibe como un conjunto de derechos que dan a las personas garantías básicas de seguridad social para la atención de la salud y seguridad de los ingresos, de NNyA, personas adultas mayores y que no pueden trabajar, en particular en casos de enfermedad, desempleo, maternidad o discapacidad.

3. SEGURIDAD SOCIAL

La ANSES, también afectada en su labor presencial, implementó la tramitación del IFE a través del programa "Atención Virtual", una plataforma que, más allá de sus defectos y limitaciones, permitió realizar los trámites a distancia.

Así, el IFE se instauró y se implementó como mecanismo de protección social mínimo, destinado y focalizado a la población más afectada por esta nueva realidad, como son los sectores más vulnerados de la sociedad. Según las cifras oficiales, el IFE alcanza, en sus distintas etapas, a 7.854.316 beneficiarios/as.

Para ver los datos y estadísticas desagregadas, se recomienda ampliamente el informe "Ingreso Familiar de Emergencia: Análisis y desafíos para la transferencia de ingresos a trabajadores/as precarios" producido por la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género del Ministerio de Economía de la Nación.

Ahora bien, teniendo en cuenta el desconcierto e incertidumbre reinante en toda la población con motivo de la pandemia, en la Institución, se recibieron múltiples consultas y quejas en el Área debido al cierre masivo de las oficinas de la ANSES (UDAI) en todo el país.

Así, ante el silencio de la Administración, no contaban con ningún canal de recepción de consultas o reclamos y muchos vieron truncos sus reclamos iniciados o no pudieron concurrir a los turnos otorgados con anterioridad a la pandemia.

Muchas personas beneficiarias vieron suspendidas sus prestaciones tales como AUH, asignaciones familiares y Tarjeta Alimentar, sin contar con la posibilidad de efectuar un reclamo eficaz ante el organismo previsional, por lo cual esta INDH articuló un mecanismo de contención para poder asesorarlas y recibir sus reclamos para luego tramitarlos ante la ANSES.

Sumado a ello, en los comienzos de la virtualidad, fueron muchos los escollos que debieron sobreponer las personas, tanto por deficiencias en los procedimientos o en las bases de datos consultadas por la ANSES, como en dificultades al momento de validar nuevamente sus datos en el padrón del organismo previsional.

Puntualmente, en lo que al IFE refiere, se recibieron quejas por: rechazo del beneficio por incompatibilidades con otras prestaciones, falta de respuesta a sus reclamos, errores en la carga de datos, serios inconvenientes en la modalidad prevista para el pago del beneficio, aperturas de cuentas a tales fines, depósitos en cuentas inactivas, otorgamiento del primer IFE y falta de pago de los refuerzos subsiguientes. Todos fueron tramitados individualmente por esta Defensoría logrando, en su gran mayoría, resultados favorables para las personas interesadas.

En cuanto a las suspensiones de beneficios tales como la AUH, prenatal, asignaciones familiares o depósito de Tarjeta Alimentar en cuentas de la AUH, suspensión de operativos, cambio de domicilio de residencia, imposibilidad de envío de Tarjeta Alimentar, demora en la actualización de los padrones de la ANSES, esta Institución tuvo un rol proactivo al respecto, obteniendo amplios logros positivos en las gestiones ante la ANSES.

7 Cfr. Comité DESC, Observación General Nº 19, "El derecho a la seguridad social [artículo 9 del Pacto]", 2008, punto 2.

3.1. Moratoria Ley Nº 26.970. Interpretación restrictiva de derechos por parte de la ANSES

Se recibieron quejas sobre la pensión por fallecimiento ante denegatorias de la ANSES de acuerdo al artículo 9 de la Ley Nº 26.970 que prevé:

> El beneficio previsional que se otorga (…) resulta incompatible con el goce de otra prestación previsional, salvo en el caso en que la única prestación que el titular percibe (…) no supere el del haber previsional mínimo vigente a la fecha de solicitud de la prestación.

Se refiere a quienes coparticipan en el beneficio con otras personas ajenas a su grupo familiar (como hijos/as de otra esposa), pues si bien lo percibido por los/as derechohabientes supera el haber mínimo, la única y exigua prestación que perciben los/as interesados/as representa entre el 35 y el 50% de aquel.

Ante exhortaciones de esta INDH a la ANSES y la elevación de la cuestión al MTEySS, en orden al artículo 28 de la Ley Nº 24.284, durante el año informado y en uno de los casos más emblemáticos respecto a la cuestión, se logró el acceso a la jubilación tras seis años de incansables y continuas gestiones efectuadas por esta Defensoría.

Involucra a solicitantes de la Ley N° 26.970 que cuenten con una pensión mayor al haber mínimo compartida con personas beneficiarias ajenas a su grupo familiar siempre que la parte percibida por el/la solicitante no alcance una mínima.

3.2. Problemas en el Programa Nacional de Reparación Histórica

El 29 de junio de 2016 se sancionaba la Ley Nº 27.260, la cual en su Título I, del Libro I, creó el Programa Nacional de Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados, cuyo objeto fuera implementar acuerdos que versaren sobre redeterminación del haber inicial y movilidad de los haberes a fin de reajustar los mismos y cancelar las deudas previsionales con aquellas personas beneficiarias que reunieran determinados requisitos establecidos en la norma, como respuesta a la emergencia existente en materia de litigiosidad previsional.

Dicha emergencia, conforme estableciera el Decreto reglamentario Nº 894/16, estimó en cerca de $400.000 la existencia de reclamos judiciales iniciados en aquel entonces, como así también, de potenciales 2.000.000 de nuevos reclamos de jubilados y pensionados.

En suma, el mentado Programa perseguía los siguientes propósitos: atender la situación de colapso judicial producto de la alta litigiosidad previsional y, a su vez, satisfacer, en un corto plazo, a un colectivo vulnerable integrado por personas adultas mayores a los que les alcanzaría el beneficio de un reajuste de haberes en función de los distintos precedentes dictados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Sin perjuicio de ello, y habiendo transcurrido más de cinco años desde la entrada en vigencia de este Programa, esta Institución continuó, año tras año, recibiendo gran cantidad de quejas referidas a la falta de percepción del ajuste mensual y de la retroactividad (correspondiente al lapso existente entre la suscripción del acuerdo y la liquidación del mismo, como así también, a la existencia de procesos administrativos o judiciales).

Sin duda, las quejas que revisten mayor gravedad corresponden a personas jubiladas o pensionadas que ostentan las edades más elevadas o atraviesan un delicado estado de salud. Incluso existen casos en los que a pesar de contar con un expediente "Art. 4º Res. SSS Nº 56/97 R. Histórica" (que otorga prioridad en el pago) resuelto favorablemente, continúan sin percibir el ajuste mensual.

Entre las disfuncionalidades más emblemáticas o recurrentes en el funcionamiento del Programa, corresponde destacar: expedientes que cuentan con homologación judicial sin liquidación del ajuste mensual o de la retroactividad; pensiones derivadas de jubilaciones, cuyo ajuste mensual no resultó transferido al haber de pensión; beneficios con altas de expedientes caratulados bajo diferentes denominaciones (404- "Reparación Histórica"; 272 "RH. Liquidación Manual", entre otras) resueltos favorablemente sin liquidarse; beneficios con un expediente "Art. 4º Res. SSS Nº 56/97 R. Histórica" (que otorga prioridad en el pago) resueltos favorablemente sin liquidarse; suspensiones en el pago del ajuste e imposibilidad de su rehabilitación; inconvenientes de la plataforma web para la designación del abogado/a.

A su vez, cabe señalar, la deficiente información suministrada por la ANSES con relación a las demoras u omisiones en las liquidaciones de ajustes mensuales y retroactivos, así como también, en relación con los motivos que ocasionaron el dictado de resolución desfavorable de los expedientes vinculados al Programa.

En tal contexto, y en concordancia con la labor desplegada por esta Defensoría respecto a este Programa, en 2021, se dispuso la apertura de una actuación de oficio, exhaustiva e integral, a fin de visibilizar los problemas ya citados, recibir información acerca de su funcionamiento y, a su vez, obtener respuesta sobre quejas individuales sin resolución a la fecha.

Por tal motivo, se cursó un primer requerimiento ante la ANSES para que esta tenga a bien brindar información acerca de los siguientes puntos:

1. Cantidad de beneficios que ya han percibido un ajuste mensual en el marco del Programa Nacional de Reparación Histórica.
2. Cantidad de beneficios con derecho al reajuste y que, a la fecha, no han percibido el mismo: a) Sírvase desagregar entre aquellos que cuentan con homologación judicial, b) Indique las principales causas, c) Explicite si existe determinada previsión presupuestaria.
3. Cantidad de expedientes en los que resta para el otorgamiento del ajuste mensual/retroactivo,

que la ANSES remita el mismo al Poder Judicial.

4. Cantidad de expedientes en los que resta para el otorgamiento del ajuste mensual/retroactivo, para que el Poder Judicial homologue el acuerdo en cuestión.
5. Cantidad de beneficios en los que se publicó, a través de la plataforma MI ANSES, el del retroactivo y número que ya se han comenzado a liquidar.
6. Cantidad de beneficios que han percibido el retroactivo correspondiente al tiempo transcurrido desde la aceptación del acuerdo y el primer mensual reajustado.
7. Cantidad de beneficios con derecho a percibir el retroactivo correspondiente al tiempo transcurrido desde la aceptación del acuerdo y el primer mensual reajustado, y que, a la fecha, no se les ha liquidado: a) Señale, en su caso, las principales causas.
8. Motivos por los cuales un beneficio en el cual existe un expediente "Liquidación Manual Reparación Histórica" resuelto favorablemente, puede demorar gran cantidad de meses en percibir el ajuste mensual.
9. Motivos por los cuales un beneficio en el cual existe un expediente "Art. 4º Res. SSS Nº 56/97 R. Histórica" resuelto favorablemente puede demorar gran cantidad de meses en percibir el ajuste mensual.
10. Breve detalle acerca de las gestiones pendientes para su resolución y fecha estimada de la misma en caso de corresponder.

En respuesta al señalado primer requerimiento, por el momento, la ANSES se expidió sobre los puntos 8 y 10.

Sobre el punto 8, informó que la leyenda "Liquidación Manual Reparación Histórica resuelto favorablemente"

> NO es un expediente de pago, sino que el mismo indica que se generó una propuesta que puede estar beneficiando o no a la persona titular del beneficio. Luego de ser realizada la propuesta, debe pasar por un proceso de validación por el área de Control antes de que la misma sea publicada en la ADP de la persona titular.

Respecto al punto 10, a través del cual, se solicitó información sobre los casos particulares, se obtuvieron las siguientes respuestas, a saber:

> La propuesta no beneficia a la titular. / La propuesta fue rechazada por la titular. / Por un error en las firmas no se había podido formalizar el envío al PJN para la homologación del acuerdo, se elevó reclamo al área correspondiente y se logró el envío al PJN, resta que se homologue el acuerdo en sede judicial, una vez homologado se recepcionará el acuerdo y se procederá a liquidar el acuerdo de forma sistémica. / Se validó la propuesta por parte de Control, resta la publicación de la misma en la ADP del titular para su aceptación-rechazo, estamos trabajando en esa publicación con el área correspondiente. / La propuesta que tiene la titular en la ADP está marcada como "en proceso", esto implica que la misma tiene algún error acorde la Circular N° 37/18, estamos generando una nueva propuesta que se enviará a Control para su validación individual. / La propuesta homologada contenía un error sistémico, por lo que se practicó liquidación manual del mismo, se envió a validar a Control y la misma fue validada, ahora corresponde hacer presentación judicial indicando el error material y aguardar la resolución judicial sobre la presentación, con base en esa decisión se liquidará de forma manual. / Se analizó y se advierte que hay un error en la propuesta original, se realizará presentación ante el PJN con la nueva propuesta, luego se liquidará de forma manual con base en lo resuelto en esta instancia. / El traslado de conceptos de Reparación Histórica en las pensiones se realiza con base en una rutina automatizada, dado el tiempo transcurrido se incorpora para liquidarlo de forma manual, se debe enviar la misma a validar a Control y luego se paga de forma manual. / Se retuvo el mensual 03-2020 donde tiene de alta retros porque es ley aplicada CV, esto implica que ya se liquidó con base en el fallo Badaro, por lo que no le corresponde Reparación Histórica, de todos modos, se indica que la titular continúa percibiendo el concepto de Reparación Histórica en su beneficio. / El acuerdo se encuentra asignado en el PJN desde el mensual 12-2021, se está aguardando a la resolución que se adopte en sede judicial, de resultar homologado se practicará liquidación sistémica (no manual). / Se procedió a desbloquear el acuerdo en la ADP de la titular (…)

Respecto a la primera respuesta, cabe concluir que, si bien se obtuvo mayor información con relación a la suministrada con anterioridad a la apertura de la actuación de oficio en cuestión, deviene necesario continuar formulando nuevos requerimientos a fin de contar con información sobre los puntos no respondidos, como así también, con mayor precisión acerca de los respondidos.

3.3. Suspensión de la percepción de la Asignación Universal por Hijo

Esta Defensoría, durante los primeros meses de 2021, también ha intervenido en gran cantidad de quejas provenientes de personas beneficiarias del programa Acompañamiento a la Trayectoria y la Revinculación (ATR). Producto de los requerimientos formulados ante la ANSES, la misma indicó que la suspensión obedecía a "los controles dispuestos sobre el proceso con motivo de la presunción de relación laboral con una empresa empleadora no habilitado en SUAF". Si bien la ANSES a continuación reconocería –a partir del ingreso de las DDJJ rectificativas por parte de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires– la compatibilidad con la percepción de la AUH, resultó necesario el acompañamiento y asesoramiento brindado a cada persona damnificada, como así también, la remisión de numerosos re-

querimientos hacia la ANSES a fin de que se materialicen las rehabilitaciones en las diferentes quejas.

3.4. Exigencia de la ANSES a personas extranjeras de presentación del Certificado de Migraciones

La presente cuestión ya había merecido la intervención de esta Defensoría durante 2019 producto de la recepción de diversas quejas. En dicha ocasión, a través del dictado de la Resolución DP N° 00091/19, se recomendaba a la ANSES que deje sin efecto la exigencia de presentar un certificado de admisión para las personas argentinas naturalizadas. Dicha recomendación se basaba en la incapacidad por parte de la ANSES para modificar o exigir mayores requisitos a fin de acceder a un beneficio previsional –en referencia al dictado de las Circulares N° 29/17 DPA y 31/19 DPA– lo cual exclusivamente resulta materia legislativa; como así también con lo dispuesto por la Constitución Nacional en su artículo 14 bis, 3° párrafo "El estado otorgará los beneficios de la seguridad social" en línea con lo previsto por el artículo 20 y su preámbulo "promover el bienestar general para nosotros, para nuestra posterioridad y para todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino".

Sin la obtención de una respuesta favorable por parte de la ANSES, y ante la recepción de nuevas quejas sobre la misma problemática, esta Institución dispuso, durante el año informado, la apertura de una actuación de oficio a fin de investigar, analizar y eventualmente recomendar alternativas gratuitas ante el requerimiento a personas extranjeras del Certificado de Migraciones (CERMI) actualizado, como requisito para la prosecución de trámites bajo la órbita de la ANSES.

Previo a informar acerca de lo obtenido como consecuencia de lo investigado, cabe señalar dos cuestiones centrales:

1. Por un lado, que, a través del CERMI, la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) certifica los siguientes datos: apellido y nombre, nacionalidad, fecha de nacimiento, fecha de ingreso al país, número de disposición y expediente mediante los cuales se otorgó la residencia permanente.
2. Por el otro, en qué supuestos la ANSES –conforme con lo establecido por la Circular N° 31/19 DPA (reemplaza a la Circular N° 29/17)– exige la presentación del mentado certificado de residencia, a saber:

- Siempre que se presente una persona extranjera con DU o argentina naturalizada a tramitar un beneficio previsional, se debe verificar en la web de la DNM si los datos de fecha de ingreso al país, tipo de residencia (categoría obtenida) y fecha de radicación coinciden con los registrados en el DU o CERMI presentado y en la acreditación de datos personales (ADP), aclarándose que, para los casos de personas argentinas naturalizadas, se deberá tener en cuenta que:
- Si reúne la cantidad de años para acreditar la residencia legal o no se necesite el reconocimiento de servicios anteriores a la fecha de naturalización, según la prestación solicitada, **no se requerirá** la consulta previa en la web de la DNM **ni la presentación de un CERMI**.
- Si no reúne la cantidad de años para acreditar la residencia legal o necesite reconocer años de servicios anteriores a la fecha de naturalización, según la prestación solicitada y no se encontraran registradas su fecha de ingreso al país y radicación en la web de la DNM, **se requerirá la presentación de un CERMI**.

Ahora bien, del análisis e investigación de quejas relativas a la problemática en cuestión, esta Institución advirtió la presencia de numerosos perjuicios que representarían un tratamiento desigual y más gravoso para personas extranjeras con DNI o argentinas naturalizadas respecto de las personas nacidas en el país.

Por un lado, el CERMI posee actualmente un costo de $1000). Su tramitación, exclusivamente prevista a través de la plataforma en línea de radicación a distancia (Radex), demanda una elevada complejidad (efecto la imposibilidad) para el colectivo compuesto por personas jubiladas y pensionadas.

A su vez, la exigencia por parte de la ANSES de certificado, documentación o trámite no obtenido de manera gratuita, resulta una excepción en su accionar; a modo de ejemplo: actas o partidas de nacimiento y matrimonio resultan de expedición gratuita cuando las mismas son requeridas para la tramitación de una prestación ante dicho organismo.

Adicionalmente, cabe señalar que la ANSES y la DNM han celebrado el Convenio de Colaboración Nº 014/16 destinado a generar un marco técnico jurídico para el intercambio electrónico de información entre las partes y garantizar el cumplimiento de las misiones y funciones propias de cada organismo.

En suma, esta Defensoría considera que, además de manifestarse un tratamiento desigual para personas extranjeras con DNI o argentinas naturalizadas respecto de las personas nacidas en el país, la mentada exigencia del CERMI establece una limitación al derecho a la seguridad social, protegido por su principal bloque normativo compuesto por el artículo 14 bis, 3° párrafo de la Constitución Nacional, y los siguientes tratados internacionales con jerarquía constitucional: la DADDH (art. XVI), la DUDH (art. 25) y el PIDESC (art. 9).

Por su parte, y en relación al derecho a la igualdad, además de lo prescripto por el artículo 16 de la Constitución Nacional, el PIDESC establece en su artículo 2, punto 2:

> Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social (…)

Y, en su artículo 4, dispone:

> pudiendo someter tales derechos únicamente a limitaciones deter-

minadas por ley, solo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática.

Es dable destacar que el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur y el Reglamento Administrativo para la aplicación del Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur reivindican los derechos de seguridad social a las personas trabajadoras que presten o hayan prestado servicios en cualquiera de los Estados partes reconociéndoles, también a sus familiares y asimilados, los mismos derechos y estando sujetos a las mismas obligaciones que los/as nacionales de los Estados mencionados en el acuerdo.

A su vez, el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social (CMISS) tras reconocer la necesidad de que el proceso de globalización vaya acompañado de medidas que permitan garantizar la igualdad de trato y los derechos adquiridos o en curso de adquisición de las personas trabajadoras migrantes, establece la igualdad de trato entre las personas a las que se les aplique el convenio, gozando de iguales beneficios y sujetos a iguales obligaciones que los nacionales de dicho Estado.

En consecuencia, y en el marco de la apertura de la precitada actuación de oficio, se formuló un requerimiento a la Secretaría de la Seguridad Social a fin de que:

1. Informe sobre la posibilidad de eximir a toda persona extranjera con DNI o argentina naturalizada del pago del CERMI para tramitar una prestación ante la ANSES.
2. En caso negativo, se justifique su onerosidad.
3. Se expida sobre la viabilidad que la ANSES reciba validados los datos migratorios a través del intercambio electrónico de información.
4. Toda otra información que se estime pertinente con relación al particular.

En respuesta, la Secretaría de la Seguridad Social remitió en copia a esta Defensoría una comunicación dirigida a las autoridades de la ANSES y de la DNM, a través de la cual se "solicitó tengan a bien articular entre la ANSES y la DNM las acciones y mecanismos que consideren necesarios para dar respuesta a lo peticionado".

A raíz de dicha comunicación, la ANSES respondió al señor secretario de Seguridad Social, en copia a la DNM y a esta Defensoría, de la siguiente forma:

Primero, se informaba que producto del Convenio Marco de Colaboración Nº 14/2016, celebrado por la ANSES y la DNM se acordó el intercambio de información por medio de un sistema denominado Web Services (WS), relacionada con: a) Situación migratoria de extranjeros/as; b) Movimiento migratorio de argentinos/as y extranjeros/as; c) Identificación laboral; y d) Relaciones de grupo familiar.

Luego, se comunicaba sobre la existencia de un web service denominado "Permanencia" entre ambos organismos, que permite obtener información sobre la permanencia en el país de las personas; y otro web service de "Tránsitos", que permite acceder a los últimos tres movimientos migratorios. A su vez, la ANSES tiene acceso a la consulta del aplicativo de la DNM donde también se efectúa un intercambio de archivos a fin de completar los datos en la base de la ANSES.

Finalmente, la ANSES indicaba que, de contar con la conformidad de la DNM, tendría como acreditada la condición de residencia de ese colectivo cuando, de la información recibida por parte de dicha dirección surgieren los datos que acreditan las condiciones requeridas por el CERMI.

En suma, la respuesta recibida brinda cuantiosos detalles acerca de la información capaz de obtener por parte de la ANSES relativa a los datos migratorios de las personas extranjeras con DNI o argentinas naturalizadas. Ello coadyuvará en las quejas recibidas por parte de quienes resulten obligados a presentar el CERMI, a fin de posibilitar a esta INDH efectuar requerimientos aludiendo puntualmente a los diversos sistemas utilizados por la ANSES (o bien solicitando los resultados arrojados por los mismos), cuyos datos pudieran reemplazar a la exigencia de presentar el CERMI.

Sin perjuicio de ello, se evaluará la prosecución de la actuación de oficio en cuestión, a fin de relevar cuáles y cuántos continúan siendo los supuestos en los que se exige el CERMI, a la vez de las quejas individuales relativas a esta temática.

3.5. Seguro por Desempleo para el Personal de Casas Particulares

Desde el prisma del derecho de la seguridad social, y como señalara Severino Aznar –y compartieran H. Podetti, y JJ. Etala entre otros–, para gran parte de la doctrina el desempleo constituye una contingencia "de origen económico-social".

A su vez, una contingencia, conforme con lo que estableciera A. Goldín,

> son aquellos eventos que producen una necesidad económica en la persona, como consecuencia de la supresión o disminución de sus ingresos económicos o el aumento de los gastos habituales, y este estado de necesidad no se agota en el individuo y en su familia, sino que repercute en la sociedad.

En consecuencia, "la necesidad de hacer frente en forma organizada a las contingencias de la vida humana, dio lugar al nacimiento de la Seguridad Social…", indicaría B. Chirinos.

A su vez, este derecho a la seguridad social, definido como el conjunto de normas jurídicas nacionales e internacionales, y de principios, que regulan la protección del ser humano de las denominadas contingencias, posee en nuestro país como obligado directo y principal al Estado.

Ello surge de lo prescripto por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, que le asigna un rol muy específico al Estado en materia de beneficios de la seguridad social, poniendo en cabeza suya la obligación de otorgar los mismos, como una obligación intransferible.

A pesar de lo expuesto, el colectivo conformado por el personal de casas particulares, carece de cobertura por

parte del Sistema de Seguridad Social que rige en la República Argentina respecto de la contingencia desempleo.

En relación a dicha contingencia, como indicara Nadia García, a través de la Ley N° 24.013, en sus artículos 111 a 152, se prevé la protección de quienes estén sin empleo por medio de un sistema integral de prestaciones por desempleo y un sistema de formación, empleo y estadística.

La cobertura rige para aquellas personas que hayan perdido su empleo, no para aquellas que se encuentren sin empleo y, dentro de aquel grupo que perdió su empleo, solo a quienes lo perdieron por causas que no le son imputables. Cabe destacar que, mediante el dictado de la Resolución N° 346/2021 MTEySS, se incluyó a las personas que, sin posibilidad de continuar con la relación laboral debido a factores objetivos y generalizados, en situación de extinción colectiva de los contratos de trabajo vigentes en un establecimiento, rama o sector de actividad, hayan suscripto convenios de rescisión.

Conforme con la Ley N° 24.013, la duración de la prestación por desempleo es en función del tiempo cotizado durante los 36 meses anteriores al cese del contrato de trabajo que dio origen a la situación legal de desempleo, siendo el tiempo máximo de su goce 12 meses, extensibles 6 más para mayores de 45 años. Su cuantía equivaldrá al 50% de la mejor remuneración percibida durante los últimos 6 meses, aunque con aplicación de una escala decreciente a partir del quinto mes de percepción. Posee topes –sin actualizar entre los años 2006 y 2016 cuando se elevó el máximo de $400 a $3000– actualmente el mismo asciende a $15.278.

Por ende, si bien se excluyó de la prestación por desempleo de la Ley N° 24.013 al personal agrario, a quienes dejen de prestar servicios en la administración pública nacional, provincial o municipal y al personal de casas particulares; se creó, por un lado, un régimen más específico de prestaciones por desempleo destinado al personal de la construcción, y otro, para el agrario.

Puntualmente, respecto al colectivo denominado personal de casas particulares, conforme con la publicación "Condiciones de empleo, trabajo y salud de trabajadoras domésticas de casas particulares", en Argentina, existen alrededor de 1,4 millones de personas ocupadas en dicha actividad, la cual resulta casi exclusivamente realizada por mujeres (99,3%). A su vez, representan el 8,1% del total de la población ocupada del país y el 17,4% de las mujeres trabajadoras.

Otros datos de la publicación expresan la vulnerabilidad padecida por ese colectivo: el 44,2% de las trabajadoras domésticas en casas particulares son jefas de hogar, el 61,6% manifestaron preocupación de perder el trabajo y el 69,6% sobre la dificultad de conseguir otro trabajo en caso de ser despedidas.

Vale decir que la exclusión en cuestión, no solo se contrapone con las previsiones establecidas por la Constitución Nacional en sus artículos 14 bis, 3º párrafo y 16 relativo a la garantía de igualdad ante la ley; sino también, respecto a lo prescripto por el 75 inciso 23, en cuanto prevé

> Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad.

Por su parte, existen tratados internacionales con jerarquía constitucional vulnerados producto de la omisión en trato, dentro de los que se destaca: la DADDH que, en su Capítulo Primero, artículo XVI establece: "Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la desocupación, (…)".

La DUDH ha regulado esos derechos en sus artículos 22 "Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social; 23: "Toda persona tiene derecho (…) a la protección contra el desempleo", y 25: "Toda persona (…) tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo".

En igual sentido, el PIDESC establece en su artículo 9: "Los Estados partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social (…)".

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), en su artículo 2, establece:

> Los Estados partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a: f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer.

Y continúa en su artículo 11 punto 1:

> Los Estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos, en particular: e) El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo.

No es posible soslayar que la omisión plasmada se contrapone a una serie de principios que rigen el derecho de la seguridad social como, por ejemplo, la dignidad de la persona, la justicia social, la equidad, la solidaridad y, principalmente, contraría dos principios inspiradores de la estructura general del Sistema de Seguridad Social, tal como define B. Chirinos a los "principios estructurales". Uno de ellos, universalidad, conceptualizado por el jurista:

> Es el principio motor del legislador para incluir a todas las personas físicas, por el hecho de ser tales, en el sistema integral de seguridad social. Está basado en el principio de igualdad. El otro, es el principio de "integralidad": significa que la norma de Seguridad Social cubre la totalidad de las contingencias

a las cuales puede estar expuesta una persona y la totalidad de la necesidad creada por ella.

Finalmente, es indispensable subrayar que la exclusión en la percepción de un seguro por desempleo específico para el personal de casas particulares no impide únicamente acceder a la prestación económica por desempleo sino, también, al pago de asignaciones familiares, al cómputo del período de las prestaciones a los efectos previsionales y a la cobertura médica asistencial.

Con base en tales cuestiones, durante 2021, se abrió una actuación de oficio para visibilizar la exclusión expuesta, producto de lo cual se cursó un primer requerimiento ante la Secretaría de la Seguridad Social (a cargo de la generación de políticas y protección ante las distintas contingencias y necesidades de carácter social, interviniendo en la elaboración y ejecución de los programas integrados de seguridad social en cuanto a jubilaciones y pensiones, riesgos del trabajo, asignaciones familiares y seguro por desempleo; la realización de planes, programas y proyectos relacionados con la seguridad social, así como la generación de políticas institucionales, jurídicas, legislativas de organización y gestión), a fin de que esta tenga a bien brindar información acerca de los siguientes puntos:

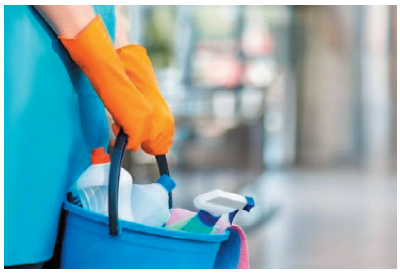
1. Si existe actualmente en el seno de esa Secretaría, la elaboración o desarrollo de un sistema de seguro por desempleo que brinde cobertura exclusivamente a las trabajadoras de casas particulares.
2. En caso afirmativo, remita toda información, análisis o diagnóstico con relación al particular y, en caso negativo, tenga a bien indicar los motivos de la omisión.
3. Toda otra información que estime pertinente.

Respuesta: la Secretaría manifestó, por un lado, la inexistencia en su seno de proyecto sobre un sistema de seguro por desempleo destinado al personal de casas particulares. A su vez, informó

si bien dicho colectivo de trabajadoras no cuenta con un seguro de desempleo específico para dicha actividad, la contingencia de desempleo es cubierta, en los casos que corresponda, mediante programas asistenciales de aplicación general, dirigidos a las personas comprendidas en dicha situación. De igual modo, es dable aclarar, que no obstante las competencias asignadas a esta Secretaría sobre la materia, en el ámbito del MTEySS, es la Secretaría de Empleo la encargada de entender específicamente sobre el seguro de desempleo. A esos efectos, se giran las presentes actuaciones a dicha Secretaría, fin de que emita la correspondiente opinión de su competencia.

Por su parte, la mentada Secretaría de Empleo contestaría en forma similar respecto a la inexistencia de proyectos como así también sobre la compatibilidad entre la percepción de los programas de empleo de la Secretaría de Empleo con la registración laboral del personal de casas particulares. Hizo mención a la creación del programa Registradas para dar una respuesta a la dificultad de registración del sector incentivando la recuperación del empleo, ampliando derechos laborales, fortaleciendo la inclusión financiera y corrigiendo distorsiones distributivas. Finalmente, aludió a las exclusiones previstas por las Leyes N° 24.013, 26.844 y 25.239 respecto al personal de casas particulares para acceder al seguro por desempleo.

En función de lo informado por ambas Secretarías, la investigación continúa en trámite y evaluación de las futuras gestiones a realizar.



3.6. Error en embargo de haberes de una jubilada

A fines de junio de 2021, se recibió una queja con motivo de los descuentos aplicados por parte de la ANSES en su haber jubilatorio, desde el mensual Septiembre/2020. Siendo que la interesada manifestó su desconocimiento acerca de las razones del descuento, esta Defensoría advirtió desde el sistema Registro Único de Beneficiarios (RUB) que dichos descuentos correspondían a dar cumplimiento a una orden de embargo en concepto de alimentos. La interesada continuó manifestando absoluto desconocimiento respecto a la causa de los respectivos descuentos, al igual que sus hijos, con quienes esta Institución contó con la oportunidad de dialogar.

A fin de recabar mayores datos, se cursó un pedido de informes ante la ANSES quien se limitó a manifestar los autos a través de los cuales la Justicia dispuso el embargo en cuestión. Esta Institución consultó el mencionado expediente judicial y del contenido del mismo advirtió, por un lado, la falta de referencias para con la interesada y, por el otro, que el número de beneficio correspondiente a la demandada de autos difería solo en los dos últimos dígitos respecto del número de beneficio asignado a aquella.

Dichos elementos permitieron concluir que la ANSES descontaba en forma errónea. Por ello, se dictó la Resolución N° 00082/21, recomendando a la ANSES:

1. Que arbitre las medidas conducentes a fin de que cesen los descuentos practicados en el beneficio jubilatorio N° 15-0-6391690-0 –representados bajo los códigos 401-000 y 402-000.
2. El reintegro de todo aquel importe descontado desde el período 09/2020, bajo los conceptos 401-000, 402-000, 403-000, más los intereses devengados.

En efecto, esta Defensoría consideró que no obrar en función a lo recomendado implicaría afectar nuevamente el derecho a la subsistencia y, en definitiva, a la seguridad social, fuertemente protegido por la Constitución Nacional (art. 14 bis, 3° párrafo) y tratados internacionales con jerarquía constitucional ya citados respecto de una beneficiaria de una jubilación mínima. La mentada Resolución, a su vez, aludía a la protección prevista por el artículo 17 de la Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos

Humanos de las Personas Mayores.

En resumen, y pese a que los eventos destacados en la Resolución N° 00082/21 exhibían en forma manifiesta el error incurrido por la ANSES, esta, simplemente, se refirió en su conteste sobre los autos en los que se ordenó el embargo, pero sin expedirse en forma alguna a los puntos recomendados.

En función de lo expuesto, devino necesario elevar la cuestión planteada a conocimiento del señor secretario de la Seguridad Social a los fines que tome intervención en el presente caso. Finalmente, producto de la intervención asumida por dicha Secretaría, la ANSES reconoció su error y dispuso el cese del embargo, como así también la devolución de las sumas incorrectamente descontadas.

3.7. Nueva ley de movilidad

El 4/1/21, por el Decreto N° 1/21, el PEN promulgó la Ley Nº 27.609 de movilidad previsional para beneficiarios/as previsionales, asignaciones familiares, universales y pensiones no contributivas, reproduciendo variables y mecanismos de la Ley Nº 26.417 de movilidad (vigente de marzo 2009 a diciembre 2017). La fórmula se nutre en un 50% de la variación de salarios –índice RIPTE (Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables) y por el Indec– utilizando la mayor de ambas. Mientras que el otro 50%, de la evolución de la recaudación de la ANSES. A diferencia de la Ley Nº 26.417, se dispuso que el período sobre el cual se calculan las variaciones sea trimestral y no semestral. Los resultados de la fórmula para 2021 arrojaron 8,07% en marzo; 12,12% en junio; 12,39% en septiembre; y 12,11% en diciembre de 2021. Asimismo, se otorgaron dos bonos de $1500 (en abril y mayo) para las personas jubiladas y pensionadas con ingresos de hasta $30.856. Y, en agosto de 2021, otro de $5000. En diciembre de 2021, quienes cobraban hasta dos jubilaciones mínimas ($37.062) percibieron hasta $8000. Así, finalizó con una jubilación mínima de $29.062 en 2021 (mientras que, a ese mes de 2020, ascendía a $19.035). Cabe decir que el nivel general del índice de precios al consumidor (Indec) registró en noviembre de 2021 un aumento interanual del 51,2%.

3.8. Reconocimiento por tareas de cuidado

El 17/7/21, por el Decreto N° 475/21, se dispuso, a fin de acreditar el mínimo de servicios necesarios para la Prestación Básica Universal (PBU), que las mujeres o personas gestantes podrán computar un año de servicio por cada hijo/a nacido/a con vida. En caso de adopción de personas menores de edad, la mujer adoptante computará dos años de servicio por cada hijo/a adoptado/a y se reconocerá un año de servicio adicional por cada hijo/a con discapacidad nacido/a con vida o haya sido adoptado/a que sea menor de edad.

Quienes accedieron a la AUH para protección social por el período de, al menos, 12 meses continuos o discontinuos podrán computar, además, otros dos años adicionales de servicio por cada hijo/a nacido/a con vida o haya sido adoptado/a que sea menor de edad.

En suma, se reconoce a la mujer o persona gestante de cada hijo/a nacido/a con vida un año de servicios para lograr acceder a la jubilación (no para sumar años si ya posee los 30 mínimos requeridos). Si el hijo/a fuera adoptado/a, se reconocerán dos. Si el hijo/a posee una discapacidad, se reconocerá un año adicional; y si por dicho hijo/a se percibió la AUH al menos por 12 meses, se reconocerán dos años adicionales.

Este Decreto estableció otras dos previsiones: declaró computable para acreditar la regularidad requerida para las prestaciones de retiro transitorio por invalidez o de la pensión por fallecimiento del afiliado/a en actividad, el período correspondiente a la licencia por maternidad. Por otro lado, estableció que los plazos de licencia por maternidad y de estado de excedencia se computarán como tiempo de servicio solo a los efectos de acreditar el derecho a una prestación previsional en todos los regímenes previsionales administrados por la ANSES, siempre que se verifique que la mujer o persona gestante haya retornado a la misma actividad que realizaba al inicio de la licencia o del período de excedencia. Para el caso de que la persona no retome la actividad o lo haga en una distinta, los servicios se computarán como del régimen general.

Los principales considerandos en los que se basó el Decreto son:

> Que (…) estas mayores dificultades que enfrentan las mujeres para insertarse en el mercado de trabajo registrado tiene una relación directa con la división sexual del trabajo, que asigna roles de género a las diferentes actividades y que históricamente ha delegado a las mujeres el trabajo reproductivo y las tareas indispensables para garantizar el cuidado, bienestar y supervivencia de las personas del hogar, mientras que el trabajo productivo, que se realiza de manera remunerada en el mercado, aparece asociado tradicionalmente a los varones. Que el trabajo productivo y reproductivo representan un conjunto de acciones igualmente necesarias para el desarrollo de la vida cotidiana y el sostenimiento de las sociedades, pero que, sin embargo, no gozan del mismo reconocimiento, de forma tal que las tareas domésticas y de cuidado no remuneradas son un trabajo que queda invisibilizado, a pesar de su rol crucial para el funcionamiento de las sociedades en su conjunto. Que, por su parte, al observar la densidad de contribuciones al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) de las personas de entre cuarenta (40) y sesenta y cuatro (64) años, se corrobora que las mujeres presentan, en promedio, una brecha del veinticuatro por ciento (24%) respecto de los varones de su misma edad (desfavorable para las mujeres); mientras que a partir de los cincuenta y seis (56) años la brecha de aportes se incrementa hasta superar el cuarenta por ciento (40%) a los sesenta y dos (62) años. Que, como ya fuera dicho, las mujeres son las que sufren los peores niveles de desocupación, precarización e informalidad laboral (…) situación que se agravó, aún más, en el con-

texto de la pandemia. Que, asimismo, las medidas de aislamiento social, preventivo y obligatorio derivadas de la pandemia por el COVID-19 evidenciaron aún más la importancia social que tienen, y el esfuerzo que demandan las tareas domésticas y de cuidado, haciendo más visibles que nunca las profundas inequidades generadas por la desigual división de estas tareas, con especial afectación a las mujeres. Que nuestra Constitución Nacional en su art. 75, inc. 22 otorgó rango constitucional a la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), aprobada por la Ley N° 23.179, a través de la cual el Estado nacional se comprometió a elaborar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer. Que, asimismo, el art. 75, inc. 23 de la Constitución Nacional establece que el Estado debe "Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad". Que, en este sentido, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) indicó que la seguridad social debería fomentar y basarse en los principios de la igualdad de género, lo que significa no solo trato igualitario para hombres y mujeres en situaciones iguales o similares, sino también medidas para garantizar la igualdad de hecho para las mujeres, ya que la sociedad obtiene un enorme beneficio del cuidado no remunerado que estas proporcionan, por lo que no deberían verse más tarde perjudicadas por el sistema por haber hecho esta contribución durante la edad en que podían trabajar (OIT, "Seguridad Social: Un nuevo consenso", 1/11/2001).

Que, más recientemente, el mencionado Organismo internacional reconoció que, a lo largo del ciclo de vida, las mujeres van sumando desventajas, las cuales se acumulan en las últimas etapas de la vida y que gran parte de la contribución económica de las mujeres proviene de las tareas que conllevan la atención de las responsabilidades familiares, las tareas domésticas y la actividad que despliegan en la economía informal (OIT, "Derechos, empleos y seguridad social: Una nueva visión para hombres y mujeres de edad avanzada", 2008).

Que, en sintonía con lo dicho, se postula que una política integral de cuidados debe concebirse en el marco de un enfoque de derechos, el que debe contemplar las desigualdades de género en la producción y distribución del cuidado, a través de políticas que tiendan a su redistribución, con el fin de alivianar la carga que aquel representa para las mujeres y que condiciona sus posibilidades de desarrollo personal y profesional (OIT, Unicef, PNUD, CIPPEC, "Las políticas de cuidado en Argentina: avances y desafíos", 2018).

Que la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) indicó que ampliar las prestaciones de la Seguridad Social y la población perceptora, sea mediante mecanismos de compensación del cuidado u otras fórmulas, son siempre aspiraciones y propuestas bien acogidas por las sociedades y que, para que la relación entre cuidado y Seguridad Social deje de ser paradójica, para que se deje de castigar a las mujeres por subvencionar a los Estados con su trabajo no remunerado, hay que avanzar hacia el reconocimiento de este trabajo (OISS, "Medidas compensatorias de los cuidados no remunerados en los sistemas de Seguridad Social en Iberoamérica", 2019).

3.9. Prestación anticipada

El 30 de septiembre de 2021 el PEN dictó el Decreto N° 674/21 que instituyó la Prestación anticipada. Los requisitos para acceder son: haber cumplido 60 años los varones o 55 años las mujeres; acreditar 30 años de servicios con aportes computables y efectivos (ni por declaración jurada, fictos o mediante esquema de regularización de deuda, excepto las canceladas anteriormente al 30/6/21) en uno o más regímenes jubilatorios comprendidos en el régimen de reciprocidad (también se podrá sumar el tiempo de licencia por maternidad y de seguro por desempleo); y acreditar encontrarse en situación de desempleo al día 30 del mes de junio de 2021, así como durante todo el período de percepción de la misma. El monto del haber será equivalente al 80% del haber calculado a la fecha de solicitud, no pudiendo resultar inferior al haber mínimo garantizado. Su solicitud podrá efectuarse dentro de los dos años desde la fecha de entrada en vigencia del Decreto.

Sus principales consideraciones son:

- Como indica la Nota Técnica de la OIT "Transitando la crisis laboral por la pandemia: hacia una recuperación del empleo centrada en las personas", la pandemia ha profundizado en América Latina y el Caribe una crisis económica y de empleo de una magnitud y extensión sin precedentes.
- Vista la seguridad social como derecho humano y atendiendo al particular contexto atravesado por las consecuencias de la pandemia, desde la ANSES, se propiciaron mecanismos de búsqueda activa y extensión de derechos a los sectores de la población con escasos niveles de ingresos y sin cobertura de protección social.
- Actualmente, hay más de 330.000 personas que registran 30 o más años de aportes al SIPA, pero aún no cumplen con la edad jubilatoria y que, si bien la mayoría permanece en actividad, hay una proporción importante que no registra ingresos.
- Dice la Oficina del Alto Comisionado de la ONU, el edadismo y la discriminación por edad ganaron más prevalencia durante la pandemia con un especial impacto

sobre la estigmatización de las personas mayores, las que fueron identificadas como un grupo particularmente en riesgo.

- La importancia del problema fue tempranamente ponderada por la OIT, que emitió, en 1980, la Recomendación N° 162 sobre quienes, por el avance de su edad, están expuestos/as a dificultades en materia de empleo y ocupación y hace un llamamiento a favor de la igualdad de oportunidades y trato en ámbitos como la formación profesional, la seguridad en el empleo y el desarrollo de la carrera profesional; abogándose, además, por la adopción de medidas para garantizar que el paso de una persona trabajadora a la situación de retiro, se efectúe voluntariamente.
- La citada Recomendación de la OIT recoge la reinserción laboral en las personas de mayor edad y establece, en su Capítulo IV - Preparación y Acceso al Retiro, párrafo 24, la recomendación para que, quienes estuvieren sin empleo por un período anterior a la fecha en la que alcancen la edad normal de admisión a la prestación de vejez, puedan disfrutar de la garantía de los ingresos apropiados. Para ello, se recomiendan diferentes coberturas, entre las que se menciona la posibilidad de acogerse a una prestación de vejez anticipada.

3.10. Incremento de la prestación dineraria correspondiente al seguro por desempleo e inclusión de nuevos/as beneficiarios/as

A partir del aumento en tramos del salario mínimo (el cual finalizó en $32.000 en 2021), se actualizaron los montos de la Prestación por desempleo, la cual se ubicó entre $7020 y $11.700 en abril/2021; en mayo, entre $7200 y $12.000; en septiembre, ascendió a un valor entre $7500 y $12.500; en noviembre entre $7800 y $13.000 para llegar en febrero/2022 a un importe entre $8100 y $13.500. Asimismo, el MTEySS dictó la Resolución N° 346/2021 a través de la cual se incluyó como beneficiarias del seguro por desempleo previsto por la Ley N° 24.013 a las personas trabajadoras que, sin posibilidad de continuar con la relación laboral debido a factores objetivos y generalizados, en situación de extinción colectiva de los contratos de trabajo vigentes en un establecimiento, rama o sector de actividad, hayan suscripto convenios de rescisión. A su vez, establece que, en caso de duda ante esos convenios de rescisión, procederá entender la concurrencia de la situación legal de desempleo cuando se determinen dos o más de los siguientes factores: 1) La causa que motivó o determinó el convenio/s de rescisión fueran el cierre de una rama, de un establecimiento, de una planta o de toda la actividad de la empresa empleadora; 2) Mediara la imposibilidad de disponer la continuidad del contrato de trabajo por la parte trabajadora; 3) Los montos acordados en los convenios de rescisión sean similares o equivalentes a los que hubieran correspondido frente a una indemnización por despido; o 4) Los convenios de rescisión fueran masivos, homogéneos y contemporáneos para todo un grupo de trabajadores/as.

4. TRABAJO

Esta segunda parte se refiere a los problemas abordados en materia de trabajo, siempre con un enfoque de derechos.

Como inicio puede precisarse que la OIT vela por la formulación de la seguridad social como un derecho humano universal y sostiene el establecimiento progresivo de regímenes básicos de protección social adaptados a los cambios sociales.

Las normas internacionales del trabajo contienen orientaciones específicas para proteger el trabajo decente en el contexto de la respuesta a la crisis, lo que incluye orientaciones que pueden relacionarse con la actual pandemia. Una de las más recientes es la Recomendación N° 205 (2017) sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia pone de relieve que, para responder a las crisis, es necesario asegurar el respeto de todos los derechos humanos y el imperio de la ley. La Recomendación destaca la importancia de planes estratégicos para responder a la crisis, incluida la adopción de un planteamiento gradual y multidimensional con medidas coherentes y globales para toda recuperación y potenciar la resiliencia.[8]

4.1. Asignación estímulo para el personal de la salud

Mediante el dictado del Decreto N° 315/2020 (BO 27/3/2020), el PEN dispuso otorgar al personal de la salud del sistema público, privado y de la seguridad social, abocados al manejo de casos relacionados con la pandemia, el pago de una asignación estímulo de $5000 durante tres meses. Luego, el Decreto N° 787/2020 extendió el pago por otros tres períodos. Durante 2021, a través del Decreto N° 332/2021, se dispuso el otorgamiento de tres asignaciones elevando el importe a $6500. Al respecto, esta Defensoría ha tenido que intervenir a fin de posibilitar el pago en las quejas recibidas ya desde 2020, a través de las cuales, se advirtió como principal defecto una marcada deficiencia en la interconexión entre los organismos involucrados: el Ministerio de Salud de la Nación, la AFIP, la ANSES; como así también, entre la empresa empleadora y el Ministerio de Salud (debiendo el primero completar cierta información en los sistemas del Ministerio). Respecto a esta última relación, se han advertido la gran mayoría de los inconvenientes, originados con frecuencia por personal de los siguientes establecimientos: Hospital Villa Gesell, Inst. Agüero (Morón) y Centro Médico Alcorta (Haedo). Si bien conforme con lo establecido por el Decreto N° 332/2021, las personas beneficiarias alcanzadas por los pagos previstos por los Decretos N° 315/2020 y 787/2020 ascendieron a 647.229, existe un pequeño número de casos que, a la fecha,

8 Disposiciones fundamentales de las normas internacionales del trabajo pertinentes en el contexto del brote del COVID-19.

no han sido resueltos y que continuarán siendo objeto de la intervención de esta Defensoría.

4.2. Inconvenientes para la obtención de la matrícula habilitante para profesionales de la salud

Sobre el particular y habiendo esta Defensoría del Pueblo de la Nación tomado conocimiento, a través de diversos medios periodísticos, de la existencia de denuncias formuladas por profesionales de la salud con motivo de inconvenientes para la obtención de la matrícula habilitante, se dispuso entre las Áreas Seguridad Social y Trabajo, y Salud, Educación, Acción Social y Cultura llevar a cabo una investigación a fin de coadyuvar al logro de una solución, que garantice el derecho al trabajo, como así también, a la salud de la población, en un contexto mundial afectado por la pandemia por el COVID-19.

En dicho marco, durante 2021, se dio inició a la actuación "DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN, sobre presunta falta de emisión de matrícula habilitante a profesionales de la salud", a través de la cual se cursó con carácter de preferente despacho, un requerimiento ante la Dirección Nacional de Habilitación, Fiscalización y Sanidad de Fronteras del Ministerio de Salud de la Nación, para que, en el plazo de cinco días hábiles, brinde información sobre la problemática descripta, como así también, sobre las medidas previstas a fin de resolver la misma.

Dicho requerimiento resaltaba que

> cualquier demora o suspensión de vuestra gestión, estaría contribuyendo negativamente en el pleno goce del derecho a trabajar que le asiste a todos y cada uno de los profesionales afectados; además de impedir un servicio útil a la comunidad ante el terrible flagelo que nos afecta (…) no debe dejar de advertirse que las medidas que los Estados adopten, en particular, aquellas que resulten en restricciones de derechos o garantías, deben ajustarse a los principios "pro persona", de proporcionalidad, temporalidad, y deben tener como finalidad legítima el estricto cumplimiento de objetivos de salud pública y protección integral, como el debido y oportuno cuidado a la población, por sobre cualquier otra consideración o interés de naturaleza pública o privada.[9]

Como así también, la referencia respecto al derecho al trabajo establecida por el bloque normativo previsto por el artículo 6 del PIDESC, el artículo 23 de la DUDH, el artículo 14 de la DADDH y la Declaración relativa a los fines y objetivos de la OIT (Declaración de Filadelfia, Punto III).

En respuesta, se informaba:

> Sobre la pregunta acerca si se registran demoras o suspensiones en la emisión de credenciales de matriculación para los profesionales de la salud, se comunicó que existió una reprogramación de los turnos producto de dificultades operativas o problemas técnicos (la necesidad de implementar relevos para respetar los protocolos COVID-19 establecidos; reducción considerable de la cantidad de personal producto de contagios COVID-19; inconvenientes tenidos con la conectividad; y algunas dificultades en la obtención de los correspondientes insumos. A su vez, se indicaba que dicha reprogramación no se extendió por más de 10 días, y que fue comunicada a través de la página web del Ministerio de Salud. Respecto a la reprogramación de turnos se priorizó Profesionales y Técnicos, y amplió el horario de atención al público agregando 3 horas diarias (1 hora antes y 2 horas después del horario de atención). Con relación a la pregunta sobre la existencia de deuda o alguna otra dificultad con el proveedor de la materia prima de las matrículas que pudiera estar obstaculizando su normal emisión, se respondió que no existen inconvenientes actuales con el pago a prestadores de servicios, que dificulten el actual funcionamiento del Área. Respecto a lo requerido sobre la adopción de mecanismos alternativos, se informó que se ampliaron los horarios de atención duplicando los turnos diarios para matricularse, citándose en las últimas dos semanas, un promedio de 200 profesionales por día. Por su parte, acerca de las medidas excepcionales adoptadas, en cuanto se incorporó dentro de las actividades exceptuadas del aislamiento, a toda actividad registral nacional y provincial con sistema de turnos y guardias mínimas, se contestó que el Área de Registro Único de Profesionales de la Salud detuvo sus actividades registrales y ,de manera excepcional, colaboró en la matriculación y la renovación de credenciales de los profesionales de establecimientos sanitarios habilitados exclusivamente para la atención de pacientes COVID-19, como, por ejemplo, con la puesta en funcionamiento del Sanatorio Antártida.
>
> Finalmente, la precitada cartera completaba:
>
> En función de los protocolos sanitarios imperantes (…) se puso en marcha la gestión de compra de mamparas de protección, habilitando nuevamente el Sistema de Turnos para lograr en inicios de mayo de 2020 la atención presencial. Dicha guía estipula la modalidad de relevos del equipo matriculador y pautó en 50 turnos el tope de trámites diarios para trabajar de modo seguro, en el horario comprendido de Lunes a Viernes de 9 a 13 h. Posteriormente, en el mes de mayo, desde la citada Subsecretaría con el objetivo de fortalecer la capacidad de respuesta del sistema sanitario minimizando el contagio

9 Cfr. punto 3.f Res. 1/2020 CIDH.

(…) se instó a proseguir la actividad de matriculación fuera del edificio central (…) el 12 de mayo de 2020 se reanudaron las actividades del Área provisionalmente en la nueva dirección (…) Por otra parte, se informa que, en esa época, muchos de los profesionales agendados con turno desistieron de realizar el trámite, cuando, debido al contexto imperante, sus respectivas Casas de Estudio dilataban la entrega de sus títulos, siendo la presentación de los mismos una condición legal para el otorgamiento de la matrícula. En cuanto a las medidas actuales, se destaca que se encuentra en plena vigencia, y mientras dure la Emergencia Sanitaria, la Resolución Ministerial N° 1378/20 (…) por la cual, con carácter excepcional, se han prorrogado los vencimientos de las credenciales ya otorgadas antes y durante dicha Emergencia. (…) Paralelamente, este Área de Registro Único en conjunto con la Dirección Nacional, se encuentra trabajando en la refuncionalización de este servicio en Modalidad Virtual, bajo la plataforma TAD (Trámites a Distancia) con un convenio con el Correo Argentino.

En lo que respecta al punto Nº 6, referido a qué medidas se adoptarán a fin de asegurar el acceso al trabajo se comunicó:

Más allá de protocolo de salud ocupacional, que fijó en 50 el número de trámites diarios de matriculación (…) se promovió la ampliación de dicho número de trámites diarios a un total de 100 (…) Finalmente, y en consonancia con esta línea de trabajo, tanto el Registro Único como la Dirección Nacional se han puesto a disposición de los interesados ofreciendo un correo electrónico para que se formulen requerimientos específicos (…) a los fines de continuar promoviendo la resolución de cualquier inconveniente suscitado.

4.3. Trabajo decente

La OIT define el concepto de "trabajo decente" como trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, en el cual los derechos son protegidos y cuenta con una remuneración adecuada y protección social. Sus caracteres atribuidos son: trabajo productivo y seguro, respeto de los derechos laborales, con ingresos adecuados, con protección social, con diálogo social, libertad sindical, negociación colectiva y participación. Esta noción nace como respuesta al deterioro de los derechos laborales registrados mundialmente en la década del 90, como consecuencia del proceso de globalización, por lo cual la OIT dice "el trabajo no es una mercancía sino un bien social".

En tal marco, con políticas públicas tendientes a la regulación y protección de derechos laborales, empujadas por la emergencia sanitaria producida por el COVID-19 hacia un contexto de digitalización masiva en el año informado, resulta del caso hacer mención a la nueva modalidad establecida por la ley de teletrabajo laboral, tendiente a asegurar un trabajo decente.

4.3.1. Programas correspondientes a la Secretaría de Empleo

En conformidad con lo establecido por el ODS N°8 "Trabajo Decente y Crecimiento Económico" y sus metas 8.3, 8.5 y 8.6, esta Defensoría dispuso la apertura de diversas actuaciones de oficio a fin de relevar y verificar la evolución de los siguientes programas previstos por la Secretaría de Empleo.

Respecto a los siguientes tres programas: Acciones de Entrenamiento para el Trabajo; Talleres Protegidos - Personas con Discapacidad; e Intercosecha, se efectuaron los respectivos requerimientos, acerca de los siguientes puntos:

1. Grado de cumplimiento alcanzado a la fecha, en cuanto a la capacidad de cubrir la demanda del colectivo involucrado.
2. Número de personas inscriptas.
3. Gastos ejecutados durante 2021.
4. Número de reclamos recibidos y, cantidad de reclamos resueltos favorablemente y rechazados.

4.3.1.1. Programa Acciones de Entrenamiento para el Trabajo

1. Las Acciones de Entrenamiento para el Trabajo (AEPT) promueven procesos de aprendizaje práctico en puestos de trabajo a fin de mejorar las habilidades de las personas desocupadas (programas del MTEySS) y promover su inserción laboral. A su vez, brindan a las empresas la posibilidad de formarlas de acuerdo con sus requerimientos.
2. En 2021, participaron 56.316 personas y 34.275 empresas, de las cuales, 137 fueron cooperativas.
3. La ejecución de proyectos nuevos y vigentes en ese marco implicó erogar $2.591.271.922,00 en concepto de ayudas económicas a personas.
4. Se procesaron 2526 solicitudes de retroactivos y ajustes de ayudas económicas a personas, originadas principalmente en el registro tardío de participación y en errores en el registro de datos personales. La liquidación de dichas solicitudes involucró un monto de $22.867.272.

4.3.1.2. Programa Talleres Protegidos de Producción- Personas con Discapacidad

1. El programa cubrió, durante 2021, un total de 259 talleres protegidos de producción con un total de 6126 personas trabajadoras con discapacidad. Desde el Área, se cubrió la demanda que contaba con el cumplimiento de los requisitos solicitados.
2. Total de personas trabajadoras con discapacidad: 6126, a fin de año, sujetas a verificaciones de incompatibilidad por la ANSES para

su continuidad en el Programa, debido a los cruces de datos.

3. Monto erogado a favor de estas personas durante 2021: $262.409.000.
4. Reclamos recibidos en 2021 en esta INDH: 50. Un 90% se resolvió favorablemente y el 10% restante fue rechazado por varios motivos (no corresponder por ser monotributistas, no declarar el CUIL como personal en relación de dependencia o estar inscriptas en otro programa nacional).

4.3.1.3. Programa Intercosecha

1. La cobertura del Programa atiende adecuadamente la demanda, con gran alcance y buena cobertura de la población objetivo. Allí donde los cupos establecidos, ya eliminados de la Resolución conforme con lo acordado en el marco del Consejo Federal de Trabajo, no lograban cubrir la demanda, fueron firmados convenios para lograr la plena cobertura. En las últimas modificaciones normativas, se incluyeron nuevos cultivos y provincias y, como se dijera, se eliminaron los cupos, a fin de ampliar el alcance del Programa a lo largo del territorio.
2. El Programa incluyó a 63.828 personas (algunas iniciaron la cobertura durante 2020, pero continuaron percibiendo las ayudas económicas en 2021).
3. Durante ese año, se destinaron $1.151.978.000 para el pago de ayudas económicas a las personas (más de 153.000 ayudas económicas, alcanzando a 63.826 personas trabajadoras agrarias y agroindustriales temporarias).
4. Si bien los reclamos son canalizados mayormente por los gobiernos provinciales y los sindicatos a través de las Agencias Territoriales del Ministerio, en general, responden a solicitudes de inclusión de nuevos postulantes o la revisión de las exclusiones. Así, fueron procesados e incluidos casi 2000 reclamos, por los cuales se incluyeron 1911 personas (con un total de 2338 ayudas económicas).

4.3.1.4. Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, acciones tendientes a lograr la inserción laboral o a generar emprendimientos independientes

1. Número de personas inscriptas al PJMyMT orientadas a lograr la inserción laboral o generación de emprendimientos independientes. Fueron beneficiarias 150.016 personas que participaron del PJMyMT orientadas a lograr inserción laboral o generación de emprendimientos independientes, a través de cursos de orientación laboral y gestión empresarial.
2. Porcentaje de suspensión/desvinculación al programa con relación a la cantidad de personas inscriptas. Durante 2021, se registraron 1018 suspensiones y 30.626 desvinculaciones sobre un total de 291.164 jóvenes vigentes a la fecha en el PJMyMT, lo que representa 0,3 y 11% respectivamente.
3. Cantidad de personas que mejoraron su condición profesional logrando la inserción laboral o generación de emprendimientos. Cifras oficiales: 10.046 personas del PJMyMT lograron su inserción laboral a través del Programa de Inserción Laboral (PIL) y del Programa de Empleo Independiente (PEI). No se cuenta con información sobre otras inserciones en el mercado de trabajo.
4. Existe una articulación y difusión de las líneas de las AEPT y PIL con empresas. Se promueve, como paso previo a la inserción, que las personas participen de las AEPT para luego incorporarse a las empresas a través del PIL, o bien incorporarse a este último de manera directa. En estas acciones, participa fuertemente la población del PJMyMT.
5. Se puede considerar que, de las empresas que tuvieron participación de personas del PJMyMT, 32.584 participaron en las AEPT o PIL, lo que representa el 93% del total (34.859).
6. El monto de ayudas económicas erogado en concepto del PEI durante 2021 para personas del PJMyMT, fue de $89.254.411, distribuido en $89.025.079 para emprendimientos nuevos y $229.332 para emprendimientos en actividad.
7. Un total de 51.587 personas del PJMyMT se presentaron a entrevistas en las Oficinas de Empleo (OE) en 2021. Se observa que el 60% concurrió a dos entrevistas en un mes; 16%, en 2 meses; hasta llegar a 4%, en 6 meses, siendo agosto, septiembre y octubre los de mayor concurrencia.
8. No se dispone de información referida a la situación de los emprendimientos independientes una vez finalizado el acompañamiento del Programa.
9. Durante 2021, del total de 895.065 citaciones a entrevistas en las OE a participantes del PJMyMT, se concretaron 597.554 citaciones.

4.3.1.5. Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, acciones tendientes a lograr la certificación de estudios

1. Grado de cumplimiento alcanzado a la fecha, en cuanto a la cobertura del PJMyMT y a la capacidad de cubrir la demanda: entre 2008, fecha de creación del programa, y septiembre de 2021 adhirieron al mismo 1.770.255 personas jóvenes desocupadas entre 18 y 24 años. Particularmente, durante 2021, se adhirieron 138.337 nuevas. No se cuenta con información sobre el total de la demanda.
2. A partir de 2014, con la creación

del programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (Progresar) gestionado en su momento por la ANSES, se articula desde el MTEySS con dicho organismo para dar cumplimiento al objetivo del PJMYMT de que las juventudes puedan concluir la escolaridad obligatoria. A partir de ese año, 100.000 participantes del PJMyMT se incorporaron al Progresar a los efectos de reanudar o finalizar los estudios.

3. Número de personas inscriptas al PJMyMT con el fin de lograr la certificación de estudios primarios o secundarios por el programa de Certificación de Estudios Formales, primarios y secundarios, desde 2008 hasta la fecha: 697.821 participantes.
4. Porcentaje de suspensión/desvinculación al Programa: durante 2021, se registraron un total de 1018 suspensiones y 30.626 desvinculaciones sobre un total de 291.164 personas jóvenes vigentes a la fecha en el PJMyMT, lo que representa 0,3% y 11% respectivamente.
5. Porcentaje de certificaciones alcanzadas sobre el total: 39,41%.
6. Gastos ejecutados, durante 2021, en concepto del PJMyMT. $4.627.325.861.
7. Número de reclamos recibidos por falta de pago de la ayuda económica prevista en el programa: se realizaron 3654 pagos retroactivos para personas beneficiarias durante 2021.
8. Qué seguimientos se realizan a fin de evitar la deserción educativa de las personas inscriptas al Programa: a través de tutores/as, facilitadores/as o auxiliares docentes. No se pudieron obtener mayores precisiones sobre la efectividad.

4.3.1.6. Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, acciones tendientes a lograr la formación profesional

1. La generación de oportunidades de inclusión social y laboral para jóvenes a través de su participación en actividades que les permitan construir el perfil profesional en el cual deseen desempeñarse, realizar experiencias de formación o de entrenamiento para el trabajo constituyen objetivos del PJMyMT. En ese marco, durante 2021, participaron de alguna actividad de formación o de mejora de la empleabilidad 203.606 personas jóvenes. De ese conjunto, el 23% (47.010) participó de alguna práctica calificante en un puesto de trabajo en el sector privado y el 8,8% (17.771) en cursos de formación profesional en oficios.
2. Cantidad de personas en condiciones de inscribirse al PJMyMT y cantidad de personas inscriptas: no se cuenta con información sobre el total de la demanda y se registraron, durante 2021, un total de 291.164 jóvenes.
3. Número de personas inscriptas al PJMyMT, orientadas a lograr la capacitación profesional: desde su inicio hasta fines de 2021, 244.176 participantes realizaron cursos de formación profesional. Se adjunta el detalle de participantes por año. Año Jóvenes en FP: 2008, 28; 2009, 9091; 2010, 9026; 2011, 28.154; 2012, 22.974; 2013, 28.375; 2014, 28.338; 2015, 31.867; 2016, 13.733; 2017, 20.040; 2018, 12.715; 2019, 17.834; 2020, 4230; 2021, 17.771. Total general: 244.176.
4. Porcentaje de suspensión/desvinculación al Programa con relación a la cantidad de personas inscriptas. Durante 2021, se registraron un total de 1018 suspensiones y 30.626 desvinculaciones sobre un total de 291.164 personas jóvenes, lo que representa 0,3% y 11% respectivamente.
5. Si verificó la capacidad para cubrir al colectivo de inscriptos en el rubro formación en Instituciones de Formación Profesional y si esa capacidad es homogénea en todo el territorio nacional: no lo es por tratarse de un estado federal. Detalle de personas jóvenes en acciones de formación profesional por provincia, partiendo de un total general de 244.177: Buenos Aires, 69.064; Tucumán, 40.348; Santa Fe, 24.056; Misiones, 19.919; Chaco, 11.908; Córdoba, 11.512; Entre Ríos, 9917; CABA, 8987; Salta, 5647; Jujuy, 5405; Mendoza, 5288; Corrientes, 4820; San Juan, 4610; Catamarca, 4256; Formosa, 3230; Neuquén, 2988; Río Negro, 2821; Chubut, 2373; La Rioja, 1949; San Luis, 1267; La Pampa, 1175; Santiago del Estero, 982; Santa Cruz, 974; Tierra del Fuego, 681.
6. Durante 2021, del total de personas jóvenes que desarrollaron algún curso de formación profesional (17.771), el 21% (3844) participó del programa de Inserción Laboral o han tenido el acompañamiento para la generación de emprendimientos a través del programa de Empleo Independiente.

4.3.1.7. Programa Incentivo Empleo Independiente

1. Cumplimiento alcanzado respecto a la cobertura del programa Incentivo Empleo Independiente y la demanda del colectivo involucrado. Durante 2021, hubo 10.740 personas desocupadas. No se cuenta con información sobre el total de la demanda.
2. Número de personas inscriptas en el Programa y porcentaje de deserción del mismo: del total de personas que participan de la línea de empleo independiente (emprendimientos nuevos), aproximadamente el 47% completa su participación percibiendo la totalidad de incentivos que el Programa ofrece, durante 9 meses; un 22% percibe entre 5 y 8 meses de incentivos, mientras el 31% restante percibe entre 1 y 4 meses. Esta información es una aproximación dado que la no percepción de incentivos puede deberse a múltiples factores (incompatibilidad por otra prestación, jubilación, ingresos en relación de dependencia, etc.), que no necesariamente

impliquen una deserción en el desarrollo del emprendimiento.

3. Gastos ejecutados, durante 2021, para el Programa en estudio, monto destinado a los emprendimientos nuevos y sumas destinadas a los emprendimientos en actividad. El monto de ayudas económicas erogado, durante 2021, fue de $436.054.462, distribuido en $427.333.941 para emprendimientos nuevos y $8.720.521 para emprendimientos en actividad.
4. Gastos programados, para 2021, en términos del Incentivo al Empleo Independiente. Los gastos programados para 2021 para este Programa fueron de $572.843.788.

4.3.1.8. Programa Apoyo a la Búsqueda de Empleo

1. Grado de cumplimiento alcanzado en relación a la cobertura del programa Apoyo a la Búsqueda de Empleo y capacidad de cubrir la demanda del colectivo involucrado: Durante 2021, 3538 personas desocupadas participaron del Programa. No se cuenta con información sobre el total de la demanda.
2. Número de personas inscriptas al Programa a octubre de 2021: 3308 personas.
3. Sobre los inconvenientes en términos de capacidades o cobertura, dado que son las OE quienes ofrecen esta prestación depende de sus capacidades operativas como capacitadores y sus posibilidades de atender a la población.
4. Gastos ejecutados, durante 2021, en concepto del programa Apoyo a la Búsqueda de Empleo: $59.018.600.
5. 4.3.1.9. Programa Seguro de Capacitación y Empleo
6. Cumplimiento alcanzado en cuanto a la cobertura del Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE) y la capacidad de cubrir la demanda: en 2021, participaron 2242 personas. No se cuenta con información sobre el total de la demanda.
7. Personas inscriptas en dicho seguro durante 2021 y cantidad que fueron habilitadas e incorporadas al mercado laboral: del total mencionado, 163 personas se incorporaron al mercado laboral a través del PIL y del PEI. No se cuenta con información sobre otras inserciones en el mercado de trabajo.
8. Cantidad de personas beneficiarias del suplemento adicional destinado a personas inscriptas que hayan asistido a talleres y participado de actividades formativas e inversión: del total de 1057 personas del SCyE que percibieron ayuda económica adicional por participar, en 2021, en talleres y actividades formativas, 367 realizaron talleres de orientación laboral y 690 participaron de actividades formativas (cursos de formación y entrenamiento laboral). El monto destinado a ayudas económicas fue de $15.718.675, distribuido en $3.267.000 y $12.451.675, respectivamente.
9. Número de reclamos recibidos por falta de pago y cantidad de reclamos resueltos favorablemente y rechazados: se realizaron 78 pagos retroactivos para las personas participantes del SCyE durante 2021. No se cuenta con información sobre otros reclamos.

4.3.1.9. Programa Empleo Independiente

1. Cumplimiento alcanzado en cuanto a la cobertura del PEI y la capacidad de cubrir la demanda: se han cubierto, durante 2021, a 4497 personas desocupadas que participaron del PEI. No se cuenta con información sobre la demanda.
2. Número de personas inscriptas al PEI, discriminado por personas que participan en algún programa del MTEySS, personas desocupadas capacitadas y personas trabajadoras independientes: del total mencionado, 1224 provienen del PJMyMT, 124 del SCyE, 493 del programa Promover y 2656 de otras poblaciones desocupadas.
3. Gastos ejecutados, durante 2021, en concepto del PEI, monto destinado a los emprendimientos nuevos y a los en actividad: el monto de ayudas económicas, durante 2021, fue de $313.943.866, distribuido en $306.023.245 para emprendimientos nuevos y $7.920.621 para emprendimientos en actividad.
4. Número de reclamos recibidos por falta de pago y reclamos resueltos favorablemente y rechazados: no se obtuvieron datos.

4.3.1.10. Programa Entrenamiento para el Trabajo

1. Cumplimiento alcanzado del Entrenamiento para el Trabajo (EPT) y la capacidad de cubrir la demanda: en el sector privado, durante 2021, se ha cubierto a 60.195 personas desocupadas que participaron. No se cuenta con información sobre el total de la demanda.
2. Número de personas desocupadas inscriptas en dicho Programa, durante 2021, indicando el porcentaje incorporado a las empresas en las que fueron aprendices: 1794 finalizaron su participación y se incorporaron a las empresas en las que realizaron las prácticas, lo que representa un 3% del total. La baja incorporación de este universo durante 2021 se explica porque gran parte de las personas aún continúa participando en las AEPT.
3. Empresas adheridas al EPT subdivididas en micro, pequeñas, medianas y grandes empresas: 33.539 empresas participaron en las AEPT durante 2021, siendo 31.610 microempresas, 1726 pequeñas y medianas, y 203 grandes empresas.
4. Gastos ejecutados, durante 2021, destinados al pago de incentivos económicos, según la infraestructura de las empresas, a cargo del MTEySS: el monto de ayudas económicas erogado fue de $2.747.586.050 distribuido aproximadamente en

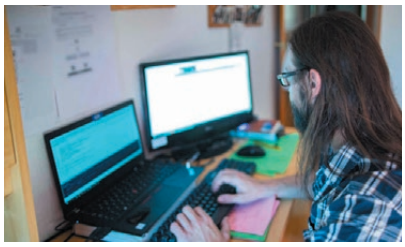
$2.582.730.887 para microempresas, $137.379.303 para pequeñas y medianas y $27.475.861 para grandes empresas.

5. Número de reclamos recibidos por falta de pago y cantidad de reclamos resueltos favorablemente y rechazados: se realizaron 1528 pagos retroactivos para las AEPT durante 2021. No se cuenta con información sobre otros reclamos.

4.4. Ley de Teletrabajo

En conformidad con la Resolución N° 54/2021 del MTEySS, a partir del 1 de abril de 2021, entró en vigencia la Ley N° 27.555 de Teletrabajo y su reglamentación prevista por el Decreto N° 27/2021. Los principales aspectos del régimen son:

- La persona que teletrabaje deberá acceder a esta modalidad en forma voluntaria y deberá prestar su consentimiento por escrito, salvo casos de fuerza mayor debidamente acreditada.
- El régimen no es aplicable cuando la prestación laboral se lleve a cabo en los establecimientos, dependencias o sucursales de los/as clientes/as a quienes la empresa empleadora preste servicios de manera continuada o regular, o en los casos en los cuales la labor se realice en forma esporádica y ocasional en el domicilio del trabajador/a, ya sea a pedido de esta o por alguna circunstancia excepcional.
- Se garantiza a las personas que teletrabajan los mismos derechos y obligaciones que aquellas que trabajan bajo la modalidad presencial. Su remuneración no podrá ser inferior a la que percibían o percibirían bajo la modalidad presencial.
- Quien trabaja bajo esa modalidad tendrá derecho a no ser contactada y a desconectarse de los dispositivos digitales o tecnologías de la información y comunicación, fuera de su jornada laboral y durante los períodos de licencias. Cuando la actividad de la empresa se realice en diferentes husos horarios o en casos en los que resulte indispensable por alguna razón objetiva, se admitirá la remisión de comunicaciones fuera de la jornada laboral. En todos los supuestos, la persona que trabaja no estará obligada a responder hasta el inicio de su jornada, salvo que concurran los supuestos incluidos en el artículo 203 de la Ley N° 20.744 (casos de peligro o accidente ocurrido o inminente, o de fuerza mayor, o por exigencias excepcionales de la economía nacional o de la empresa).
- Establece que las personas que teletrabajen y acrediten tener a su cargo, ya sea de manera única o compartida, el cuidado de personas menores de 13 años, con discapacidad o adultas mayores con las que convivan y que requieran asistencia específica, tendrán derecho a horarios compatibles con las tareas de cuidado a su cargo o a interrumpir la jornada. Así, la empresa empleadora no deberá impedir el ejercicio de este derecho y cualquier acto suyo que lo lesione se presumirá como un acto discriminatorio. Se podrán establecer pautas específicas mediante la negociación colectiva para el ejercicio del derecho de cuidado de personas del que gozan las personas que teletrabajan.
- La persona que teletrabaja tiene derecho a exigir a su empresa empleadora el cese de la prestación de tareas mediante la modalidad de teletrabajo y la consecuente asignación de tareas en forma presencial (reversibilidad), previo haber invocado un motivo razonable y sobreviniente que fundamente su pedido. El incumplimiento por parte de la empresa empleadora transcurridos 30 días, será considerado violatorio del deber de ocupación que posee.
- Las personas que hubiesen pactado la modalidad de teletrabajo, desde el inicio de la relación laboral, no podrán revocar su consentimiento ni exigir que se le otorguen tareas en forma presencial excepto que ello se encuentre previsto en el convenio colectivo de trabajo.
- La empresa empleadora deberá proporcionar a la persona que teletrabaja de equipamiento –hardware y software–, herramientas de trabajo y el soporte necesario para el desempeño de las tareas, y deberá asumir los costos de instalación, mantenimiento y reparación, o la compensación por la utilización de herramientas propias de la persona que teletrabaja. Según el texto de la Ley, la compensación operará conforme con las pautas que se establezcan en la negociación colectiva.



4.5. Convenio 190 OIT

Mediante el dictado de la Ley N° 27.580, publicada en el Boletín Oficial el 15 de diciembre de 2020, el Congreso de la Nación aprobó la ratificación del Convenio 190 de la OIT sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo ("Convenio 190"), adoptado el 21 de junio de 2019 por la OIT en el marco de la 108ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Vale decir que las personas expertas que elaboraron el Informe observaron que varias de las normas internacionales del trabajo existentes brindaban protección contra algunas formas de violencia y acoso en el lugar de trabajo o protegían a grupos específicos de personas trabajadoras, y que otras normas definían algunos elementos esenciales para un marco regulador, aun cuando no mencionan explícitamente la violencia y el acoso. Sin embargo, reconocieron que estos instrumentos no definían la violencia

y el acoso ni proporcionaban una orientación sobre cómo abordar sus diversas manifestaciones y abarcaban en su ámbito de aplicación solo a grupos específicos de personas trabajadoras. El convenio define la expresión "violencia y acoso" en el mundo del trabajo como un conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten una sola vez o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar un daño físico, psicológico, sexual o económico e incluye la violencia y el acoso por razón de género. En lo que hace a su ámbito de aplicación protege a todo el colectivo del mundo del trabajo, cualquiera que sea su situación contractual, personas despedidas, voluntarias, en busca de empleo y postulantes a un empleo, entre otros. Asimismo, se aplica a todos los sectores, público o privado de la economía tanto formal como informal en zonas urbanas o rurales. Por su parte, proporciona un amplio listado en el que cual la violencia y el acoso que ocurren durante el trabajo, en relación con el trabajo o como resultado del mismo, se pueden producir: a) En el lugar de trabajo, incluso en los espacios públicos y privados cuando son un lugar de trabajo; b) En los lugares donde se paga al trabajador/a, donde este toma su descanso o come, o en los que utiliza instalaciones sanitarias o de aseo y en los vestuarios; c) En los desplazamientos, viajes, eventos o actividades sociales o de formación relacionados con el trabajo; d) En el marco de las comunicaciones que estén relacionadas con el trabajo, incluidas las realizadas por medio de tecnologías de la información y de la comunicación; e) en el alojamiento proporcionado por la empresa empleadora, y f) En los trayectos entre el domicilio y el lugar de trabajo (art. 3). Otro aspecto importante es que reconoce los efectos de la violencia doméstica, y en la medida en que sea razonable y factible, mitigar su impacto en el mundo del trabajo (art. 10). En suma, tal ratificación, sancionada por el Congreso Nacional, reconoce el derecho de toda persona a un ambiente de trabajo libre de violencia y acoso, incluidos la violencia y el acoso por razón de género y, a su vez, determina que tales comportamientos pueden constituir una violación o un abuso de los derechos humanos (párr. 7° del preámbulo del Convenio). El mismo entrará en vigor el 25 de junio de 2021.

En relación a la Recomendación N° 206 (que acompaña al Convenio), cabe destacar: la referencia a "grupos vulnerables y los grupos en situación de vulnerabilidad" interpretándose en conformidad con las normas internacionales del trabajo y los instrumentos internacionales sobre derechos humanos aplicables (párr. 13).

A partir del 23 de febrero de 2022, entró en vigencia dicho Convenio en nuestro país siendo uno de los diez países junto a Ecuador, Fiji, Grecia, Italia, Mauricio, Namibia, Somalia, Sudáfrica y Uruguay que ha ratificado el mismo.

4.6. Incremento de la prestación dineraria correspondiente al seguro por desempleo e inclusión de nuevos/as beneficiarios/as

A partir del aumento en tramos del salario mínimo (el cual finalizó en un valor equivalente a $32.000 en 2021), se actualizaron los montos de la Prestación por desempleo, la cual se ubicó entre $7020 y $11.700 en abril/2021; en mayo, entre $7200 y $12.000; en septiembre, ascendió a un valor entre $7500 y $12.500; en noviembre entre $7800 y $13.000 para llegar en febrero/2022 a un importe entre $8100 y $13.500. Asimismo, el MTEySS dictó la Resolución N° 346/2021 a través de la cual se incluyó como beneficiarias del seguro por desempleo previsto por la Ley N° 24.013 a las personas trabajadoras que, sin posibilidad de continuar con la relación laboral debido a factores objetivos y generalizados, en situación de extinción colectiva de los contratos de trabajo vigentes en un establecimiento, rama o sector de actividad, hayan suscripto convenios de rescisión. A su vez, establece que, en caso de duda ante la suscripción de convenios de rescisión, procederá entender la concurrencia de la situación legal de desempleo cuando se determinen dos o más de los siguientes factores: 1) La causa que motivó, impulsó o determinó el convenio/s de rescisión en análisis fueran el cierre de una rama, de un establecimiento, de una planta o de toda la actividad de la empresa empleadora; 2) Mediara la imposibilidad de disponer sobre la continuidad del contrato de trabajo por la parte trabajadora; 3) Los montos acordados en los convenios de rescisión son similares o equivalentes a los que hubieran correspondido frente a una indemnización por despido; o 4) Los convenios de rescisión fueran masivos, homogéneos y contemporáneos para todo un grupo de trabajadoras/es.

4.7. Falta de respuesta por parte de una entidad sindical

Se recibió una queja por parte de un trabajador jubilado, quien resultó desafiliado de una entidad gremial de primer grado, solicitando la rehabilitación a fin de acceder a medicamentos con descuento. En función de ello, y sin obtener esta Defensoría predisposición ni información sobre la cuestión por parte del sindicato, se cursaron pedidos de informes ante Dirección Nacional de Asociaciones Sindicales (sobre la base del artículo 14 de la Ley N° 23.551: "en caso de jubilación, accidente, enfermedad, invalidez, desocupación o servicio militar, los afiliados no perderán por esas circunstancias el derecho de pertenecer a la asociación respectiva"). Actualmente, nos encontramos a la espera de respuesta por parte de dicha Dirección.

6 Asesoría Legal y Técnica

ACTUACIÓN DEL ÁREA

Introducción

La Asesoría Legal y Técnica tuvo, durante 2021, una profusa labor que debió, al igual que todas las Áreas de la Institución, desarrollar a distancia, a consecuencia de la pandemia por coronavirus, y en cumplimiento de las distintas Acordadas de nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), con todo lo que ello importa e implica en la tramitación de los juicios, máxime teniendo en cuenta que algunos lo fueron en extraña jurisdicción. En cuanto a los procesos judiciales, se continuó con la tramitación de aquellos iniciados con anterioridad a este Informe, y que tuvo a la Defensoría como parte actora, en su mayoría de naturaleza colectiva, destacándose un pleito tramitado para el colectivo de pueblos originarios que habitan la provincia del Chaco. Este juicio, que cuenta con una medida cautelar a favor de dicho grupo, fue remitido por la CSJN a jurisdicción de la justicia ordinaria de dicha provincia. Otros pleitos tuvieron a la Institución como demandada, producto de cuestionamientos por parte de funcionarios/as y exempleados/as de la Defensoría que discuten judicialmente diversas resoluciones adoptadas por la Institución.

También, tramitó las verificaciones por iniciativas legislativas populares en los términos del artículo 6 de la Ley Nº 24.747.

Y, en ejercicio del Programa sobre Parto Respetado para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia Obstétrica, brindó asistencia y asesoramiento a las víctimas por las consultas como consecuencia a flagrantes incumplimientos por parte de hospitales y sanatorios a la Ley N° 25.929, pues, como se verá infra, tramitó un centenar de quejas recibidas por teléfono, correo electrónico y WhatsApp.

1. DICTÁMENES

Durante el transcurso de 2021, a pesar del flagelo antes referido, esta Área elaboró un centenar de dictámenes; más otros asesoramientos vinculados con los expedientes administrativos concernientes a los actos de gestión y administración de la Institución, su personal, y también relacionados con el trámite de las quejas y sus cursos de acción.

Además, se abordaron un sinfín de consultas del público en general, efectuadas a través del correo electrónico de la Institución o directamente WhatsApp, brindando asesoramientos e información sobre las diversas cuestiones planteadas.

Sumado a ello, se respondieron una treintena de oficios judiciales provenientes de los distintos departamentos judiciales de todo el país.

Finalmente, y dentro de las funciones a cargo de esta Área, durante el transcurso de 2021, se continuó el trámite de los sumarios disciplinarios, en función de lo dispuesto por el Reglamento de Investigaciones, aplicable a los agentes comprendidos dentro del Régimen para el personal del Defensor del Pueblo (Res. N° 000034/1994).

2. NOVEDADES QUE REGISTRARON AQUELLOS JUICIOS EN LOS QUE PARTICIPA LA INSTITUCIÓN Y QUE FUERON INCLUIDOS EN INFORMES ANUALES ANTERIORES

Autos: **"DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN C/ SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA (SENASA) y otro s/ amparo Ley N° 16.986"** (N° 8979/05), en trámite ante el Juzgado Federal N° 2, Secretaría única, de la provincia de Córdoba.

Con motivo de una investigación que llevó adelante esta Institución (Actuación Nº 2646/05, caratulada "DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN sobre presuntas irregularidades en el manejo de plaguicidas prohibidos en la ciudad de Córdoba Capital"), se pudo establecer la grave situación que atravesaban vecinos/as de la comunidad de Bower, de la localidad de Alto del Durazno, provincia de Córdoba, a consecuencia de haberse allí depositado precariamente, sin ningún tipo de prevención ni cuidado, residuos altamente peligrosos, considerados entre los más contaminantes de los productos creados por el ser humano (plaguicidas organoclorados, comúnmente conocidos como DDT), que son de uso prohibido desde hace años, tanto a nivel internacional como nacional. Se pudo determinar que dichos tóxicos, pertenecientes al SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA (SENASA), y que estuvieron enterrados por más de treinta (30) años en el barrio de Alta Córdoba de la ciudad de Córdoba, fueron trasladados a la localidad de Alto Durazno en Bower, por autorización de funcionarios de la AGENCIA CÓRDOBA AMBIENTE S. E.

Frente a estos antecedentes, esta Defensoría inició una acción de amparo contra el SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA (SENASA) y contra la SECRETARÍA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE DEL MINISTERIO DE SALUD Y AMBIENTE DE LA NACIÓN, tendiente a obtener el cese de la contaminación del medio ambiente y la disposición definitiva de los residuos tóxicos.

Durante el transcurso de 2017, el juez a cargo de la causa intimó a la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Córdoba con el fin de que se expida respecto de la firma de los correspondientes permisos, a los efectos de llevar a cabo el acondicionamiento, retiro, traslado y disposición final de los químicos objetos del presente amparo.

Conforme los antecedentes obrantes en la causa, a la fecha del presente Informe falta determinar qué empresa se hará cargo de la eliminación de los residuos, ello en atención a que las empresas radicadas en el país no estarían en condiciones de disponer la totalidad de los residuos involucrados.

Autos: **"DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN c/ ESTADO NACIONAL - PROVINCIA DEL CHACO s/ acción de amparo"** (Nº D - 587/07), los que tramitan por ante la Secretaría de Juicios Originarios de la CSJN.

Esta causa se inició con fecha 29/8/2007, solicitando que se condene a los demandados (Estado nacional –Poder Ejecutivo Nacional [PEN]– y a la provincia del Chaco), a que adopten las medidas que fueren necesarias para modificar las condiciones de vida de las comunidades que se individualizaron en la demanda, las que se encontraban en una situación de exterminio silencioso, progresivo, sistemático e inexorable, asegurando a los/as habitantes de la región que se extiende en el sudeste del Dpto. 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.

Por otro lado, sin perjuicio de ello, y con carácter de medida cautelar, mediante la Resolución con fecha 18/9/2007, la CSJN hizo lugar a la medida peticionada por el Defensor del Pueblo y ordenó a las demandadas con carácter de inmediato a que realicen las acciones destinadas a cubrir las necesidades básicas inherentes a todo ser humano, respecto de los/as habitantes de las zonas involucradas.

Durante todos estos años, la Institución en forma constante y periódica continuó haciendo relevamiento de los lugares afectados a la medida cautelar.

Sin embargo, y a pesar de los trabajos que se vienen realizando en torno a la problemática que afecta a los/as habitantes de la región, se advierte que todavía resta

mucho por hacer, en cuanto a satisfacer debidamente las necesidades de las comunidades, razón por la que esta Defensoría se encuentra ante la obligación de denunciar periódicamente nuevos acontecimientos que involucran a las comunidades indígenas.

Recientemente, la CSJN dispuso la remisión de este proceso a la justicia provincial del Chaco, sin perjuicio de la remisión de copia certificada de las actuaciones a la justicia federal del Depto. Presidente Roque Sáenz Peña, a fin de monitorear diversos acuerdos alcanzados en el marco del presente proceso.

Autos: **"DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN c/ ESTADO NACIONAL s/ AMPARO - SUMARISIMO"** (Nº 6644/08), que tramitaran con intervención del Juzgado Nacional de 1º Instancia de la Seguridad Social Nº 9, Secretaría Nº 1.

Se promovió acción de amparo con la finalidad de que se condene al Estado nacional a adoptar las medidas adecuadas para disponer un ajuste por movilidad en beneficio del colectivo de jubilados/as y pensionados/as que perciben un haber con posterioridad al mes de enero de 2002 y que no hubieran tenido un ajuste equivalente al aumento del índice de salarios nivel general elaborado por el Indec. Con fecha 20/6/2008, se dictó una sentencia definitiva, rechazando las excepciones opuestas por el Estado nacional y haciendo lugar a la demanda incoada por la Institución. Apelada la resolución por el Estado nacional, la Sala III dispuso hacer lugar a la apelación planteada, revocando el decisorio de 1º instancia, con costas en el orden causado. Atento ello, se dedujo un recurso extraordinario que se tramita bajo el Expte. Nº 45/2009 y se encuentra en estudio.

Autos: "**S. R. S. c/ DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN S/ despido"** (Nº 15.421/2018), en trámite ante el Juzgado Federal de San Salvador de Jujuy, provincia de Jujuy. Dichas actuaciones tienen objeto su reincorporación laboral. En el transcurso de 2019, efectivizado el traslado de la demanda, la Institución procedió a su contestación, encontrándose el expediente en pleno trámite.

Autos **"G. E. K. c/ BÖCKEL, Juan José, Subsecretario General a cargo del Defensor del Pueblo de la Nación s/ medida cautelar"** (Nº 6635/2019), en trámite ante el Juzgado Federal Nº 2 de Resistencia, provincia del Chaco. En dicho proceso, la parte actora solicita su reincorporación a la Institución, pago de haberes caídos y resolución definitiva del sumario administrativo que la involucra. A la fecha, el expediente cuenta con resolución favorable a la actora, la que fuera apelada por el Defensor del Pueblo. Confirmado el decisorio por el Tribunal de Alzada, se presentó escrito solicitando se tenga por cumplida la cautelar.

No obstante lo expuesto, se encuentra en pleno trámite ante la CSJN un recurso de queja deducido por la Institución por el que se cuestiona la aplicación de astreintes por supuesto incumplimiento de la cautelar dictada en autos.

Autos **"G. E. K. c/ BÖCKEL, Juan José, Subsecretario General a cargo del Defensor del Pueblo de la Nación s/ amparo"** (Nº 6638/2019), en trámite ante el Juzgado Federal Nº 2 de Resistencia, Provincia del Chaco. Este proceso presenta un objeto procesal similar al explicitado en el proceso cautelar, registrando dicho juicio sentencia favorable a la parte actora y recurrida actualmente ante la CSJN a través de un recurso de queja por denegación de recurso extraordinario.

Autos **"B. J. I. c/ DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN s/ empleo público"** (Nº 52.499/2019), en trámite ante el Juzgado Nacional de 1º Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal Nº 11, Secretaría Nº 21. La actora solicita en autos la declaración de nulidad del acto administrativo dictado que dispuso la sanción de cesantía. El proceso se encuentra en pleno trámite con autos para alegar.

3. JUICIOS EN LOS CUALES SE REQUIRIÓ LA INTERVENCIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Autos **"UNIÓN DE USUARIOS Y CONSUMIDORES c/ HELADERÍAS FREDDO S.A. s/ daños y perjuicios"** (Nº 30.660/2012), en trámite ante el Juzgado Nacional de 1º Instancia en lo Civil Nº 6. Se requirió la intervención de la Institución a fin de fiscalizar el cumplimiento de la sentencia dictada en autos, por la que se condenó a la demandada al pago de una suma de dinero por daños y perjuicios derivados de una publicidad engañosa.

Mediante presentación electrónica con fecha 4/2/21, se hizo saber que, como órgano extrapoder, no resulta posible que esta Institución intervenga como auxiliar del Poder Judicial, pues, esa labor no se encuentra comprendida entre sus competencias, en función de lo dispuesto por el artículo 86 de la CN y la Ley Nº 24.284.

Autos **"COLEGIO DE ABOGADOS DE ROSARIO c/ ANSES s/ amparo colectivo"** (Nº 2027/2021), en trámite ante el Juzgado Federal de Rosario. El amparo llevo como objeto que se condene a la ANSES a conferir turnos de atención presenciales y se ordene la aceleración de los turnos virtuales de los abogados que actúan como apoderados de ciudadanos. No se tomó intervención.

Autos **"RAFFETTA, Lin Pao c/ EN – HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN – LEY N° 24.747 y otro s/ amparo"** (Nº 11717/2021), en trámite ante el Juzgado Nacional de 1º Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal Nº 9, Sec. Nº 17. Se peticiona la declaración de inconstitucionalidad del artículo 6 de la Ley N° 24.747 y que se ordene a la Defensoría del Pueblo de la Nación verificar el proyecto de iniciativa popular oportunamente acompañado.

Contestada la demanda mediante presentación electrónica con fecha 23/8/21, el tribunal actuante, mediante sentencia con fecha 27/12/21, dispuso hacer lugar a la acción intentada. Notificada que fue, se interpuso recurso de apelación que se encuentra en pleno trámite.

Autos **"PRIETO SERNA, Pedro Andrés c/ UALA S.A. y otro s/ medida precautoria"** (Nº 11.787/2020), en trámite ante el Juzgado Nacional de 1º Instancia en lo Comercial Nº 20, Sec. Nº 39. Se interpone en autos demanda de consumo en los términos de los artículos 52 y 53 de la Ley N° 24.240, contra la empresa UALA respecto

del ciudadano Pedro Andrés Prieto Serna, por haber incurrido en una estafa en los términos de los artículos en los que se funda la pretensión deducida. No se tomó intervención.

4. PARTO Y NACIMIENTO RESPETADO

1. De igual modo que en el Informe Anual 2020, durante 2021, todavía en pandemia por el COVID-19 las quejas de todo el país siguieron recibiéndose; en su mayoría, por su urgencia, mediante correos electrónicos y mensajes por WhatsApp, a través de una línea telefónica habilitada al efecto. También, en su mayoría, los casos consultados obedecieron a la negativa de los nosocomios a permitir el derecho de la mujer a estar acompañada por una persona de su confianza durante todo el proceso de parto; pero aún peor, ni siquiera a poder estar acompañada durante la noche o noches que permaneciera internada; prohibiendo todo contacto, es decir, debiendo despedirse al ingresar a la clínica, sanatorio u hospital, y obligando al acompañante a esperarla en la mismísima puerta al momento de su egreso. Todo, obviamente, excusadas sus autoridades en la profilaxis y en el riesgo de contagio. Sin embargo, se incrementaron significativamente las consultas por negativa de los nosocomios a permitir un/a acompañante en los controles prenatales, generalmente, las ecografías, cuando, sabido es, la carga emotiva que conlleva para la pareja ese primer contacto.

2. Se dijo también en el Informe anterior que, teniendo en cuenta que la mayoría de las consultas/quejas se centraron en la provincia de Buenos Aires, fue importante que el Ministerio de Salud de esa jurisdicción, por la Resolución Nº RESO-2020-577-GDEBA-MSALGP, con fecha 29/4/2020, aprobara los Protocolos de Contingencia COVID-19: Protocolo para la Atención Primaria de la Salud ante la Actual Pandemia de SARS-CoV-2 (COVID-19); y sus correspondientes Anexos I a XII.[1]

En su página 15 (Número IF-2020-07867861-GDEBA-DPPOSMSALGP, Referencia: EX-2020-07864279-GDEBA-SSPYCSMSALGP), bajo el título ***Protocolo de atención de salud materno-perinatal de la Provincia de Buenos Aires. Atención de las embarazadas y recién nacidos en el marco de la pandemia COVID-19***, punto "4.3. Trabajo de parto y de nacimiento de personas gestantes caso sospechoso o confirmado de COVID-19",

> se establece expresamente que debe garantizarse respetando las condiciones de aislamiento indicadas, el derecho a la elección de una persona sana para el acompañamiento del trabajo de parto y parto con los equipos de protección personal correspondientes (…) Se recomienda contacto piel a piel y ligadura tardía del cordón umbilical (…) 4.4 Luego del nacimiento. 4.4.1 Modos de internación. Debe garantizarse, en la medida de lo posible y respetando las condiciones de aislamiento indicadas, el derecho a la elección de una persona sana para el acompañamiento durante la internación en el puerperio (…) Internación conjunta: se recomienda para madre y recién nacido asintomático (…).

Pero, además de ello, ahora, resulta muy importante destacar que, en mayo de 2021, el mismo Ministerio de Salud provincial publicó la ***Guía de Implementación del Parto Respetado en la Provincia de Buenos Aires - En el marco de la Ley Nacional Nº 25.929*** que, en su Introducción, informa que

> en septiembre de 2020, la provincia de Buenos Aires adhirió a la Ley nacional N° 25.929, conocida como "ley de parto respetado" y sancionada en 2004, a través de la Ley provincial N° 15.188. Garantizar los derechos humanos y la soberanía del cuerpo de la persona gestante durante el proceso de embarazo, parto y puerperio es un compromiso asumido por nuestra gestión. Presentamos esta Guía en pos de la transformación del modelo de atención en salud, invitando a pensar y problematizar nuestras prácticas y saberes. Mediante este instrumento, buscamos construir procesos de acompañamiento y cuidado de la salud libres de violencias. Algunos indicadores, que resultan del Sistema de Información Perinatal, nos permiten visibilizar la magnitud de los desafíos pendientes (…).

Y, en su punto 2, "Marco Conceptual, b. Partos sobreintervenidos y violencia obstétrica", señala que

> existen diferentes tipos de violencias de género bajo modalidad de violencia obstétrica que pueden verse plasmadas en distintas situaciones de asistencia e intervención a lo largo del proceso reproductivo. La violencia psicológica o física, como el uso de diminutivos o sobrenombres, los comentarios irónicos y descalificadores, las humillaciones y burlas, la falta de respeto por la intimidad, las amenazas, retos, gritos, la discriminación de cualquier índole, el maltrato o agresión física (incluida la negación del alivio del dolor), la subestimación del padecer de la persona, el abandono, negativa o demoras injustificadas en la atención, constituyen formas naturalizadas que necesitamos visibilizar para poder eliminarlas de nuestras prácticas. **Dentro de este tipo de violencias, también, se ubica el impedimento a estar acompañadas de una persona de su elección durante todo el proceso de atención del cuidado reproductivo.** Incluye también situaciones que ocurren inmediatamente luego del nacimiento como la negativa al contacto inmediato e ininterrumpido de la persona recién nacida con la persona que acaba de parir (…).

Y, en su punto 6, "Algunas reflexiones", explica que

1 Consultar en: <https://bit.ly/3vx2z1o>.

> para desarrollar políticas de implementación de la ley de parto respetado en la provincia de Buenos Aires, surge inmediatamente la necesidad de transformar las prácticas de atención actuales, en prácticas de cuidado que restituyan el rol protagónico de las personas gestantes, y que den lugar a la soberanía, los deseos y las decisiones de esas personas. Esta Guía nos convoca a pensar junto con otros actores, ¿cómo transformamos las prácticas de sobreintervención y medicalización en prácticas de cuidado y acompañamiento garantes de derechos? (…) Proponemos transformar nuestras prácticas que hoy producen y reproducen violencia obstétrica, tanto en los espacios de acompañamiento y atención como en los espacios de gestión. El proceso de construcción de la guía lo compartimos con otros actores a través de rondas horizontales de construcción y la pensamos en esta instancia como instrumento para guiar el intercambio, la reflexión y la revisión de prácticas de los equipos de salud, con la lupa sobre el proceso de atención y las intervenciones innecesarias que se generan de manera habitual en la atención obstétrica (…).

Y concluye:

> Tenemos el desafío de completar y continuar la propuesta de esta Guía viva en cada territorio, para reducir las inequidades en el acceso a la salud de las personas gestantes y como parte del proceso de transformación de las prácticas patologizantes, medicalizantes y de sobreintervención en prácticas de cuidado que recuperen el rol protagónico de las personas gestantes y sea adecuado a sus deseos, necesidades, decisiones y singularidades.

3. Otro punto significativo que debe señalarse como avance en materia de parto respetado y violencia obstétrica que ocurrió en 2021, fue la respuesta que nuestra Institución recibió por parte del PEN, en la actuación N° 2215/21 (J.E.R.), enviada por Dirección de Abordaje por Curso de Vida, dependiente del Ministerio de Salud de la Nación, que por la Nota NO-2021-82098323-APN-DNACV#MS, nos informó lo que sigue:

> En primera medida, es necesario mencionar que, dentro de las competencias regladas en las distintas dependencias de la DIRECCIÓN NACIONAL DE ABORDAJE POR CURSO DE VIDA –de la cual depende esta Dirección de Salud Perinatal y Niñez–, se encuentran la de asistir en el fortalecimiento y desarrollo de los servicios de atención a personas en situación de violencia, orientar y normatizar las políticas de salud perinatal y de niñez de acuerdo con los derechos de las personas gestantes, los niños, las niñas y adolescentes, haciendo especial énfasis en las situaciones de mayor vulneración, para erradicar todo tipo de privación de derechos, violencia, abuso y discriminación durante esta etapa del ciclo vital y gestionar programas y acciones para el cuidado perinatal y de la niñez, tanto en el ámbito nacional como interregional, dirigidos a reducir las brechas interjurisdiccionales de los indicadores de salud, para disminuir la morbilidad y mortalidad materna, infantil y de menores de cinco años en todo el país, entre otros. En tal marco, por Decisión Administrativa 384/2021, se dispuso la creación de la DIRECCIÓN DE GÉNEROS Y DIVERSIDAD, bajo la dependencia de la UNIDAD DE GABINETE, con el objeto de impulsar la formulación de políticas de género y diversidad en el ámbito del Ministerio y en organismos y establecimientos de salud de las jurisdicciones provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, articulando acciones en forma transversal con las distintas áreas con competencia en la materia. Asimismo, se informa que a través de la normativa ***ut supra*** citada, se aprobó la estructura organizativa de primer nivel operativo del MINISTERIO DE SALUD, de conformidad con el Organigrama y las Responsabilidades Primarias y Acciones, estando entre sus funciones la DIRECCIÓN DE SALUD PERINATAL Y NIÑEZ, la de: 1. Orientar y normatizar las políticas de salud perinatal y de niñez de acuerdo con los derechos de los niños, las niñas y adolescentes, haciendo especial énfasis en las situaciones de mayor vulneración, para erradicar todo tipo de privación de derechos, violencia, abuso y discriminación durante esta etapa del ciclo vital. 2. Gestionar programas y acciones para el cuidado perinatal y de la niñez, tanto en el ámbito nacional como interregional, dirigidos a reducir las brechas interjurisdiccionales de los indicadores de salud, para disminuir la morbilidad y mortalidad materna, infantil y de menores de cinco años en todo el país. En ese sentido, desde esta DIRECCIÓN DE SALUD PERINATAL Y NIÑEZ, dependiente de la DIRECCIÓN NACIONAL DE ABORDAJE POR CURSO DE VIDA, en articulación con DIRECCIÓN DE GÉNEROS Y DIVERSIDAD se ha conformado un EQUIPO DE REFERENCIA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY Nº 25.929. El equipo antes mencionado, está conformado por integrantes de las áreas de Obstetricia, Neonatología, Reproducción Humana Asistida, de la DISAPENI y equipos técnicos de la DGYD y articula acciones con el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación. El equipo tiene por objetivos la elaboración, actualización e implementación de estrategias de atención que garanticen el cumplimiento de los derechos otorgados por la Ley Nº 25.929; y la recepción, registro y seguimiento de reportes mediante los cuales se denuncia el incumplimiento de

la Ley Nº 25.929 y del art. 6 (inc. e) de la Ley N° 26.485.

Y concluye:

> La misión del EQUIPO DE REFERENCIA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY Nº 25.929 es la de garantizar el efectivo cumplimiento de la citada ley en todo el territorio nacional, planteando los siguientes objetivos y líneas de acción, a saber: **OBJETIVO 1.** Diseño de estrategias de atención que garanticen el cumplimiento de los derechos otorgados por la Ley Nº 25.929. Líneas de acción: • Actualización de estándares con perspectiva de género e intercultural. Protocolo "Primera hora de vida"; Protocolo para acompañamiento en situaciones de muerte fetal y proceso de duelo. • Realización de un mapa de indicadores del parto (SIP+reportes). Coordinación de reuniones con diferentes niveles de gestión provinciales. **OBJETIVO 2.** Seguimiento de reportes mediante los cuales a través de la Línea 0800 de Salud Sexual (0800-222-3444), se denuncia el incumplimiento de la Ley Nº 25.929 y del artículo 6 (inc. e) de la Ley Nº 26.485. Línea de acción: Desarrollo de procesos de intervención con los equipos de salud involucrados en el reporte de incumplimiento de la Ley N° 25.929 y del art. 6 (inc. e) de la Ley N° 26.485 en la salud pública.

Así entonces, haber cercenado el derecho de la persona gestante en todo su proceso de preparto, parto, y posparto, a elegir estar acompañada por una persona de su confianza, sea parto vaginal o por cesárea, así como también durante todo el proceso de embarazo, es decir, pre y posparto, so pretexto de la pandemia y medidas profilácticas de seguridad, importa retroceder en los derechos de la mujer y conlleva un flagrante incumplimiento a la Ley Nº 25.929. Impedirlo constituye violencia obstétrica en los términos del artículo 6, inciso e), de la Ley Nº 26.485, y, además, violenta leyes nacionales y convenios y tratados internacionales.

4. Sin embargo, no todo ha sido un camino de rosas durante 2021, teniendo en cuenta que, entre quejas y consultas recibidas por correo electrónico o WhatsApp, se atendieron un centenar de casos, la mayoría correspondientes a las jurisdicciones de la CABA y de la provincia de Buenos Aires.

4.a. Con relación a la CABA, es importante señalar que se iniciaron varias actuaciones relacionadas con la atención recibida en HOSPITAL MATERNO INFANTIL RAMÓN SARDÁ, CABA, nosocomio que jamás respondió a nuestros requerimientos ni recomendaciones que se le formularon, así como tampoco la DIRECCIÓN GENERAL DE HOSPITALES ni la SUBSECRETARÍA DE ATENCIÓN HOSPITALARIA, ambas dependientes del MINISTERIO DE SALUD DE LA CABA (por ejemplo, NOTAS: NO-2021-00011077-DPN-SECGRAL#DPN, NO-2021-00000829-DPN-SECGRAL#DPN, y NO-2022-00007734-DPN-SECGRAL#DPN, respectivamente), entre muchas otras.

4.b. Y respecto a la provincia de Buenos Aires, debe ponerse de resalto que si bien en una primera instancia (por ejemplo, en la NOTA PV-2021-17570941-GDEBA-DPCVASPMSALGP), la Dirección Provincial contra las Violencias en el Ámbito de la Salud Pública del Ministerio de Salud, informó que

> siendo que las presentes se recepcionaron a través de nota enviada por Unidad Ministro, nos es importante mencionar que en lo que respecta a salud sexual y reproductiva, género y violencias es y será (…) remitido a la Dirección Provincial de Equidad de Género en Salud a cargo de la doctora Sabrina Balaña para su conocimiento e intervención.

Sin embargo, aunque esa Dirección fue informada de hechos graves ocurridos en nosocomios de la provincia de Buenos Aires, no brindó respuesta alguna, ni siquiera acuse de recibo de lo enviado (por ejemplo: NO-2021-00020136-DPN-SECGRAL#DPN).

4.c. También, debe ser mencionada la DIRECCIÓN DE SALUD PERINATAL Y NIÑEZ, dependiente de la DIRECCIÓN NACIONAL DE ABORDAJE POR CURSO DE VIDA del MINISTERIO DE SALUD DE LA NACIÓN, que pese a lo que se ha indicado en el punto 3, jamás respondió ni un solo requerimiento, conforme se verá ***infra*** en 5.d.

4.d. Otro organismo que no prestó colaboración alguna fue la SECRETARÍA DE ESTADO DE IGUALDAD Y GÉNERO DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, en la Actuación N° 2213/21 (D.N.O.) a quien se cursaron cuatro (4) requerimientos (NO-2021-00000811-DPN-SECGRAL#DPN, NO-2021-00004240-DPN-SECGRAL#DPN, NO-2021-00011076-DPN-SECGRAL#DPN, y NO-2021-00015054-DPN-SECGRAL#-DPN) y jamás respondió.

Debe recordarse que, en 2013, la provincia de Santa Fe, por la Ley Nº 13.348, adhirió a la Ley Nº 26.485 y, en 2017, por la Ley Nº 13.634 a la Ley N° 25.929.

4. e. Finalmente, también deben ser citados el MINISTERIO DE SALUD Y EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y DERECHOS HUMANOS, DE LA PROVINCIA DE RÍO NEGRO, que en la Actuación N° 2214/21 no respondieron a los requerimientos cursados, 2 (dos a cada uno, respectivamente): al primero, las NOTAS NO-2021-00009958-DPN-SECGRAL#DPN y NO-2021-00015052-DPN-SECGRAL#-DPN, y al segundo, las NOTAS NO-2021-00004247-DPN-SECGRAL#DPN, y NO-2021-00015052-DPN-SECGRAL#DPN.

La provincia de Río Negro por la Ley Nº 4650 adhirió a la Ley Nº 26.485 y, en 1998, dictó la Ley Nº 3263 de derechos de la mujer embarazada, modificada en 2006, por la Ley Nº 4133.).

5. Cuatro (4) casos emblemáticos que merecen tratamiento especial. Véase.

5.a. En la Actuación N° 2230/20, la señora P. B., junto con un importante grupo de ONG denunciaron el alto número de cesáreas realizadas en el HOSPITAL MUNICIPAL SUBZONAL DR. MIGUEL CAPREDONI, PARTIDO DE BOLÍVAR, de la provincia de Buenos Aires, en los períodos 2016/enero de 2020, así como también respecto al grado de cumplimiento de la Ley Nº 25.929, para luego ampliar su denuncia a todo el año 2020, al señalar que "quería hacerles llegar las últimas novedades: 1) La semana pasada hubo 3 (tres) Cesáreas POR DÍA, lo cual hace que el índice sea elevadísimo. en 2020 fue del 90%...".

Fue entonces que se cursaron pedidos de informes al nosocomio (NO-2021-00000382-DPNSECGRAL#-

DPN), a la Región Sanitaria IX (NO-2021-00000383-DPN-SECGRAL#DPN). No respondieron.

También, se comunicaron los hechos a la DIRECCIÓN PROVINCIAL CONTRA LAS VIOLENCIAS EN EL ÁMBITO DE LA SALUD PÚBLICA - MINISTERIO DE SALUD DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (NO-2021-00002073-DPN-SECGRAL#DPN), habiendo informado el 6 de agosto de 2021 (PV-2021-17796587- GDEBA-DPCVASPM-SALGP) que "consecuentemente ante la toma de conocimiento y respondiendo a las diversas temáticas de injerencia, las presentes serán remitidas a la Dirección Provincial de Equidad de Género y Diversidad Sexual del Ministerio de Salud para conocimiento e intervención". Sin embargo, nunca se obtuvieron otras noticias ni respuestas.

Ello motivó que el 24 de noviembre de 2021 se dictara la Resolución N° 00087/21 (RESOL-2021-75-E-DPN-SECGRAL#DPN), recomendado al referido HOSPITAL MUNICIPAL SUBZONAL DR. MIGUEL CAPREDONI, PARTIDO DE BOLÍVAR, como garantía de no repetición, con el objeto de garantizar un parto humano, seguro y respetuoso, la observancia de:

a. la Declaración de la OMS sobre la Tasa de Cesárea - 2015;2 b. la Directriz Recomendaciones de la OMS - Para los cuidados durante el parto, para una experiencia de parto positiva. Transformar la atención a mujeres y neonatos para mejorar su salud y bienestar (2018 - Número de referencia OMS: WHO/RHR/18.12);3 y c. el Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias acerca de un enfoque basado en los derechos humanos del maltrato y la violencia contra la mujer en los servicios de salud reproductiva, con especial hincapié en la atención del parto y la violencia obstétrica; (2019 - ONU A/74/137).4

Dicha Resolución se puso en conocimiento del HOSPITAL y de la ya citada DIRECCIÓN PROVINCIAL DE EQUIDAD DE GÉNERO Y DIVERSIDAD SEXUAL. Obviamente, nadie respondió.

Resulta importante señalar, teniendo en cuenta este caso, que la **Declaración de la OMS sobre la Tasa de Cesárea** (2015) advirtió que

> desde 1985, los profesionales de la salud de todo el mundo han considerado que la tasa ideal de cesárea debe oscilar entre el 10 y el 15%. También desde entonces, las cesáreas son cada vez más frecuentes tanto en países desarrollados como en países en desarrollo. La cesárea, cuando está justificada desde el punto de vista médico, es eficaz para prevenir la morbimortalidad materna y perinatal. Sin embargo, no están demostrados los beneficios del parto por cesárea para las mujeres o los neonatos en quienes este procedimiento resulta innecesario. Como en cualquier otra cirugía, la cesárea está asociada a riesgos a corto y a largo plazo que pueden perdurar por muchos años después de la intervención y afectar a la salud de la mujer, y del neonato, así como a cualquier embarazo futuro. Estos riesgos son mayores en las mujeres con escaso acceso a una atención obstétrica integral. En los últimos años, los gobiernos y los profesionales de la salud han expresado su preocupación respecto del incremento en la cantidad de partos por cesárea y las posibles consecuencias negativas para la salud maternoinfantil. Asimismo, cada vez más, la comunidad internacional hace referencia a la necesidad de revisar la tasa recomendada en 1985.5

> debiendo recordarse que Declaración de la OMS sobre la Tasa de Cesárea se basa en dos estudios llevados a cabo por el Programa Especial de Investigaciones de PNUD/UNFPA/Unicef/OMS/Banco Mundial, Programa Especial para la Investigación, el Desarrollo y la Formación de Investigadores sobre Reproducción Humana. Este programa es el instrumento principal dentro del sistema de las Naciones Unidas para la investigación en la reproducción humana, trabaja dentro del Departamento de Salud Reproductiva e Investigación de la OMS.

Además, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) en su documento "La cesárea solo debería realizarse cuando es medicamente necesaria", dio cuenta de lo sigue:

> La cesárea es una de las operaciones quirúrgicas más frecuentes del mundo, con tasas que siguen subiendo, en particular en los países de ingresos medios y altos. Aunque puede salvar vidas, la cesárea a menudo se realiza sin necesidad médica, poniendo a las mujeres y a sus bebés en riesgo de problemas de salud a corto y a largo plazo. Una nueva declaración de la Organización Mundial de la Salud (OMS) recalca la importancia de enfocarse en las necesidades de cada paciente y desalienta centrar la atención en intentar alcanzar una tasa determinada (…) "Resulta preocupante que casi cuatro de cada diez partos sean por cesárea en la región", sostuvo Suzanne Serruya, directora del Centro Latinoamericano de Perinatología (CLAP) de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), oficina regional para las Américas de la OMS. "Los médicos, las parteras, las enfermeras obstétricas, los responsables de la formulación de políticas sanitarias, las madres y padres, y la sociedad entera, debemos trabajar juntos para reducir ese número y recurrir a la cesárea solo cuando es necesaria por razones médicas", señaló.6

Sobre el particular, debe tenerse en cuenta que la OPS trabaja con los países de las Américas para mejorar la salud y la calidad de la vida de su población. Fundada en 1902, es la organización internacional de salud pública más antigua del mundo. Actúa como la oficina regional para las Américas de la OMS y es la agencia especializada en salud del sistema interamericano.

Por otra parte, la citada Directriz "Recomendaciones de la OMS - Para los cuidados durante el parto, para una experiencia de parto positiva. Transformar la atención a mujeres y neonatos para mejorar su sa-

2 OMS, <https://bit.ly/3Nc6317>.
3 OMS, <https://bit.ly/3Jz39RQ>.
4 ONU, <https://bit.ly/3wpi8KA>.
5 OMS, <https://bit.ly/3Cb0M3u>.
6 OPS, <https://bit.ly/3n48t6Z>.

lud y bienestar" indica:

Progreso del período de dilatación. 9. Es posible que el trabajo de parto no se acelere naturalmente hasta alcanzar un umbral de dilatación del cuello uterino de 5 cm. Por consiguiente, no se recomienda el uso de intervenciones médicas para acelerar el trabajo de parto y el nacimiento (como la estimulación con oxitocina o la cesárea) antes de este umbral, siempre y cuando se aseguren las buenas condiciones del feto y de la madre. No recomendado.7

Y el documento A/74/137 de las Naciones Unidas (11 de julio de 2019), "Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias acerca de un enfoque basado en los derechos humanos del maltrato y la violencia contra la mujer en los servicios de salud reproductiva, con especial hincapié en la atención del parto y la violencia obstétrica", señala que:

24. La cesárea o el parto por cesárea es el uso de la cirugía para alumbrar a los niños cuando médicamente es necesario y cuando un parto vaginal pondría a la madre o al niño en situación de riesgo. Cuando está justificado desde el punto de vista médico, es un procedimiento que salva vidas. Sin embargo, recientemente ha habido una tendencia creciente al uso excesivo de la cesárea en todo el mundo, y en América Latina y Europa este tratamiento está sustituyendo al parto vaginal o se está eligiendo como forma preferida de alumbramiento. En muchos ordenamientos jurídicos, el interés del feto prevalece sobre los derechos de la mujer embarazada, lo que da lugar a situaciones en las que, deliberadamente, no se consulta a las mujeres en lo referente a la decisión de parir o no al niño mediante cesárea. También hay pruebas que sugieren que las mujeres se convierten en víctimas de sistemas de salud deficientes donde los servicios se planifican y gestionan centrándose en la eficacia en función de los costos y el tiempo. Además, las cesáreas pueden programarse y pueden realizarse en días laborables seleccionados, frente a los fines de semana, y los médicos suelen cobrar honorarios más altos de las compañías de seguros privadas por esta práctica. Cuando se practica sin el consentimiento de la mujer, una cesárea puede constituir violencia por razón de género contra la mujer, e incluso tortura. El Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica ha señalado específicamente el uso excesivo de la práctica de la cesárea en muchos países como prueba de una medicalización excesiva durante el parto y considera que "las mujeres no tienen la posibilidad de elegir libremente entre distintas formas de dar a luz", especialmente si la primera opción es una cesárea.[8] (…) 50. La violencia contra la mujer como violación de los derechos humanos y como forma de discriminación contra la mujer está prohibida por la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los Derechos de la Mujer en África, el Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (Convenio de Estambul), el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. 51. Además de estos instrumentos de derechos humanos, los Estados Miembros de las Naciones Unidas aprobaron en 2015 la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la que se comprometieron a lograr los objetivos de una vida sana y el bienestar de todos a todas las edades (Objetivo 3) y de igualdad de género y empoderamiento de todas las mujeres y las niñas (Objetivo 5) poniendo fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo (meta 5.1) y eliminando todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado (meta 5.2), a fin de asegurar el acceso a servicios de salud materna de calidad y garantizar la autonomía reproductiva de las mujeres y las niñas. 52. En 2015, diversos expertos regionales y de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos, incluida la Relatora Especial, hicieron una declaración conjunta sobre la aplicación de la Agenda 2030 en la que instaron a los Estados a hacer frente a los actos de violencia obstétrica e institucional sufridos por las mujeres en los centros de salud y a adoptar todas las medidas legislativas y prácticas posibles para prevenir, prohibir y castigar esos actos y para garantizar su reparación.[9]

Y agrega: "IV. Conclusión y recomendaciones a los Estados y otras partes interesadas"

> (…) 81. Para combatir y prevenir el maltrato y la violencia contra la mujer, los Estados deben: (…) f) Supervisar los centros de salud y recopilar y publicar anualmente datos sobre el porcentaje de cesáreas, partos vaginales, episiotomías y otros servicios de salud reproductiva (…).

Para concluir este ítem, se traen a colación, a nivel nacional, palabras del doctor José María Ceriani Cernadas, reconocido neonatólogo que, desde la Sociedad Argentina de Pediatría, en abril de 2019, publicó un artículo que reza: "La epidemia de cesáreas no justificadas, ¿podremos revertirla?". Allí recuerda que

> durante decenas de años, inicialmente desde fines del siglo XIX, la cesárea era una técnica quirúrgica que los obstetras la efectuaban como un último recurso ante situaciones que ponían en mucho riesgo la vida de

7 OMS, <https://bit.ly/3Ha876O>.

8 Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica, A/HRC/32/44, párr. 74.

9 Declaración conjunta de expertos de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos sobre la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental; Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos; Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias; y Presidenta del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica); expertos de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (Relatora Especial sobre los defensores de los derechos humanos y coordinadora sobre las represalias en África; y Relatora Especial sobre los Derechos de la Mujer en África); y experta de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Relatora Especial sobre los Derechos de la Mujer), <https://bit.ly/3D4uaJR>.

las madres (…) Al ingresar como residente en la Maternidad Sardá de la Ciudad de Buenos Aires en 1968, comenzó mi formación en la neonatología. Entre los recuerdos que tengo de esos maravillosos años, puedo recordar que la tasa de cesáreas electivas ante riesgos evidentes, oscilaba entre 10-12%. Luego, al ingresar en 1977 al Hospital Italiano de Buenos Aires, la tasa estaba entre el 13 al 15% (…) Es de destacar, que uno de los mayores y graves problemas que surgieron en la medicina perinatal, fue el notorio aumento progresivo de las cesáreas no justificadas. Ese incremento fue lento en un principio y luego avanzó a mayor velocidad en este siglo, hasta alcanzar tasas que nunca podríamos haber supuesto ya que nada menos se estaba modificando la forma del nacimiento de los seres humanos que desde que estamos en este mundo, era por la vía vaginal (…) Actualmente, en la gran mayoría de las instituciones médicas privadas, la tasa de cesáreas no justificada supera el 75% de los nacimientos (en algunas, más), al menos en Buenos Aires. En los hospitales públicos, los porcentajes son inferiores, pero suelen superar el 30-35% que significa un tercio de los nacimientos.[10]

5.b. En la Actuación N° 10.849/21 (IEO), la denunciante solicitó la intervención de esta Institución debido a los hechos ocurridos durante su internación en ocasión de su parto (31 de mayo de 2019) y posparto en el HOSPITAL ESPAÑOL DE LA CIUDAD DE LA PLATA, PROVINCIA DE BUENOS AIRES, en cuanto, afirmó no haber recibido un trato digno y respetuoso, no se permitió el ingreso de su pareja en todo el proceso del parto (31/5/2019), no fue debidamente informada de las prácticas médicas que realizaron en el proceso de alumbramiento, así como tampoco se respetó el contacto "piel con piel" u "hora de oro" con el recién nacido.

En su denuncia, afirmó:

El día 31 de mayo de 2019 concurrí por la mañana al mencionado centro de salud (…) A las 9.30 la partera me realizó el primer tacto que resultó muy doloroso, manifestó que el cuello se encontraba inmaduro y el bebé muy arriba, por lo que decide realizar unilateralmente, sin consultarme ni informarme, la maniobra de Hamilton, luego me coloca media pastilla de oxitocina, de ello sí fui informada, pero no me consultó si estaba conforme con la colocación de dicha medicación. Luego, también me colocaron una vía con oxitocina sintética por goteo, en ese caso, si yo no preguntaba qué era lo que me estaban suministrando, la enfermera no me decía nada. Una hora después, perdí el tapón mucoso. Nuevamente, se me realiza tacto doloroso, pero no había avances, la partera me comunicó que como mucho solo tenía un dedo de dilatación. Comencé a tener contracciones, primero leves, pero luego se fueron haciendo más fuertes a medida que pasaba el tiempo. Los controles se realizaron cada una hora. Se me indicó caminar para acelerar el parto. Siempre los tactos fueron dolorosos. En todo momento, me sentí sola y perdida, ya que nadie me decía lo que estaba pasando y, si bien leí cosas teóricas sobre el momento del parto, en ese momento de vulnerabilidad (…) A las 16.30, la partera decide operación cesárea por falta de progresión, nunca llegué a dilatar más de ese medio dedo. No fui informada de los riesgos que conlleva dicha operación. La cesárea se programó para las 16.40, me colocaron la anestesia peridural (hasta el día de hoy siento la molestia en la columna), me ataron ambos brazos y me taparon para que no vea la operación. A mi pareja lo dejaron pasar cuando ya estaba abierta. A las 17:01, dieron nacimiento a mi hijo, no esperaron al corte tardío del cordón, me lo apoyaron 30 segundos en el cachete y se lo llevaron. A mí me cosieron y me dejaron en un pasillo 20 minutos a la espera de que me lleven a la habitación. Una vez que llegué, mi bebé ya estaba cambiado esperándome (…) Las enfermeras, a la mañana siguiente, es decir, el sábado 1 de junio (aproximadamente 18 horas después de la operación), me obligaron a levantarme de la cama, tratándome mal, minimizando mi dolor. Ese día a mi bebé se lo llevaron para hacerle el examen del talón, separándolo nuevamente de mí. Finalmente, el domingo a la mañana nos dieron el alta. Considero (…) que los profesionales de la salud ejercieron sobre mí violencia obstétrica.

Fue entonces que se envió al HOSPITAL ESPAÑOL la NOTA NO-2021-00009302-DPN-SECGRAL#DPN, reiterada por la NOTA NO-2021-00014011-DPN-SECGRAL#DPN, con copia de la presentación, a fin que remitiera "…un informe circunstanciado acerca de lo que allí se denuncia, en función de lo dispuesto por la Ley Nº 25.929 y la Ley Nº 26.529, ambas en sus artículos 2".

El Hospital respondió negando la competencia de nuestra Institución por tratarse de "cuestión entre particulares", quizás no recordando el derecho fundamental a la salud del que debe gozar cada habitante; el artículo 33 (CN), el artículo 86 (CN), los Tratados y Pactos internacionales, los documentos de la ONU, entre otros: la A/RES/70/1; la A/HRC/33/33; la A/HRC/33L.17/Rev.1, los Principios de París (A/RES/48/134 de 1993), y un sinfín de Observaciones Generales, en el marco de las Naciones Unidas, dictadas por los distintos Comités; las Recomendaciones Generales Nº 19 y Nº 35 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; y, en particular, el Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias (A/74/137).

También olvidando que las Leyes N° 26.485 y 26.529 son de orden público, con todo lo que ello significa, fundamentalmente en materia de salud (ver en: Observatorio de Derechos Humanos del H. Senado de la Nación, publicación "Derechos Humanos: Orden público y Federalismo" (Publicación Nº 1 -2015).

Además, la provincia de Buenos Aires, por las Leyes N° 14.407 y 14.467 adhirió, respectivamente a las recientemente citadas; y por la Ley N° 15.188, adhirió a la Ley N° 25.929 que, precisamente, señala en su artículo 1 que "la presente ley será de aplicación tanto al ámbito público como privado de la atención de la salud en el territorio de la Nación"; y su artículo 5 dispone que: "será autoridad de aplicación

10 <https://bit.ly/3quWykO>.

de la presente ley el Ministerio de Salud de la Nación en el ámbito de su competencia; y en las provincias y la Ciudad de Buenos Aires sus respectivas autoridades sanitarias".

Pero más grave resulta que también olvida en su respuesta que la actividad prestada por el HOSPITAL ESPAÑOL es un servicio público, recordando, sin necesidad de reescribir demasiado acerca de ese significado, las enseñanzas del profesor Marienhoff o de los doctores Héctor Mairal y Carlos Balbín.[11] En definitiva, siendo el servicio público un conjunto de actividades prestacionales a cargo del Estado o particulares, dirigidas a satisfacer necesidades sociales básicas y atender exigencias colectivas de la comunidad en miras de concretar el bien común y el bienestar general (sin perjuicio que, como es obvio, responda a una necesidad de interés público –seguridad, salud, comunicaciones, transporte, etc.–), la actividad desarrollada por el Hospital encuadra en la competencia de la Defensoría del Pueblo de la Nación (artículo 17 de la Ley Nº 24.284).

En este punto, debe ponerse de resalto que sabido es que, por definición constitucional, es misión del Defensor del Pueblo garantizar la tutela de los derechos humanos según el artículo 86 (CN), y debe recordarse el derecho de los consumidores y usuarios que protege el artículo 42 (CN), particularmente

> a la protección de su salud (…) El derecho a la salud comprende al derecho que debe tener toda persona a ser dueña de su salud y su cuerpo, y a tener acceso a información y a servicios de salud, sin ser objeto de violencia y discriminación.

Y, por esa razón, de las normas constitucionales y legales nacionales e internacionales, y del juego armónico de todas ellas (en función del artículo 75, inciso 22, CN) queda claro que el Defensor del Pueblo tiene la obligación y las facultades para proteger ese derecho, mediante las investigaciones que lleva adelante.

También, cuestionó el Hospital que se inició la queja por un hecho que excede el plazo de un año calendario a partir del momento en el que ocurrió el acto (artículo 19, Ley Nº 24.284), recordando que el parto sucedió en 2019 y la denuncia data de 2021. En ese aspecto, desde antaño, nuestra Institución ha sostenido que, en casos graves de violación a derechos humanos, amerita la interpretación amplia que consagrase después el artículo 86 (CN), máxime teniendo en cuenta que, en cuestiones vinculadas con la violencia de género, la víctima puede desconocer el marco jurídico que la protege, su derecho a recurrir ante los organismos competentes, su temor a la escasa credibilidad de sus aseveraciones y a la revictimización, sumado a la realidad incontrastable que demuestra que quienes han sufrido hechos de violencia, demoran a veces años en verbalizar o denunciar su situación.

Para concluir con este caso, es importante recordar que la Directriz "Recomendaciones de la OMS - Para los cuidados durante el parto, para una experiencia de parto positiva. Transformar la atención a mujeres y neonatos para mejorar su salud y bienestar" (Número de referencia OMS: WHO/RHR/18.12), en su Recomendación Nº 1 dispone que

> se recomienda la atención respetuosa de la maternidad, la cual remite a la atención organizada y proporcionada a todas las mujeres de manera que mantenga su dignidad, privacidad y confidencialidad, asegure la integridad física y el trato adecuado y permita tomar una decisión, informada y recibir apoyo continuo durante el trabajo de parto y el parto.

En su Recomendación N° 6, establece que

> se debe informar a las mujeres que no se ha establecido una duración estándar de la fase latente del período de dilatación y que puede variar ampliamente de una mujer a otra. Sin embargo, la duración de la fase activa del período de dilatación activa (a partir de los 5 cm hasta la dilatación total del cuello uterino) generalmente no excede las 12 horas en los primeros partos y, normalmente, no excede las 10 horas en los partos subsecuentes.

En su Recomendación N° 9, señala que es posible que el trabajo de parto no se acelere naturalmente hasta alcanzar un umbral de dilatación del cuello uterino de 5 cm. Por consiguiente, no se recomienda el uso de intervenciones médicas para acelerar el trabajo de parto y el nacimiento (como la estimulación con oxitocina o la cesárea) antes de este umbral, siempre y cuando se aseguren las buenas condiciones del feto y de la madre.

En su Recomendación N° 16, indica que "se recomienda realizar un tacto vaginal a intervalos de cuatro horas para valoración de rutina e identificación de la prolongación del trabajo de parto activo"; y, en su Recomendación N° 48, expresa que "se debe mantener a los recién nacidos sin complicaciones en contacto piel con piel (CPP) con sus madres durante la primera hora después del nacimiento para prevenir la hipotermia y promover la lactancia".

Al momento de la elaboración de este Informe, se encuentra a estudio el dictado de una resolución recomendando al HOSPITAL ESPAÑOL DE LA CIUDAD DE LA PLATA, PROVINCIA DE BUENOS AIRES, como garantías de no repetición y para cumplir con su deber de prevención: a. La promoción y difusión de la Declaración de la OMS "Prevención y erradicación de la falta de respeto y el maltrato durante la atención del parto en centros de salud", publicada en 2014;[12] b. La promoción y difusión de la Directriz "Recomendaciones de la OMS - Para los cuidados durante el parto, para una experiencia de parto positiva. Transformar la atención a mujeres y neonatos para mejorar su salud y bienestar", publicada en 2018, que concluyó en 56 recomendaciones, y c. La promoción y difusión de la "Guía de Implementación del Parto Respetado en la Provincia de Buenos Aires - En el marco de la Ley Nacional N° 25.929", publicada en 2021.

5.c. En la Actuación N° 7988/21, la señora C. C. denunció haber sido víctima de violencia obstétrica por parte del personal de la salud del HOSPITAL REGIONAL DE USHUAIA "Gobernador Ernesto M. Cam-

11 Tratado de derecho administrativo. Buenos Aires: Abeledo-Perrot. t. II. 2010. 4ª ed. act. (reimp.); "La ideología del servicio público", RDA, N° 14, 1993, pp. 359-437; Tratado de derecho administrativo. Buenos Aires: Thomson-Reuters - La Ley. t. II. cap. XIII. 2015, 2ª ed., respectivamente.

12 OMS, <https://bit.ly/3iqRnx1>.

pos" de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, en cuanto, afirmó, no recibió un trato digno y respetuoso, así como tampoco, dijo, fue debidamente informada de las prácticas médicas que realizaron en ocasión de su parto.

Concretamente, relató que concurrió a controles y debido a su alta presión se decidió su internación con posibilidades, si no mejoraba en los controles, de necesitar un parto por cesárea:

(…) A partir de este momento, recuerdo una serie de imágenes sueltas. Me pedían que firmara algún tipo de papel en relación a la práctica de la cesárea, mientras lloraba y me desesperaba por los dolores en el pecho, fuertes y agudos como jamás en la vida había sentido un dolor físico. Me negué a firmarlo porque estaba totalmente imposibilitada de entender de qué se trataba, así que pedí que esperaran a que llegara mi pareja (…) Llegamos a la entrada del quirófano. Me indicaron que me acueste en la misma camilla en la que venía sentada, y me negué a hacerlo, no podía. El doctor (…) hizo un gesto revoleando brazos y manos como diciendo "Mah sí, que haga lo que quiera", indignado conmigo, alejándose un poco. El otro ginecólogo (…) me repitió modulando con pronunciación, como si el problema fuera una especie de sordera mía: "Camila: no-que-da-o-tra" (…) En ese momento, apareció la doctora (…) anestesióloga, dentro del grupo de gente que estaba dentro del quirófano. Pidió hablar conmigo y el doctor (…) le dijo "No, pero no ves que está loca, no quiere…". Ella lo interrumpió para decirle: "Dejame hablar a mí por favor. Córranse todos, es mi paciente, voy a hablar con ella". Es la primera persona que me habló con amabilidad y me preguntó por mí [y le dijo] "Camila, yo soy la anestesista, ¿sabés? Tenemos que hacer la cesárea para el bien tuyo y de tu bebé (…) Está bien, quedate tranquila. Nosotros necesitamos que llegues a la mesa de operaciones así puedo ponerte algo que te ayude a no sentir dolor" (…) Sentí cuando empezaron a intervenirme y grité de miedo y de desesperación, gracias a esto la anestesista se dio cuenta de una pequeña obstrucción en la vía que dificultaba el paso de los calmantes que me había administrado. "Está tapada la sonda, esperen, no está pasando la anestesia. Es un segundo, por favor, ya termino". Uno de los médicos preguntó: "¿No le podés dar algo más fuerte? ¿Qué le pusiste? Dale dormila de una vez". "Dejenme hacer mi trabajo por favor, yo sé lo que hago". (…) el ginecólogo que asistía a (…) le dijo a su colega "Por este tipo de cosas yo las ato a todas". Mi pareja logró acercarse a mí para decirme que el bebé había nacido, y recuerdo haberle preguntado lo único que me interesaba saber, que era si estaba sano. Me dijo que sí, y a partir de aquí no recuerdo más hasta despertarme nuevamente en mi habitación (…) Los dos días de internación estuvieron marcados por los controles constantes a mí y al bebé. De todas las personas que me controlaron durante esas 48 horas, una sola doctora me pidió permiso para tocarme. Me preguntaban si el bebé había tomado teta, me las tocaban. Una enfermera me sacó a mi hijo de los brazos: "Bueno basta de upa, así descansan los dos, mamá y bebé cada uno en su cama". En el control siguiente, otra enfermera me preguntó por qué no lo tenía en el pecho, si había nacido con bajo peso y aún necesitaba de mi ayuda para regular la temperatura. Sin haber establecido aún la lactancia, me dieron el alta (…).

Así fue que la denuncia le fue comunicada al HOSPITAL REGIONAL DE USHUAIA "GOBERNADOR ERNESTO M. CAMPOS" por la NOTA NO-2021-00009282-DPN-SECGRAL#DPN del 28 de julio ppdo., habiendo respondido, por intermedio del MINISTERIO DE SALUD de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (NOTA DGAJS -MS-, Expte. Nº MS-E-56.3029-2021, del 27 de septiembre ppdo.) acompañando un escueto descargo de uno de los profesionales intervinientes señalando no recordar el caso y no surgir de la historia clínica maltratos. Sin embargo, nada señaló la autoridad sanitaria acerca del inicio de una información sumaria, pues, se trata de un hospital público.

Merced a las tareas realizadas por la profesional de nuestra Institución con sede en la ciudad de Ushuaia se puedo establecer que el Ministerio de Salud no tiene su cargo las cuestiones vinculadas con parto humanizado y que, en todo caso, la competencia por violencia de género (al menos violencia familiar, Ley N° 1022) estarían a cargo de la Dirección Provincial de Políticas de Género, dependiente del Ministerio de Desarrollo Humano. Así, se pusieron los antecedentes en su conocimiento con fecha 28 de septiembre de 2021 por la NOTA NO-2021-00014013-DPN-SECGRAL#DPN, sin haberse obtenido una respuesta.

Es importante recordar que la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur adhirió, respectivamente, por las Leyes Nº 691, 885 y 1013; 25.929, 26.529 y 26.485.

Frente a ese sombrío panorama, el 18 de octubre de 2021 se dictó la Resolución N° 00064/21 (RESOL-2021-50-E-DPN-SECGRAL#DPN), en los siguientes términos:

ARTÍCULO 1º. Recomendar al HOSPITAL REGIONAL DE USHUAIA "GOBERNADOR ERNESTO M. CAMPOS" de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, como garantía de no repetición, y para cumplir con el deber de prevención: a) Crear programas y cursos permanentes de capacitación para el personal de la salud referidos a los derechos de los que goza la persona gestante, el neonato y su entorno familiar, en el proceso del embarazo, preparto, parto, y posparto, con debida nota de lo dispuesto por las Leyes Nº 25.929 y 26.485. b) Promover y difundir la Directriz "Recomendaciones de la OMS - Para los cuidados durante el parto, para una experiencia de parto positiva. Transformar la atención a mujeres y neonatos para mejorar su salud y bienestar", publicada en 2018, que concluyó en 56 recomendaciones. c) La observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas en la práctica médica, específicamente de la rama de gineco/obstetricia, en particular los definidos en normas internacionales de derechos humanos y en las Leyes Nº 25.929, 26.485 y 26.529, con el objeto de garantizar un parto humano, seguro y respetuoso.

Dicha Resolución se comunicó al Hospital por la NOTA NO-2021-00017762-DPN-SECGRAL#DPN, a aquella Dirección Provincial por la NOTA NO-2021-00017761-DPN-SECGRAL#DPN, y a la Dirección General de Asuntos Jurídicos en Salud del Ministerio de Salud por la NOTA NO-2021-00017759-DPN-SECGRAL#DPN.

Nadie respondió.

Por ello, frente a la flagrante falta de colaboración de los organismos referidos tremos de responsabilidad, se encuentra la conducta descrita en la Resolución de la Comisión de Derecho Internacional, de una persona o entidad que, si bien no es un órgano estatal, está autorizada por la legislación del Estado para ejercer atribuciones de autoridad gubernamental. Dicha conducta, ya sea de persona física o jurídica, debe ser considerada un acto del Estado, siempre y cuando estuviere actuando en dicha capacidad.

87. Es decir, la acción de toda entidad, pública o privada, que está autorizada a actuar con capacidad estatal, se encuadra en el supuesto de responsabilidad por hechos directamente imputables al Estado, tal como ocurre cuando se prestan servicios en nombre del Estado (...)

89. En relación con personas que se encuentran recibiendo atención médica, y dado que la salud es un bien público cuya protección está a cargo de los Estados, estos tienen la obligación de prevenir que terceros interfieran indebidamente en el goce de los derechos a la vida y a la integridad personal, particularmente vulnerables cuando una persona se encuentra bajo tratamiento de salud. La Corte considera que los Estados tienen el deber de regular y fiscalizar toda la asistencia de salud prestada a las personas bajo su jurisdicción, como deber especial de protección a la vida y a la integridad personal, independientemente de si la entidad que presta tales servicios es de carácter público o privado.

90. La falta del deber de regular y fiscalizar genera responsabilidad internacional en razón de que los Estados son responsables tanto por los actos de las entidades públicas como privadas que prestan atención de salud, ya que bajo la Convención Americana los supuestos de responsabilidad internacional comprenden los actos de las entidades privadas que estén actuando con capacidad estatal, así como actos de terceros, cuando el Estado falta a su deber de regularlos y fiscalizarlos. La obligación de los Estados de regular no se agota, por lo tanto, en los hospitales que prestan servicios públicos, sino que abarca toda y cualquier institución de salud (…)

99. Por todas las consideraciones anteriores, la Corte estima que los Estados son responsables de regular y fiscalizar con carácter permanente la prestación de los servicios y la ejecución de los programas nacionales relativos al logro de una prestación de servicios de salud públicos de calidad, de tal manera que disuada cualquier amenaza al derecho a la vida y a la integridad física de las personas sometidas a tratamiento de salud. Deben, ***inter alia***, crear mecanismos adecuados para inspeccionar las instituciones psiquiátricas, presentar, investigar y resolver quejas y establecer procedimientos disciplinarios o judiciales apropiados para casos de conducta profesional indebida o de violación de los derechos de los pacientes.

7. Un hecho acaecido en los Estados Unidos Mexicanos, y que demuestra la simetría por la que transitan la mayoría de los países latinoamericanos en materia de violencia obstétrica, las necesarias capacitaciones para todo el personal que presta servicios en centros de salud, y la importancia que adquieren las resoluciones dictadas por las Defensorías del Pueblo cuando recomiendan a los hospitales, sanatorios, y clínicas privadas, las garantías de no repetición para cumplir con el deber de prevención. En ese sentido, nuestra Institución fue pionera, al haber dictado en 2019, como se vio en otros párrafos, la Resolución DPN N° 00090/19 de carácter general.[13]

Ahora el caso: en la Ciudad de México, el 23 de febrero de 2021, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Defensor del Pueblo) formuló la Recomendación N° 4/21, sobre el caso (CNDH/4/2019/5812/Q) de violación al derecho a una vida libre de violencia obstétrica y de acceso a la salud, y al proyecto de vida de familia atribuibles al personal del Instituto Mexicano del Seguro Social.

El 14 de junio de 2019 se recibió, en ese Organismo Nacional, la queja en cual se denunciaron presuntas violaciones a derechos humanos cometidas por personas servidoras públicas adscritas a un hospital, derivadas de la inadecuada atención médica otorgada a la madre durante el trabajo de parto que resultaron en la pérdida de la vida del producto de la gestación.

Se denunció que el 10 de junio de 2019, la parturienta de 28 años de edad ingresó al nosocomio debido a que cursaba un embarazo a término, donde los médicos le indujeron el parto de manera natural, pero al no obtener un buen resultado le practicaron una cesárea al día siguiente y, de acuerdo con la información que se le proporcionó al cónyuge, el bebé se encontraba bien de salud; sin embargo, a los pocos minutos, se le avisó que había fallecido. Agregó que horas después, debido a las irregularidades que percibieron en la actuación de personal interviniente acudió a la Agencia del Ministerio Público y presentó una denuncia, y al regresar al nosocomio se le condicionó la entrega del cuerpo de su hijo con la firma de un documento en el que se señalaba que el bebé nació sin vida. Debido al fallecimiento del producto de la gestación, la familia solicitó la intervención de la Comisión Nacional, ya que desconoció qué le ocurrió y consideró responsables a los/as intervinientes.

En su punto 17, la Recomendación indica:

> Opinión médica emitida por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la que determinó que existió una indebida medicalización del parto a base de prostaglandinas, lo cual derivó en una serie de eventos desafortunados que culminaron en la ruptura uterina, interrupción de la circulación materno fetal, pérdida de la vida del producto de la gestación y hemorragia obstétrica.

Luego de un extenso análisis, teniendo en cuenta que la Resolución tiene 61 páginas, en el acápite DERECHO A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA OBSTÉTRICA, en su punto 141 señala que esta Comisión Nacional en su Recomendación General N° 31/2017 "Sobre la violencia obstétrica en el Sistema Nacional de Salud" define a la violencia obstétrica, como

> una modalidad de la violencia institucional y de género, cometida por prestadores de servicios de la salud, por una deshumanizada atención médica a las mujeres durante el embarazo, parto o

13 DPN, <https://bit.ly/3alXMQ1>.

> puerperio que le genere una afectación física, psicológica o moral, que incluso llegue a provocar la pérdida de la vida de la mujer o, en su caso, del producto de la gestación o del recién nacido, derivado de la prestación de servicios médicos negligentes o deficientes, abuso de medicalización y patologización de procedimientos naturales, entre otros.

Y agrega:

> Dicha Recomendación General establece que la violencia obstétrica tiene uno de sus orígenes en las relaciones asimétricas del poder donde convergen el género, las jerarquías, la 'lucha por la posesión del conocimiento legitimado', la influencia del sexismo y el androcentrismo en el campo de la medicina, la preeminencia del parto medicalizado sobre el natural y el ejercicio de prácticas patriarcales y autoritarias sobre las decisiones y el cuerpo de la mujer.

Y continúa recordando que

> esta Comisión Nacional en sus Recomendaciones ha definido a la violencia obstétrica como: Una modalidad de la violencia institucional y de género, cometida por prestadores de servicios de la salud, por una deshumanizada atención médica a las mujeres durante el embarazo, parto o puerperio que le genere una afectación física, psicológica o moral, que incluso llegue a provocar la pérdida de la vida de la mujer o, en su caso, del producto de la gestación o del recién nacido, derivado de la prestación de servicios médicos, abuso de medicalización y patologización de procedimientos naturales, entre otros.

Para concluir, indica que

> la Oficina del Alto Comisionado en México estableció que la violencia obstétrica es aquella ejercida por las y los profesionales de la salud sobre el cuerpo y los procesos reproductivos de las mujeres. Se trata de un tipo de violencia invisibilizada, no desapercibida obviamente pues las mujeres la padecen, la sienten. La violencia obstétrica se manifiesta de distintas maneras, incluyendo malos tratos, humillaciones, insultos, amenazas, en algunos casos golpes; negación o rechazo para el acceso a servicios, el abuso de medicalización y patologización de los procesos naturales, entre otras formas de evidente discriminación y desvalorización del embarazo y parto.

En su punto 153, refiere que

> en virtud de lo anterior, esta Comisión Nacional considera que se violó el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia obstétrica al habérsele realizado una indebida medicalización y vigilancia del parto.

Y, en el acápite RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL, señala lo que sigue:

> 168. Conforme al párrafo tercero del artículo 1 Constitucional, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. 169. La promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos reconocidos en el artículo citado, también se establecen en los distintos tratados y convenciones de derechos humanos suscritos por el Estado mexicano. Por ello, su cumplimiento obligatorio no deriva solo del mandato constitucional, sino también de los compromisos internacionales adquiridos, mediante la suscripción o ratificación de dichos tratados. El contenido de las obligaciones y las acciones que el Estado debe realizar para cumplirlas ha sido materia de diversos pronunciamientos por parte de los organismos internacionales de protección de los derechos humanos, como la CNDH y aquellos que conforman el sistema de las Naciones Unidas. 170. Cuando el Estado incumple con esas obligaciones, faltando a la misión que le fue encomendada, en agravio de quienes integran su sociedad, es inevitable que se genere una responsabilidad de las instituciones que lo conforman, independientemente de aquella que corresponde de manera inmediata el despliegue de labores concretas para hacer valer esos derechos.

Y así entonces, RECOMIENDA:

> QUINTA. En el plazo de 2 meses, se emita una circular dirigida al personal médico del hospital (…) en la que se les exhorte, en los casos que así proceda, a entregar copia de la certificación y recertificación que tramiten ante los Consejos de Especialidades Médicas, con la finalidad de que acrediten tener la actualización, experiencia y conocimientos suficientes para mantener las habilidades necesarias que permitan brindar un servicio médico adecuado y profesional, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEXTA. En un plazo de 6 meses, se diseñen e impartan a todo el personal directivo, médico y de residencia en el hospital, con especial énfasis de las áreas de urgencias, ginecología y obstétrica, los siguientes cursos de capacitación de no menos de 20 horas: 1) El Derecho a la Salud y los estándares de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad que deben cumplir los servicios de salud; 2) sobre las Normas Oficiales Mexicanas abordadas en el presente pronunciamiento (NOM-007-SSA2-2016, NOM-004-SSA3-2012 y NOM-001-SSA3-2012) relativas al presente caso; 3) El derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia obstétrica, incluyendo la Recomendación General N° 31/2017, sobre la violencia obstétrica en el Sistema Nacional de Salud. En todos se deberá señalar

que se está impartiendo en cumplimiento a la presente Recomendación. Se deberán contemplar los elementos y características descritos en la presente recomendación, los que deberán ser impartidos por personal especializado, contar con los indicadores de gestión y evaluación que se apliquen al personal que los reciban en los cuales se refleje un impacto efectivo, y enviar a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

OCTAVA. En un plazo no mayor a un mes se deberá publicar en el sitio web e intranet del IMSS (Instituto Mexicano del Seguro Social) el texto íntegro de la presente Recomendación para el conocimiento del personal y de la población en general, y se deberán presentar a esta Comisión las evidencias respectivas.

NOVENA. En un plazo de 12 meses, deberá crear un Programa permanente para la prevención y atención de los casos de violencia obstétrica, conforme a los estándares establecidos en la presente Recomendación, en la Recomendación General N° 31/2017 de esta Comisión Nacional, así como las recomendaciones señaladas por la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Dubravka Šimonović, en su informe a la Asamblea General de Naciones Unidas el 11 de julio de 2019 [A/74/137] con el objetivo de aplicar las normas de la OMS sobre una atención materna respetuosa, la atención durante el parto y la violencia contra la mujer. También, deberá incluir la supervisión de los centros de salud, recopilación y publicación de un informe anual sobre datos del porcentaje de cesáreas, partos medicalizados, partos vaginales, episiotomías y otros servicios de salud reproductiva proporcionados, y enviar a esta Comisión las evidencias respectivas.

8. Algunas otras consideraciones acerca del trámite de las actuaciones. La Defensoría del Pueblo de la Nación cree fervientemente que las resoluciones que dicta en materia de violencia obstétrica, a veces tienen un alcance sanador, pese a que no importan un resarcimiento pecuniario y mucho menos punitivo. En ese sentido, y conforme se señaló en los FUNDAMENTOS del proyecto de ley de protección integral del derecho al parto y al nacimiento respetado (referido en Informe Anual 2019):

La violencia obstétrica se ha transformado en nuestro país en una epidemia, y debe ser desterrada de manera radical: criaturas nacidas muertas, hemipléjicas, fracturadas, con hipoxia, y con parturientas desgarradas, humilladas, vejadas, maltratadas, dejadas a la buena de Dios; a monitoreos tardíos o aceleraciones de partos y cesáreas innecesarias. Y como respuesta, solo el silencio reiterado y sistémico de los involucrados. Nunca una respuesta, nunca un reconocimiento, nunca un "nos equivocamos, iniciaremos el sumario y sancionaremos a sus responsables", cuando, muchas veces, lo único que quiere la víctima es que le pidan perdón y que le juren que nunca más volverá a suceder, aunque naif, promesa que lleve calma, al menos para el futuro parto de su hermana, su cuñada, o, más adelante, el parto de su propia hija que hoy nace bajo los efectos de la violencia obstétrica.[14]

Las resoluciones que dicta nuestra Institución tienen el alcance que fija el artículo 28 de la Ley Nº 24.284, sin perjuicio de las acciones u otras resoluciones que también puede ordenar, como son la remisión de los antecedentes a la Justicia (artículo 26 de la citada Ley), la confección de un informe especial o anual al Congreso de la Nación, como se vio, en los términos del artículo 31 de misma ley. Y si bien ***stricto sensu*** las resoluciones que se dictan no importan una sanción; sí entendemos que son e importan un llamado de atención, teniendo en cuenta que ningún hospital público o privado, clínica o sanatorio, recibe con beneplácito o sin preocupación una resolución en la que se informa que hechos ocurridos en ese nosocomio fueron encuadrados como violatorios a la ley de parto respetado y constitutivos de las previsiones que fija el artículo 6, inciso e), de la Ley Nº 26.485. Máxime si ese decisorio es puesto en conocimiento, entre otras, de las máximas autoridades sanitarias de la jurisdicción, y luego recibe una nueva resolución que le recomienda que en ese establecimiento se cumpla con las garantías de no repetición.

Por último, deben tenerse presente las previsiones de los artículos 5 y 6 de la Ley Nº 25.929. El artículo 5 reza: "será autoridad de aplicación de la presente ley el Ministerio de Salud de la Nación en el ámbito de su competencia; y en las provincias y la Ciudad de Buenos Aires sus respectivas autoridades sanitarias"; Y a su turno, el artículo 6 dispone que:

> El incumplimiento de las obligaciones emergentes de la presente ley, por parte de las obras sociales y entidades de medicina prepaga, como así también el incumplimiento por parte de los profesionales de la salud y sus colaboradores y de las instituciones en que estos presten servicios, será considerado falta grave a los fines sancionatorios, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que pudiere corresponder.

De manera hermenéutica, la conjunción de ambas normas demuestra que corresponde a las máximas autoridades sanitarias de cada jurisdicción velar por el cumplimiento de la Ley Nº 25.929 y, precisamente, su incumplimiento importa la iniciación de una información sumaria o sumario interno para deslindar responsabilidades o sancionar en su defecto a quienes hubieran desoído o desobedecido las obligaciones que emergen de esa Ley. Serán entonces esas autoridades sanitarias las que deberán (o no) imponer sanciones, con independencia de las responsabilidades civiles o penales.

Así entonces, se vislumbra claramente la importancia que tienen las resoluciones que dicta la Defensoría del Pueblo de la Nación en materia de violencia obstétrica: a) advierte al nosocomio acerca de prácticas abusivas que allí desarrollaron los profesionales que prestan servicios, calificando los hechos como constitutivos de esa modalidad de violencia; b) comunica los hechos a las máximas autoridades sanitarias y también a los organismos con competencia en violencia de género y protección de los derechos humanos; c) notifica a los Colegios Médicos; d) remite los antecedentes al Procurador General de la Nación; e) recomienda el cumplimiento de las garantías de no repetición.

14 DPN, <https://bit.ly/3KZC4ri>, pp. 191-2; Senado Argentina, <https://bit.ly/3D9Vh75>.

9. Se indicó al inicio de este acápite que muchísimas consultas se realizaron por correo electrónico,[15] teniendo en cuenta la situación de pandemia, y que por la inmediatez del parto y la negativa de los nosocomios a permitirle a la parturienta ejercer su derecho a estar acompañada, obligó a la redacción de un documento que el mismo día se enviaba a la requirente como archivo adjunto por correo electrónico. Es decir, como se dijo en el Informe Anual 2020, ni bien nuestra Institución tomaba contacto con la requirente, se le solicitaba que nos informara la localidad o provincia donde se sucedían los hechos (para adecuar la legislación provincial – ley de adhesión a la Ley Nº 25.929), y una dirección de correo electrónico, y se le enviaba el pertinente documento, uno de ellos transcripto en aquel Informe, y al que ***brevitatis cause*** cabe remitirse.

Lo cierto es que a diferencia del año anterior, cuando se señaló que la efectividad de esas presentaciones alcanzó un 90%, podría afirmarse ahora, en 2021, que su porcentual fue de casi el 100%, y sospechando que ello ocurrió a consecuencia de varias causas: por ejemplo, haber aprendido un poco más acerca de los modos de contagio del COVID-19, obviamente la vacunación, sin duda la acción de innumerables ONG y la labor de la sociedad civil en su conjunto que luchó incansablemente durante estos años 2020/21 para hacer cesar irracionales atropellos en contra de los derechos que reconoce la Ley N° 25.929, así como también, algunos protocolos que, en épocas de COVID-19, dictaron las máximas autoridades sanitarias de cada jurisdicción sobre la persona gestante; en particular, nobleza obliga, la provincia de Buenos Aires, que como se dijo más arriba, actualizó el de 2020, con la citada "Guía de Implementación del Parto Respetado en la Provincia de Buenos Aires".

También, la Defensoría del Pueblo de la Nación participó en ese rodaje y, simplemente, sana un poco el alma recibir agradecimientos tan afectuosos, luego de leer las denuncias, los apremios, la inminencia del parto, la angustia y soledad de la requirente, su condición de primeriza, en muchos casos su falta de práctica para redactar la nota, su imposibilidad de recurrir a un sanatorio privado o a otro público porque el hospital que le negaba sus derechos era el único en su pueblo, etcétera. Por todo eso, se transcriben algunos de ellos. Veamos:

a. La señora E. E. de la provincia de Corrientes requirió nuestra intervención el 27 de mayo de 2021, teniendo en cuenta que pese a haber presentado un certificado negativo por COVID-19, al ingresar al hospital le fue negado su derecho de acompañamiento. Atento la proximidad del nacimiento, le fue enviado un documento Word (modelo reseñado en el Informe Anual 2020) que presentó en el nosocomio. Luego de dar a luz, nos envió el siguiente texto:

> Agradezco mucho tu preocupación por el caso. La situación finalmente fue en nuestro favor, gracias a su intervención (…) pude ingresar a la sala de parto a acompañar a mi pareja (…) Desde ya muchas gracias. A disposición para colaborar desde aquí. Saludos.

b. La señora A. B., oriunda de la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe, solicitó nuestra intervención el 23 de septiembre de 2021 debido a que atravesaba un embarazo de riesgo, habiéndole informado el nosocomio que el progenitor del bebé no podría estar presente en la cesárea. Tomamos intervención, se giró a nuestra Oficina con sede en aquella ciudad, y la profesional actuante se comunicó con la víctima para dar solución al asunto que era obviamente de suma urgencia, y se le redactaron los documentos para presentar en el nosocomio, más allá de la contención necesaria que requería. Finalmente, el 6 de octubre ppdo., la señora A. B. envió el siguiente correo electrónico:

Quiero agradecer la rápida y clara respuesta de [se refiere a los/as profesionales que intervinieron] por su gentileza, su escucha y su disposición. Saber que están ahí, saber que pude ser escuchada, saber que eventualmente algo podíamos hacer ha sido un bálsamo (…) Por supuesto, quedo a disposición, y doy las gracias nuevamente a ustedes por su compromiso con la tarea y su vocación de servicio.

c. La señora M. L., domiciliada en la ciudad de Belén de Escobar, provincia de Buenos Aires, solicitó nuestro asesoramiento el 8 de noviembre de 2021, con fecha de parto próxima, y negativa de la maternidad a ejercer su derecho a estar acompañada, so pretexto de medidas profilácticas a consecuencia de la pandemia. Al igual que en muchos otros casos, debido a la inmediatez se le envió un documento Word que presentó a las autoridades del nosocomio. Días después nos hizo saber lo que sigue:

> Quiero contarles que el 24/11/2021 di a luz a mi hijo (…) en la maternidad Florencio Escardo de Tigre y el parto fue excelente, el trato, los cuidados y las profesionales. Al parto pudo asistir mi marido (…) Muy conforme con todo y también agradecerles a ustedes por su asesoramiento, contención y rápida respuesta ante mis inquietudes en este contexto de parir en pandemia por el COVID-19. Muchas gracias.

10. Si todo lo reseñado en este Informe no resultara suficiente para convencernos que la violencia obstétrica es moneda corriente en nuestro país, en todo su territorio, y que casi nunca se acata la ley de parto respetado, cito el caso fallo "C. del S. denuncia por violencia de género", que tramitó ante el Juzgado de Niñez, Adolescencia. Violencia Familiar y de Género, de la 4ª Nominación de la Ciudad de Córdoba (Id SAIJ: FA21160004), sentencia del 10 de febrero de 2021.

La Sra. D. P. F. refirió que el día 31 de abril de 2016, encontrándose cursando un embarazo, comenzó a presentar dolores de parto por lo que se dirigió a la clínica (…) Allí avisó que tenía una "mancha marroncita" y que sentía que el bebé se movía. Esgrimió que no le hicieron monitoreo ni le dieron la atención correspondiente y la dejaron en la cama de guardia. Informó que ingresó a la clínica a la 1 de la madrugada y que nunca le hicieron nada ni siquiera una ecografía para escuchar los latidos. Continúo relatando que a las 7:30 sintió que la bebé nacía, empero nunca la llevaron a la sala de parto (…) Me cansé de avisarles que estaba naciendo y no hicieron nada. Posteriormente, manifestó que "avisé que nació y vinieron

15 <partorespetado@defensor.gov.ar>.

recién a los diez minutos, la llevaron para limpiarla y me la trajeron muerta, me dijeron que la placenta estaba desprendida, yo vi que cuando nació la placenta estaba entera". Refirió "que hasta que el día de hoy no sé cuál fue el motivo por el cual falleció. Me dijeron que volviera a la clínica a los quince días, que iba a estar el resultado de la autopsia, y así lo hice. Me decían que no encontraban el cuerpo, me preguntaban a nombre de quién lo había dejado hasta que después de mucho tiempo, en el mes de septiembre me dieron el resultado". Continuó relatando que "la autopsia, en realidad, es un informe de ellos porque no detalla mucho ni el peso de la bebé, también pedí una historia clínica, a lo que me respondieron que no estaba, que habían borrado los informes míos. Por toda esta desatención, contraté un abogado, que reclamó el cuerpo y la historia clínica que recién me la entregaron en diciembre, pero me dijeron que no me iban a dar una partida de defunción porque para ellos era un feto, no una bebé, yo le vi las uñitas, las manos, no era un feto, estaba de seis meses, veintitrés semanas" (...) Finalmente, esbozó que "necesito la partida de defunción para poder enterrarla ya que nunca me la entregaron, me dijeron que haga lo que haga no me iban a dar la partida de defunción, porque es un feto, que la entierre en mi casa o en algún terreno. Tuve el cuerpo en casa hasta julio, después lo buscó un camión del Poder Judicial el 24 de julio, la llevó un Sr. M. Q., –había hablado con el abogado que informó al Poder Judicial para que se lo llevaran y le hicieran una autopsia, actualmente al cuerpo lo tienen ellos–, ellos me dijeron que nunca le habían hecho una autopsia porque el cuerpo no estaba abierto". Al consultarle acerca de su pretensión con la correspondiente denuncia, dijo: "Necesito terminar con esto, me quise matar dos veces, cortándome las venas. Necesito los papeles para poder enterrarla, y me gustaría si se puede hacer un ADN para saber si el cuerpito que me entregaron es de mi bebé o no". Interrogada acerca de cómo se siente con esta situación, dijo: "Me afectó mucho, quiero enterrar a mi hija, me sentí muy mal cuando me dijeron que la enterrara en mi casa como si fuera un perro. Me la dieron en un frasco con muy poco formol, fui y compré más. Necesito darle un entierro digno. Por todo esto no quiero tener más hijos, tengo mucho miedo que vuelva a pasar. Me afecta en mi vida diaria, a veces estoy trabajando, me acuerdo y me largo a llorar. Vivo sola, a veces pienso en tomar pastillas y matarme para poder terminar con todo esto. Necesito saber qué paso, no sé siquiera si es el cuerpo de ella, no era un feto como dicen". Interrogada acerca de cómo se sintió con respecto a la atención de la institución, dijo: "Me sentí abandonada en la clínica, no le hicieron los primeros auxilios de vida a mi hija. Era mi primer embarazo y nunca me ayudaron siendo que era una mamá primeriza, no sabía ni qué eran las contracciones. Estaba tirada en una cama sola teniéndola".

Recibidos infinitos testimonios y pericias, luego, en un extenso análisis de valoración de las pruebas, en el punto VI, ***in fine***, de la Resolución se señala lo que sigue:

> Cabe recalcar que las profesionales del Equipo Técnico del Fuero que entrevistaron a los profesionales y personal administrativo del nosocomio dan cuenta que "surge un posicionamiento general tendiente a depositar la responsabilidad del malestar en la paciente, considerando que la misma atravesaría una alteración psicológica que fundamentaría en sí misma, el accionar de la misma. Surge específicamente escasa autocritica y reflexión respecto a las respuestas institucionales que la clínica habría brindado a la joven al momento de ingresar a la misma, así como también las respuestas luego del egreso de la misma, prolongándose el período en el que dichas respuestas habrían sido diligenciadas, desde el mes de mayo al mes de diciembre de 2016, sin considerar insatisfactorias a ellas. En tal sentido, ninguna de las personas entrevistadas problematiza o mentaliza las repercusiones individuales que su accionar (entregar el feto en un frasco SIN certificado de defunción) podrían haber implicado en el estado psicoemocional de la joven, mucho menos de los riesgos a los que la misma habría estado expuesta a partir de dicha acción. Los/as entrevistados/as manifiestan serias discordancias a nivel discursivo en cuanto a la cantidad de semanas que atravesaba la joven al momento de ingresar a la institución, así como también demuestran escasa solvencia discursiva en cuanto al protocolo de acción respecto al otorgamiento o no de los certificados de defunción". En cuanto a la problemática de género y específicamente a la violencia obstétrica "surge escaso conocimiento de lo que la misma implica, y, por ende, las acciones que podrían desplegarse a nivel institucional desde la cual podrían reeditarse situaciones como las denunciadas en autos. Surge prevalencia en cuanto a la escasa formación en perspectiva de género de las personas entrevistadas, pudiendo esto ser generalizable al resto del plantel profesional y administrativo que tienen contacto con la mujer en situación de embarazo, advirtiéndose que dicho desconocimiento podría repercutir en la reedición de los hechos denunciados en autos (informe fs. 195 vta/196).

Y refiere la señora jueza en el punto VIII de su fallo que:

> manifiesta el apoderado de la clínica (…) "la institución es pionera en respetar los derechos de la paciente. De hecho, se ha implementado un protocolo interno de parto humanizado, el que es de estricto cumplimiento" (…) Sin duda, en la atención médica integral de D. P. F. que se nos trae a consideración, ALGO FALLÓ. Nada de lo establecido en la legislación sobre la materia ni puntualmente a lo referido por el artículo 2 de la Ley N° 25.929 fue cumplimentado, menos aún se respetaron los principios de Dignidad, Autonomía y Responsabilidad Individual ni el de Consentimiento establecidos en la Declaración

> Universal sobre Bioética y Derechos Humanos (DUBDH) (ONU, 2005). Por ello, sin vacilación sostengo que, de los hechos relatados, cabe tener ***prima facie*** por configurado un supuesto de VIOLENCIA DE GÉNERO bajo la modalidad obstétrica, traducida en el caso concreto en violencia tipo física (dolor físico innecesario por omisión de cuidados) y psicológica por parte de la clínica (…), por intermedio de sus profesionales y dependientes, hacia la persona de la Sra. D. P. F., incurriendo en una palmaria violación a los derechos y garantías fundamentales de la joven madre y a un indebido ejercicio de las funciones que le competen como institución que debe prestar un servicio de salud. D. P. F. transitó en la clínica (…) un proceso de parto en las antípodas del parto humanizado, se le proporcionó un parto deshumanizado y deshumanizante. El comportamiento de la clínica (…) con posterioridad a tal evento, que gira en torno a la entrega de los restos del alumbramiento sin vida y la documentación correspondiente, fue cuando menos negligente y cruel, asimismo vivido por la Sra. D. P. F. como una verdadera tortura.

Y, en su punto IX.a., señala la magistrada, transcribiendo palabras vertidas por el director de la clínica que:

> Exalta: "(...) la institución es pionera en respetar los derechos de la paciente. De hecho, se ha implementado un protocolo interno de parto humanizado, el que es de estricto cumplimiento" (contestación de demanda fs. 29 vta.). Sin embargo, afirma: "(…) la institución cuenta con protocolos de parto humanizados en las cuales hay aspectos que ellos aceptan y otros que no". (informe E. fs. 194). Cuando menos podríamos percibir que el doctor (…) como director de la institución, se reserva el derecho de aplicar los "aspectos" del parto humanizado que le resultan convincentes, con prescindencia de la obligatoriedad que implica la manda legal. El caso emblemático de esta no aplicación, es la política de la institución que la mujer en proceso de alumbramiento, no puede ser acompañada por una persona de su confianza. La clínica (…) representada por su director, se atribuye el derecho de redefinir el concepto de parto humanizado, lo cual, claramente, escapa a sus posibilidades legales. Asevera el doctor (…) "que se pueden garantizar procesos, pero no resultados" (fs. 194), sin pronunciarse sobre la práctica médica que son materia de investigación penal, es claro que el proceso falló, porque se le quitó la humanidad (y correlativos derechos) que es esperable, requerible y exigible a este singularísimo momento que afecta, solamente, a la condición femenina.

Y, a contrapunto, en el acápite XI.3., refiere la ***a quo*** que:

> Respecto de la enfermera anónima. Cabe rescatar, en un marco de inhumanidad extrema, la figura de una enfermera que, diferenciándose de sus pares y cuerpo médico, trató a D. P. F. con la dignidad que se merece en las circunstancias de parto y dentro de sus posibilidades laborales, contrariando las políticas de la institución que no lo permitían, la habilitó a ejercer su derecho a estar acompañada por una persona de su confianza, al menos de modo intermitente: "En cuanto al trato del personal remarca que solo una enfermera la habría contenido, permitiendo que entraran a visitarla su madrina o su pareja; recibiendo maltrato de parte del resto de los profesionales" (informe A. fs. 194 vta). Eso significa que no todo está perdido en la clínica (…) y hay, al menos, una enfermera que merece ser reconocida por desempeñarse a la altura de las circunstancias. Pese a desconocer su identidad, no puede menos que poner en valor su figura, mano tendida que la sostuvo y evitó la caída de D. P. F. a un abismo más profundo.

Así entonces, el Tribunal, haciendo lugar a la demanda incoada en contra de la clínica, declara que víctima sufrió violencia de género, modalidad obstétrica tipo psicológica y física, y decide:

X.1) Urge que los profesionales del equipo de salud de la clínica (…) y su Comité de Bioética, avancen hacia los marcos teóricos y prácticas de parto respetado, por ello deberán recibir capacitación que incorpore una perspectiva de género en este tan sensible reducto del mundo sanitario, incluso cuando el alumbramiento verse sobre un nacimiento sin vida o una interrupción legal del embarazo, con especial direccionamiento a las implicancias bioéticas. Por ello, se emplaza al señor director de la clínica (…) a los efectos de que, en el término de 30 días, presente un protocolo de capacitación en la temática destinado tanto a los/as profesionales de la salud, como así también al personal administrativo a su cargo. A través del mismo, deberá detallar acciones que llevará a cabo para su efectiva implementación como así también la temática que se abordará y modalidad de la misma (…) X.3) Se emplaza al señor director de la clínica (…) a los efectos de que, en el término de 30 días y con la participación activa del Comité de Bioética de la institución médica, presente un protocolo que garantice a las mujeres a contar con la información necesaria respecto de los derechos que le asisten antes, durante y con posterioridad al parto, con o sin vida, incluso tratándose de abortos, en el marco de la normativa vigente. Por ello, se emplaza al referido nosocomio para que, en el mismo plazo, implemente en lugares visibles de dicha institución (salas de espera; páginas web y barandillas) información acerca de la temática, debiendo informar también la manera y forma de su efectivización, en especial, lo referido al consentimiento informado previo a la práctica médica.

11. Se concluye este Informe sobre parto respetado y violencia obstétrica, reafirmando que nuestra Institución ha dictado, durante 2021, un sinfín de re-

comendaciones acerca del imperioso e ineludible cumplimiento de las garantías de no repetición, y la necesidad de continuar capacitando a los/as profesionales y a todo el equipo de salud, sus auxiliares y colaboradores/as, así como también dar a publicidad el derecho a un parto respetado, y la urgencia de desarrollar programas en los establecimientos médicos-asistenciales, para que el horror de lo leído recientemente, en el caso "C. del S. denuncia por violencia de género", no vuelva a repetirse. **NUNCA MÁS.**

7 Grupos Vulnerables

ACTUACIÓN DEL ÁREA

Introducción

El Área Grupos Vulnerables focaliza su tarea en aquellas personas que se encuentran en una posición de desigualdad y exclusión por circunstancias sociales, económicas, étnicas o culturales, por su edad, estado físico o mental, en situación de privación de la libertad, de trata, migrantes, es decir, quienes atraviesan circunstancias que les impiden el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales. Esto conlleva el seguimiento de las obligaciones asumidas por el Estado argentino a partir de la ratificación de los instrumentos de protección de los derechos humanos específicos y las recomendaciones emitidas por los distintos organismos especializados de las Naciones Unidas para cada uno de estos grupos, entendiendo que no basta con el reconocimiento de derechos y su correlato en la normativa interna, sino que el Estado debe generar acciones positivas para lograrlo.

Cabe recordar que sus derechos se encuentran amparados en la Carta Internacional de Derechos Humanos que abarca la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y sus dos protocolos facultativos, y en las convenciones internacionales que les corresponde en cada caso y demás normas internacionales y regionales que le son propias.

Por lo tanto, el Área se aboca a identificar obstáculos y disfunciones que no permiten a estos grupos vulnerables el acceso al goce de sus derechos, la ausencia del Estado en el cumplimiento de sus obligaciones, la falta de implementación de políticas públicas, la disparidad entre el marco normativo nacional y provinciales en relación con estándares de protección de los grupos considerados, así como la falta de evaluación de programas y políticas desarrolladas para la atención de poblaciones en condiciones de vulnerabilidad, entre otros.

El Decreto N° 167/2021 prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2021 la emergencia sanitaria decretada en marzo de 2020 en virtud de la pandemia por el COVID-19 declarada por la OMS. En consecuencia, por segundo año consecutivo, esta Área estuvo enfocada en atender los efectos no deseados de las medidas impuestas que resultaron perjudiciales y recayeron con mayor intensidad sobre las personas en situación de vulnerabilidad, en especial en un escenario económico y social complejo que atraviesa nuestro país.

Cabe señalar que, con el avance en los esquemas de vacunación, pese a las demoras en la aplicación de las segundas dosis, a partir de mediados de año comenzaron a retomarse algunas actividades presenciales en camino a recuperar una cierta normalidad. Paulatinamente, algunas instituciones retomaron la atención presencial para trámites que, hasta el momento, solo se hacían en forma virtual, lo que alivió situaciones de aquellas personas que por diversos motivos no tienen acceso a los trámites en línea.

Del total de las actuaciones iniciadas en el período informado, el 54,1% se vincularon a inconvenientes con el trámite de Pensiones No Contributivas (PNC); seguido de quejas realizadas por Personas Privadas de la Libertad con el 19,1%, luego, las quejas relacionadas con distintas problemáticas que afectan a Personas con Discapacidad, 16,4%; un 3,2% de las solicitudes de intervención de Pueblos Indígenas; Educación, 2,1%; al igual que Niñez con el 2,1%; y finalmente, Cultura con el 1,6%.

1. DERECHO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Las políticas públicas llevan deudas históricas con las personas con discapacidad: adecuación y armonización de la normativa nacional a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CIDPCD), falta de perspectiva de discapacidad en las leyes, eliminación de barreras generadoras de desigualdad, invisibilización de las necesidades, ausencia de práctica en la utilización del lenguaje sencillo, persistencia del modelo médico rehabilitador, deficiente inclusión educativa, escasa o nula aplicación de "ajustes razonables",[1] incumplimiento de las leyes de acceso laboral, etcétera.

La emergencia sanitaria que continuó durante 2021, sin duda, ha impactado en toda la población en general y, aún más, en las personas con discapacidad. El Poder Ejecutivo intentó morigerar en algo los perjuicios mediante el dictado de resoluciones que atendieran situaciones complicadas:

- 19/2021 (18/1/2021) y 292/2021 (06/4/2021) que declararon servicio crítico, esencial e indispensable para el funcionamiento de la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS) algunas áreas de ese organismo como la atención al público presencial en la sede de Yrigoyen 1447 y servicios como el Equipo de Estadísticas e Investigación, Escuela Infantil "Mago de Oz", Área Administrativa y de Gestión de la Red Federal de Rehabilitación que debieron hacerse en forma presencial en la sede de Ramsay 2250 (CABA) con el cumplimiento de las medidas preventivas para el COVID-19.
- 48/2021 (3/2/2021) se aprobaron los procedimientos para la realización de la junta médica prevista en la normativa, que serían presenciales con turno previo o por videoconferencia en los casos en los que no fuera posible o conveniente llevarlas a cabo de modo presencial.
- 891/2021 (5/7/2021) se aprobó el formulario de Certificado Médico Oficial (CMO) encriptado con un código QR, continuando vigente el CMO digital.
- 965/2021 (15/7/2021) se creó el Comité de Análisis sobre el Impacto de la Pandemia COVID-19 en la Población con Discapacidad de carácter asesor y consultivo, como espacio de investigación y planificación de medidas de contención.
- 1919/2021 (17/1/2021) se prorrogaron por el término de un año los Certificados Únicos de Discapacidad (CUD), cuyo vencimiento ocurre entre el 1 de enero de 2022 y hasta el 30 de junio del 2022, inclusive.
- 2008/2021 (2/12/2021) se aprobó el CUD en formato digital, el cual será complementario al documento físico y tendrá la misma validez legal, vigencia y eficacia.

1.1. Derecho a la asistencia y a la seguridad social

1.1.1. Pensiones no contributivas directas por invalidez laboral

La Ley N° 18.910 y su reglamentación mediante el Decreto N° 432/97, y Resoluciones de la ANDIS N° 8/2020 y N° 134/2020 disponen la posibilidad de obtener una pensión no contributiva (PNC) por invalidez o solicitar la rehabilitación de la pensión por invalidez. El trámite puede iniciarse mediante la web y también de modo presencial ante la Unidad de Atención Integral (UDAI) cercana al domicilio de quien lo solicita. En su caso, se otorgará un número de expediente que tramitará, analizará y evaluará la ANDIS hasta la resolución final del pedido, y se podrá realizar el seguimiento a través de la página de la ANSES.

Cabe señalar que este instrumento de la seguridad social está, a su vez, estrechamente vinculado al derecho a la vida, la calidad de vida, la salud, la rehabilitación y atención sanitaria de las personas con discapacidad que cuenten con una PNC[2]. Respecto al año 2021, se señala que las pensiones por invalidez representan el 74,9% del total de titulares de las PNC.[3]

En igual sentido, estos derechos están previstos en los artículos 14 bis y 33 de la Constitución Nacional y en los Tratados Internacionales que cuentan con jerarquía constitucional (art. 75, inc. 22 de la Carta Magna), y son específicamente mencionados en la CIDPCD (aprobada mediante la Ley N° 26.378 BO 9/6/2008), la que dispone que los Estados partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias y el derecho a la protección social.

Numerosos reclamos fueron ingresados al Área de Grupos Vulnerables durante 2021, en virtud de la demora de la administración pública nacional en cabeza del organismo (ANDIS) - Decreto DNU N° 698/2017.

La mora registrada es significativa. Si bien la Agencia responde a los pedidos de informes efectuados, comunicando que los expedientes se encuentran en evaluación para su resolución final, en muchos de esos casos, no resulta una respuesta que refleje la realidad de la actividad que se desarrolla al tiempo en el que se brinda la respuesta.

Respecto a las situaciones de demora que se advirtieron, debe decirse que el principio de celeridad impone la necesidad de realizar las medidas que sean necesarias para evitar el retraso –en muchos casos excesivo–, y es el único modo de alcanzar otro principio fundamental para la administración y los administrados: la eficacia en resolver las solicitudes

1 Modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás.

2 Cámara Federal de la Plata - Sala II FLP 25214/2020/CA1, caratulado "G., Z. M. c/ ANDIS s/ Amparo Ley 16.986 - Previsional".

3 Reporte de Monitoreo - Consejo Coordinador de Políticas Sociales - SIEMPRO (Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Políticas Sociales), segundo trimestre de 2021.

o reclamos.

Varias son las cuestiones que surgen de estos trámites de solicitud de PNC como:

- Demora excesiva en resolver los expedientes por donde tramitan las solicitudes de las PNC.
- Falta de información oportuna y eficaz a la ciudadanía, que transparente la realidad de la gestión que debe ser impulsada.
- Información que no refleja la actividad efectivamente desarrollada en las respuestas institucionales de ANDIS a esta Defensoría del Pueblo de la Nación.
- Falta de canales de comunicación fluidos entre ANDIS y las personas con discapacidad reclamantes o sus familias, considerando que muchas de ellas se encuentran en estado de vulnerabilidad y pobreza, y no cuentan con servicios de internet.
- No se comunica o advierte al interesado/a sobre la falta de documentación o de nueva documentación que se le requiere para que avance el trámite.
- Al encontrarse involucrado en estos trámites el organismo ANSES, los reclamos también lo alcanzan en el sentido de que es deficiente la atención personalizada y muy dificultoso el contacto para lograr la comunicación telefónica mediante la línea 130 o por la página web.

1.1.2. Pensión derivada por fallecimiento de un progenitor. Exigencia de la declaración de incapacidad judicial

Asimismo, han ingresado otros reclamos de personas con discapacidad vinculados a las previsiones de la Ley N° 24.241 (Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones) y normativa modificatoria vigente.

Se trata de personas con discapacidad e invalidez laboral que han iniciado sus trámites por pensión derivada del fallecimiento de uno de los dos progenitores y llevan alrededor de dos (2) años de mora por parte de la administración (ANSES).

Asimismo, se asesoró debidamente ante casos de personas con discapacidad que cuentan con pensión no contributiva directa y exigían, en el ámbito administrativo, que también se le otorgase la pensión derivada por fallecimiento del progenitor/a.

Se asesoró y orientó en casos donde para iniciar la pensión derivada por fallecimiento del progenitor que tenía a cargo a su hijo/a con discapacidad se le exigía la declaración de incapacidad y la sentencia en el proceso de curatela, cuando solo debe requerirse el CUD, la copia del DNI y la partida de defunción del progenitor/a.

Esto así, ya que tal exigencia se presenta como una rémora del modelo médico, cuando a partir de la CIDPCD el modelo imperante es el modelo social de la discapacidad y, por lo tanto, no es menester la declaración judicial de incapacidad para ser beneficiario de una PNC, desde que se trata de un derecho de naturaleza eminentemente asistencial.[4]

1.1.3. Suspensión del retiro definitivo por invalidez

Ante la Defensoría, se inició un reclamo, cuya gestión se encuentra en curso ante la ANSES, por la suspensión del pago del retiro definitivo por invalidez, sometiéndose a la persona a una nueva evaluación, donde se le habría dado un porcentaje que contraviene lo resuelto con anterioridad por la propia autoridad de aplicación y suspende los pagos jubilatorios.

1.1.4. Demora en un expediente de retiro definitivo y falta de asistencia de prestaciones de salud a una persona con discapacidad

El ciudadano presentante se encontraba tramitando la apelación por la resolución denegatoria de su retiro definitivo por invalidez ante la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) y se encontraba gozando del beneficio de retiro temporal desde 2012. Cuando cesó su puesto laboral, realizó los trámites de retiro por invalidez, el que se le otorgó en el carácter de temporal por tres años. En una segunda junta médica, le otorgaron una renovación. La prestación de su obra social OSECAC tuvo continuidad, pasando de ser asociado activo a pasivo. Posteriormente, al momento de la evaluación exigida para el retiro definitivo, la Comisión médica dictaminó de modo desfavorable dándosele de baja el beneficio acordado temporalmente.

Contra esa resolución, el ciudadano presentó apelación ante la SRT. Sin embargo, a partir de ese momento, se le dio de baja la prestación de la obra social, debido a que la ANSES dejó de pagar la cápita. Ello conllevó la interrupción de sus tratamientos y medicación. Ante esta situación, la Defensoría intervino realizando pedidos de informes e instando a la resolución de la problemática, lo que ocurrió mediante la agilización del expediente de apelación, el cual, finalmente, otorgó el retiro definitivo al reclamante.

1.1.5. Imposibilidad de iniciar un trámite de pensión no contributiva debido a ser titular de un monotributo social

La ANDIS estableció mediante la Resolución ANDIS N° 1377/21 que el monotributo social no resulta un obstáculo para la solicitud de PNC, formalizando así la ampliación de un derecho de las personas con discapacidad. El sistema ANSES, mediante el cual se tramita el inicio de la solicitud de PNC, se encontraba desactualizado, dado que no había incorporado la reforma referida.

Por ese motivo, en los casos particulares, la Defensoría ha formulado un requerimiento a la ANSES, con el fin de que se resuelva la cuestión a la menor brevedad posible. La persistencia de dicha incompatibilidad en contradicción con las normas establecidas por la ANDIS resultaba reñida con la CIDPCD.

Por este motivo, se inició una actuación de oficio para abordar la cuestión de fondo e instar a las autoridades competentes (ANSES y ANDIS), a fin de tomar las medidas inmediatas tendientes a restablecer los derechos vulnerados. Se acompañó el trámite de los/as damnificados/as hasta la resolución definitiva de la problemática.

1.2. Derecho al traslado con beneficio de gratuidad en transporte automotor terrestre (Ley N° 25.635)

4 Ministerio Público de la Provincia de Buenos Aires; María Graciela Iglesias, jueza de familia, <https://bit.ly/3OI4f0C>.

Se recibieron diversos reclamos sobre dificultades en el sistema de trámite a distancia (TAD) del Sistema de Reservas de Pasajes de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte.

La CNRT facilita la realización de trámites para adquirir pasajes en los servicios controlados por el Estado nacional, tal como se encuentra establecido en los Decretos Nº 38/2004[5] y 118/2006[6]. También, más recientemente, se aplicó esta tecnología y servicios digitales a más puntos del país incorporando el Sistema Nacional de Turnos en delegaciones de la CNRT. No obstante ello, continúan presentándose dificultades para la adquisición de pasajes a distancia.

También, se han presentado denuncias de personas que detentan el CUD, usuarios/as habituales del transporte de larga distancia sometido al contralor nacional, porque no podían acceder al pasaje con franquicia de gratuidad de manera virtual, ya que en la lista de localidades no aparecía el código postal de las localidades. En consecuencia, se remitió un pedido de informes a la CNRT, con respuesta positiva del organismo, dando una solución a los reclamos.

Otras denuncias que también referían a dificultades con el mismo TAD del Sistema de Reservas, dado que eran rechazados sus números de CUD. Del mismo modo, se hizo el reclamo a la CNRT con resultado positivo para la ciudadanía.

Otros reclamos se vincularon con dificultades en el sistema de TAD del Sistema de Reservas de Pasajes de Ferrocarriles Argentinos. La Defensoría envió un pedido de informes al organismo Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado (SOFSE), el que dio una respuesta satisfactoria indicando los pasos para obtener el pasaje sin cargo a través del sistema de venta web,[7] sujeto a la cantidad de plazas disponibles al momento de la adquisición del boleto. Además, en caso de no poder validar el beneficio en la web, los/as usuarios/as cuentan con la opción de apersonarse en la boletería más cercana a su domicilio y adquirir allí su pasaje sin costo, presentando el DNI y el CUD.

1.2.1. Incumplimiento de empresas de transporte en la entrega de pasajes a personas con discapacidad

El artículo 4 del Decreto N° 118/2006 establece un "cupo" que no existía en las normas que le preceden (Decreto Nº 38/04, art. 22 de la Ley Nº 22.431 y art.1 de la Ley Nº 25.635) y que, a diferencia de este Decreto N° 118/06, están –específicamente– dirigidas a compensar y equiparar las oportunidades de las personas con discapacidad. El cupo mencionado corresponde a dos plazas cuando el servicio tiene hasta 54 asientos y 4 plazas cuando el servicio tiene mayor capacidad. Es decir que la disponibilidad de pasajes es exigua.

Por otra parte, y para dificultar más la cuestión, los cupos para personas con discapacidad son únicamente obligatorios para los siguientes servicios:

1. SERVICIO COMÚN
2. SERVICIO COMÚN CON AIRE
3. SERVICIO SEMICAMA

Finalmente, se agrega que no todos los tramos tienen estos servicios, razón por la cual hay algunos que no cuentan con disponibilidad de pasajes gratuitos.

Esta Defensoría se ha pronunciado sobre las cuestiones descriptas en reiteradas oportunidades, haciendo saber a la CNRT las deficiencias del sistema.

Asimismo, se han recibido múltiples quejas por incumplimiento, las que se tramitaron brindando el asesoramiento correspondiente y se confeccionó un instructivo para facilitar a las personas con discapacidad información que les permite conocer las particularidades del sistema de adquisición y de reclamos.

1.3. Derecho a la salud, rehabilitación y asistencia sanitaria

1.3.1. Asistencia en salud en el ámbito público y prestaciones a cargo de agentes de salud de la estructura del Estado y obras sociales reguladas por la Ley N° 23.660

La Defensoría realizó diversos asesoramientos y seguimientos como el de una señora de edad avanzada y su hijo adulto con esquizofrenia que refería la dificultad de obtener ayuda frente a posibles síntomas de COVID-19 y no poder salir de su hogar porque tampoco podía dejar solo a su hijo, quien también presentaba algunos síntomas relacionados con el virus; domiciliados ambos en la localidad de Lomas de Zamora. Dada la urgencia del caso, se envió un correo electrónico a la sede de Lomas de Zamora de la Defensoría de la provincia de Buenos Aires, la Secretaría de Salud de la Intendencia de Lomas de Zamora y se proporcionaron los teléfonos a la interesada para insistir en su solicitud. En tanto, se hizo seguimiento telefónico, hasta que la señora comunicó que le fue enviada una ambulancia y que ella y su hijo se iban recuperando satisfactoriamente.

También, se iniciaron varias actuaciones por falta de respuesta de las obras sociales. Uno de los reclamos a la obra social SMAI se vinculaba a la falta de entrega de insumos médicos y horas diurnas de cuidado por parte de personal idóneo por la complejidad de asistencia que representaba la afiliada, quien padece alzhéimer. La Defensoría requirió informes a la obra social, la que dio una respuesta inicial y la actuación continúa su curso.

Otro reclamo involucró a la obra social IOSFA por su deficiente funcionamiento y recurrente incumplimiento de la asistencia a domicilio, y pérdida de turnos programados al necesitar ser trasladada por su falta de movilidad y autonomía. También, se implicó, en su denuncia, un trato discriminatorio por parte de quienes deben asistirla en el traslado. Desde esta Institución, se hizo el reclamo al agente de salud y la actuación continúa su curso.

1.3.2. Demora en la obtención de turnos para obtener el símbolo internacional de acceso

Fueron reiteradas las quejas que generó el atraso en el otorgamiento de turnos. A través de las gestiones realizadas por esta Institución, se adquirieron turnos para la obtención del símbolo internacional de acceso hasta fines de 2021 donde se generó un sistema 100% digital.

5 Decreto N° 38/2004, <https://bit.ly/37JOtlv>.

6 Decreto N° 118/2006, <https://bit.ly/3khYKYK>.

7 SOFSE, <https://bit.ly/37JOGoQ>.

1.4. Otras actuaciones de oficio

La Resolución N° 1200/2021 de la ANDIS que creó el Plan Integral para la Promoción y Protección de los Derechos de las Personas con Discapacidad en el ámbito local "ACCESAR" como programa para el fortalecimiento de las políticas de inclusión para personas con discapacidad en los gobiernos municipales con el objetivo de: garantizar el pleno goce de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, desarrollar datos desglosados en contextos locales, prevenir discriminación, promover metodologías de gobernanza inclusiva, adoptar medidas para eliminar barreras e impulsar la aplicación estricta del diseño universal. La DPN inició una actuación de oficio para realizar el seguimiento de la implementación del plan.

Esta Defensoría también inició una investigación de oficio sobre "acciones para garantizar el derecho al turismo accesible" con el fin de indagar sobre la posibilidad de reglamentar la Ley N° 25.643 comúnmente denominada de "turismo accesible". Su artículo 1 establece que el

> turismo accesible es el complejo de actividades originadas durante el tiempo libre, orientado al turismo y la recreación, que posibilitan la plena integración –desde la óptica funcional y psicológica– de las personas con movilidad o comunicación reducidas, obteniendo durante las mismas la satisfacción individual y social del visitante y una mejor calidad de vida.

Se entiende que quedan comprendidas las personas alcanzadas por en el artículo 2 de la Ley N° 22.431, como también aquellas que padezcan alteraciones funcionales por circunstancias transitorias, cronológicas o antropométricas. Al mismo tiempo, se investigan otros tipos de medidas a adoptar por el Poder Ejecutivo nacional para asegurar el goce pleno de los derechos consagrados por la CIDPCD, especialmente en sus artículos 9 "Accesibilidad" y 30 "Participación en la vida cultural", las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte.

2. DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) adoptada por las Naciones Unidas es el instrumento internacional que configura el horizonte al cual deben apuntar las políticas públicas de los Estados, concibiendo a los NNyA como seres integrales y sujetos de derechos que implican la necesidad de velar por su bienestar y desarrollo, siendo un punto de inflexión en la forma de concebir la infancia y su relación con el Estado, la familia y la comunidad. En el derecho interno, los NNyA se encuentran amparados por la Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, que establece la aplicación obligatoria de la Convención.

2.1. Derecho a la salud

2.1.1. Falta de cobertura servicios de salud

Esta Defensoría ha recibido numerosos pedidos de intervención por irregularidades e incumplimientos de diferentes obras sociales y prepagas hacia los NNyA con discapacidad: demoras y falta de pago a personal docente integrador, negativa a la cobertura de transporte, provisión de silla de ruedas, audífonos, entre otros reclamos. En todos los casos, se realizaron las gestiones pertinentes a fin de resolver los distintos reclamos en virtud de la obligación que tienen las obras sociales de cubrir en forma total e integral (100%) los dispositivos y ayudas técnicas que necesiten las personas con discapacidad (arts. 2 y 27, inc. b de La ley N° 24.901). Se lograron resultados favorables en la mayoría de los casos.

Se inició una actuación con motivo de que la obra social OSPLAD, no concluía la afiliación del hijo del afiliado, niño con discapacidad, alegando que era la Superintendencia de Servicios de Salud (SSSalud) quien no finalizaba el trámite. Se enviaron notas para obtener una urgente respuesta positiva, atento a que el niño necesitaba de prestaciones que no admitían demora y, finalmente, el caso se resolvió satisfactoriamente, con la afiliación del niño por parte de OSPLAD.

2.1.2. Derecho a la educación

La Ley Nº 26.206 de Educación Nacional regula el ejercicio del derecho de enseñar y aprender consagrado por el artículo 14 de la Constitución Nacional y los tratados internacionales incorporados a ella y el Estado, tanto nacional como provincial, debe asegurar la igualdad, gratuidad, laicidad y el acceso a todos los niveles del sistema educativo, así también la CIDPCD obliga al Estado a tener un sistema de educación inclusivo.

Durante el año informado, se han recibido numerosas consultas y solicitudes de intervención por la falta de respuesta o inconvenientes dentro de Instituciones educativas para la inclusión de NNyA con discapacidad, vinculadas a adaptaciones curriculares, negativas al ingreso del acompañante terapéutico, rechazo a la matriculación, entre otros temas.

También, se recibieron denuncias por situaciones de *bullying* entendido como acoso escolar y toda forma de maltrato físico, verbal o psicológico que se produce entre escolares, de forma reiterada y a lo largo del tiempo. y la falta de intervención de las autoridades de la institución educativa frente a esta problemática.

Otra de las situaciones que esta Área tuvo que llevar adelante fue la negativa a brindar el pase a una niña por una deuda de cuotas que la familia tenía con la escuela, contraviniendo la Ley Nº 15.061 de la provincia de Buenos Aires que, en su artículo 1, dispone que se prohíbe a los establecimientos educativos de gestión privada retener o no entregar boletines de calificaciones, certificados de estudios, pases a otros establecimientos, certificados de regularidad y toda otra documentación oficial de quienes que registren morosidad en el pago de aranceles o cuotas.

Finalizando el año, se recibieron muchas quejas vinculadas a la falta de vacantes en instituciones educativas públicas en sus tres niveles.

En la mayoría de los casos, fueron abordadas con el personal directivo y se logró resolver el reclamo; en otros, se trasladó el reclamo a las autoridades de los distritos escolares correspondientes.

2.1.3. Trabajo infantil

El 2021 fue consagrado por la Asamblea General de las Naciones Unidas como el "Año Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil", con el objetivo de fortalecer los esfuerzos para poner fin a este delito. Argentina cuenta con un plan nacional para prevenir y erradicar al trabajo infantil y proteger el trabajo adolescente.

En este marco, el Área ha participado en distintos encuentros y talleres.

3. PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD

Los derechos de las personas privadas de la libertad en nuestro país se encuentran amparados en la Constitución Nacional (arts. 18 y 75.22), en los instrumentos internacionales de derechos humanos del Sistema Universal y del Sistema Interamericano y, principalmente, en la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad N° 24.660[8] que recepta las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de las Naciones Unidas (Reglas Mandela),[9] estándares mínimos universalmente reconocidos.

Entre las novedades legislativas vinculadas con la materia, la Resolución N° 01/2021 de la Comisión Bicameral de Monitoreo de Implementación del Código Procesal Penal Federal (CPPF)[10] confirmó la aplicación del artículo 366 del CPPF para todos los tribunales con competencia en materia penal de todas las jurisdicciones federales del territorio nacional en los cuales aún no rige de manera íntegra el CPPF. La norma permite la revisión de una sentencia firme, entre otros supuestos, cuando se dicte en el caso concreto una sentencia de la Corte IDH o una decisión de un órgano de aplicación de tratado (inciso f). Así, se busca evitar errores de interpretación de la normativa procesal vigente que puedan ocasionar perjuicios irreparables en materia de derechos o posturas contradictorias respecto del alcance del derecho a la revisión y, eventualmente, impactar en la litigiosidad del Estado argentino ante los organismos supranacionales.

El artículo 366 del CPPF y la Resolución N° 01/2021 de la Comisión Bicameral fueron especialmente mencionados entre las buenas prácticas receptadas por la CIDH en su "Guía sobre buenas prácticas y orientaciones básicas para la implementación de sus decisiones" (2021).[11]

A nivel nacional, el Decreto N° 428/2021 (BO 2/7/21) prorrogó la intervención de la Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal (SPF) por el plazo de 180 días corridos. El Decreto N° 536/2021 (BO 20/8/21) aprobó el Modelo de Contrato de Préstamo BCIE 2258 a celebrarse con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) destinado a financiar parcialmente el programa de Fortalecimiento de Infraestructura en Salud para Unidades Penitenciarias y Unidades Sanitarias de Frontera.

Por su parte, la Resolución N° 11/2021 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (MJyDH) (BO 1/7/21) aprobó el Plan Estratégico de Salud Integral en el SPF. La Resolución N° 482/2021 del MJyDH creó el "Programa de Recepción de Reclamos respecto de la Actividad Penitenciaria" en el ámbito de la Subsecretaría de Asuntos Penitenciarios dependiente de la Secretaría de Justicia y le asignó las siguientes incumbencias: recibir, registrar y derivar los reclamos y manifestaciones sobre conductas de agentes en actividad o retirados del SPF relacionadas con su actividad en la institución, que presumiblemente puedan ser contrarias a la ética, al orden público, o constituyan infracciones administrativas, posibles hechos de corrupción, acoso laboral y hostigamiento, abuso de autoridad, acoso sexual en el ámbito laboral, violencia de género y violencia institucional, quedando a su cargo el diseño, la implementación y la administración del mismo. Para la recepción de reclamos, dispuso trasladar a la órbita de la Subsecretaría de Asuntos Penitenciarios el abonado 0800-222-7738.

En jurisdicción bonaerense, el Decreto N° 383/2021 (BO 25/6/21) aprobó el Documento de Proyecto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ARG 21/002 "Transformación del Servicio Penitenciario de la Provincia de Buenos Aires".

En el ámbito de las Naciones Unidas, en su 46º período de sesiones, el Consejo de Derechos Humanos emitió la Resolución A/HRC/46/L.27 "Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: funciones y responsabilidades de la policía y otros encargados de hacer cumplir la ley".[12] Exhorta allí a los Estados a adoptar medidas eficaces para garantizar que el uso de la fuerza por la policía y otros agentes de la autoridad se ajuste a las obligaciones internacionales y a los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, responsabilidad y no discriminación, y que quienes hagan uso de la fuerza rindan cuentas de cada uno de estos usos, sin perder de vista que la fuerza letal solo puede usarse como protección contra lesiones corporales graves o una amenaza inminente para la vida. Asimismo, entre otras cuestiones, exhorta a los Estados a adoptar un enfoque con perspectiva de género en la lucha contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

3.1. Derecho a la información, asistencia legal y tutela judicial efectiva

8 BO 16/7/1996. Decreto Reglamentario Nº 396/99.

9 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC): "Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Las Reglas Nelson Mandela). Un modelo actualizado para la gestión penitenciaria en el siglo XXI", <https://bit.ly/3F4duUI>.

10 Comisión Bicameral de Monitoreo de Implementación del Código Procesal Penal Federal, <https://bit.ly/3MDcMjA>.

11 "Guía sobre buenas prácticas y orientaciones básicas para la implementación de sus decisiones", <https://bit.ly/3MDcRno>.

12 "Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: funciones y responsabilidades de la policía y otros encargados de hacer cumplir la ley", <https://bit.ly/3Ko9LSY>.

La falta de información sobre el estado de las causas o diversos pedidos en trámite (principalmente, beneficios penitenciarios, traslados y cambios de régimen), así como las dificultades para contactarse con las Defensorías oficiales, ya sea porque la persona desconocía qué dependencia la asistía o bien porque no lograba comunicarse –incluso porque desconfiaba de lo que le había informado su defensor/a–, fueron los principales motivos de los reclamos de personas privadas de la libertad y de sus familiares durante 2021.

En una gran cantidad de casos, al dar curso a estos reclamos y solicitar información, advertimos que la Defensoría oficial ya había informado a la persona asistida sobre la cuestión requerida. La desesperación por recibir respuestas favorables a sus pedidos y la distinta percepción del tiempo en el encierro suelen conducir a las personas privadas de la libertad a reiterar sus planteos ante distintos organismos. Si bien, en ciertos casos, el hecho de que varias voces peticionen o consulten por la situación de una misma persona puede ayudar, en otros, la reiteración resulta un mero dispendio. Máxime en órbitas como la ejecución penal, donde los recursos siempre resultan escasos. En tales situaciones, brindamos la información requerida con lenguaje claro y sencillo, y explicamos que las consultas sobre cuestiones vinculadas con el trámite de la causa o de determinados pedidos deben ser dirigidas a las Defensorías oficiales, cuyos canales de contacto informamos y reiteramos las veces que sea necesario.

Aquellos casos en los que la persona detenida nos hizo llegar un reclamo sin aclarar que tenía patrocinio de un/a abogado/a particular fueron un verdadero dispendio. Al no intervenir la Defensa pública, no quedó mayor margen que indicarle que debía contactarse con el/la letrado/a que le habían designado. Sin embargo, para cuando logramos comunicar dicha información junto con los datos obtenidos con relación a la consulta, por lo general, ya se habían realizado varias gestiones, poniendo en funcionamiento no solo nuestros recursos sino los de otros órganos de la Defensa pública o del Poder Judicial.

3.2. Derecho a la salud

La falta de atención a la salud integral fue el segundo motivo de denuncia durante 2021. Como primera medida, pusimos siempre los pedidos en conocimiento de las Defensorías oficiales correspondientes, en tanto interviniera la Defensa pública (caso contrario, se pusieron en conocimiento de la autoridad judicial interviniente), así como de los servicios penitenciarios a los que pertenecían las unidades en las que estaban alojadas las personas que enviaron los reclamos. Cuando la persona decía no saber quién era su defensor/a, fue necesario solicitar a los juzgados o tribunales intervinientes los datos correspondientes. En la práctica, dichas gestiones permitieron al Poder Judicial advertir que una de las personas que se encontraba a su disposición había dado intervención a esta INDH, la que, si bien no se inmiscuiría en el trámite del proceso penal, ponía sus recursos a disposición de la administración de justicia para tutelar los derechos de las personas privadas de la libertad.

En muchos casos, descubrimos que los pedidos ya habían sido canalizados por la defensa. Una vez más, ello dejó en evidencia las fallas estructurales con las que se enfrentan los servicios penitenciarios para garantizar los derechos de las personas que se encuentran bajo su custodia: falta de disponibilidad de móviles para concretar los traslados a hospitales públicos, ya sea para concurrir a algún turno específico o cuando la patología requiere insumos de mayor complejidad; dificultades para conseguir turnos en dichos nosocomios, principalmente, por la estigmatización que padecen las personas privadas de la libertad.

Sin duda, la sobrepoblación existente en varios establecimientos del país dificulta aún más la situación. En este punto, hace décadas que los organismos internacionales de derechos humanos (Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Grupo de Trabajo de Detenciones Arbitrarias, Comisión Interamericana de Derechos Humanos) advierten al Estado argentino que el abuso de la prisión preventiva, las políticas criminales que pretenden solucionar la inseguridad con mayores niveles de encarcelamiento y la presión de los medios agravan el problema.

Uno de los casos más paradigmáticos en términos de abuso de la prisión preventiva fue presentado por la madre de una joven de 18 años recién cumplidos, indocumentada, sin antecedentes, víctima de varios abusos y de graves vulneraciones a su derecho a la salud durante su infancia, con consumo problemático de sustancias, que se encontraba detenida en una comisaría de la provincia de Buenos Aires con ataques de pánico y convulsiones, imputada por un robo callejero que, de acuerdo a la defensa, la fiscalía calificaba como agravado por el uso de un arma cortopunzante y la intervención de una persona menor de edad. Al tomar contacto con la Defensora oficial interviniente, advertimos la desesperación de la funcionaria ante los intentos frustrados para que el Juzgado de Lomas de Zamora, a disposición del cual se encontraba la joven, concediera un arresto domiciliario para evitar el agravamiento de las condiciones de detención. Se habían formulado distintos pedidos de atención médica psiquiátrica y psicológica sin respuesta favorable. Por cuestiones de competencia territorial, se dio intervención a la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires para evaluar la posibilidad de acompañamiento por medio de un *amicus curiae*.

3.3. Requerimientos

Como todos los años, recibimos gran cantidad de requerimientos vinculados con cuestiones procesales (hábeas corpus, revisiones de causas, pedidos de expulsión/extradición) y propias de la ejecución penal (traslados, cambios de régimen, salidas extraordinarias, acceso a programas de trabajo o educativos). Inmediatamente, las pusimos en conocimiento de las Defensorías oficiales o de los Procuradores de las unidades penitenciarias, según el caso, quedando a disposición de los organismos competentes y aclarando las limitaciones de nuestra competencia a quienes nos acercaron sus solicitudes.

3.4. Alianza Estratégica por niños, niñas y adolescentes afectados por el sistema penal

3.4.1. Directrices de Justicia Juvenil

El 1 de julio de 2021 se llevó a cabo el "Primer Encuentro Virtual de la Mesa de Justicia Juvenil de la Alianza Estratégica por Niños, Niñas y Adolescentes afectados por el Sistema Penal", con la coordinación de profesionales del Área de Grupos Vulnerables de la Defensoría del Pueblo de la Nación.

El Encuentro tuvo por objeto retomar el compromiso asumido al firmar las Directrices de Justicia Juvenil, aprobadas por Resolución N° 118/19: elaborar un Plan de Acción Interinstitucional tendiente a garantizar su aplicación práctica. Cabe recordar que las Directrices fueron declaradas de interés jurídico por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires[13] e incluidas en la Resolución N° 281/2020 de la Defensoría General de la Nación,[14] por la cual se recomendó a los/as integrantes del Ministerio Público de la Defensa observar sus propuestas en los procesos vinculados con NNyA en conflicto con la ley penal.

En el encuentro, estuvieron presentes representantes de los siguientes organismos: Asociación Pensamiento Penal; Consejo de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes; Defensoría de las Niñas, Niños y Adolescentes; Defensoría General de la Nación; Ministerio de Educación de la Nación; Procuración General de la Nación; Procuración Penitenciaria de la Nación; Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia; y Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Provincia de Buenos Aires.

El 16 de septiembre se llevó a cabo el Segundo Encuentro Virtual de la Mesa de Justicia Juvenil que tuvo por objeto analizar las principales propuestas realizadas por los organismos integrantes de la Mesa para la elaboración del Plan de Acción Interinstitucional: promover la reforma del Régimen Penal Juvenil y la justicia restaurativa para las/os adolescentes en conflicto con la ley penal; garantizar la conectividad y ampliar la oferta educativa en los dispositivos penales juveniles; evitar los traslados intempestivos a unidades penitenciarias al cumplir la mayoría de edad; crear un sistema de información permanente con datos de todo el país; promover la experiencia de los Centros de Admisión y Derivación (CAD) y la incorporación del rol del operador social en aquellas jurisdicciones que no cuentan con ellos; garantizar la vinculación con el medio libre y elaborar protocolos sobre algunas temáticas específicas, replicando aquellos que resultaron en buenas prácticas.

Para el Tercer Encuentro Virtual, se acordó que cada organismo seleccionara cinco propuestas respecto de las cuales definiría acciones y plazos posibles para poner en común durante la reunión. Si bien la información fue enviada en término, por cuestiones ajenas a esta Defensoría, a la fecha de cierre de este Informe, el Encuentro aún no pudo concretarse.

3.4.2. Directrices para el Interés Superior de Niñas, Niños y Adolescentes con Referentes Adultos Encarcelados

El 18 de octubre de 2021 se llevó a cabo el Primer Encuentro Virtual de la Mesa de Niñas, Niños y Adolescentes con Referentes Adultos Encarcelados de la Alianza Estratégica. El objeto de la reunión fue retomar el trabajo realizado entre 2017 y 2019 que diera como resultado un Proyecto de Directrices para garantizar el interés superior de NNyA que padecen vulneraciones específicas con motivo del encarcelamiento de sus referentes afectivos.

Participaron la Defensoría General de la Nación (Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional de Niñas, Niños y Adolescentes, Comisión de Cárceles, Comisión de Género y Programa de Asistencia Jurídica a Personas Privadas de Libertad), el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (Coordinación de Trabajo con Grupos en Especial Situación de Vulnerabilidad en el Encierro y Dirección de Readaptación Social), la Secretaría Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familia (Programa de Protección Integral de Derechos de Niñas y Niños con Madres Privadas de la Libertad) y el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Nación (Secretaría de Gestión Educativa).

Considerando el tiempo transcurrido desde la última versión del documento, aprobada por el señor subsecretario general a cargo de la DPN (INDH que coordina la Alianza Estratégica) y elevada a las autoridades de los organismos participantes con anterioridad al comienzo de la pandemia por COVID-19, se coincidió en la importancia de que las actuales autoridades puedan evaluar el Proyecto de Directrices, en tanto integran estándares mínimos de protección este grupo de NNyA. En consecuencia, se acordó poner nuevamente el documento a consideración de las autoridades correspondientes. En caso de existir acuerdo sobre sus términos, se convino en la necesidad de ponerlo en conocimiento de la Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes, por cuanto la institución aún no se encontraba en funciones al conformarse la Alianza, así como de otros organismos que inicialmente participaron en las mesas de trabajo conformadas para atender la especial vulnerabilidad de este sector de la niñez y de la adolescencia.

3.5. Vacunación contra el COVID-19 a personas privadas de la libertad

El 23 de diciembre de 2020 el Ministerio de Salud de la Nación, como organismo rector del sistema de salud, publicó el "Plan Estratégico para la vacunación contra el COVID-19 en la República Argentina". Como población objetivo, entre otras, incluyó a las personas privadas de la libertad.[15]

La necesidad de llevar adelante una política activa para la vacunación de este grupo en situación de vulnerabilidad cobró especial relevancia ante el crecimiento de la tasa de encarcelamiento registrada desde la década del 90. Según los datos publicados en el último censo

13 Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Declaración N° 83/2020, <https://bit.ly/3LwFKI9>.

14 Defensoría General de la Nación, Resolución N° 281/2020, <https://bit.ly/3Kk4ZFW>.

15 "Plan Estratégico para la vacunación contra el COVID-19 en la República Argentina", <https://bit.ly/3vIU1Ve>.

penitenciario, al 31 de diciembre de 2020, la cifra total de personas privadas de la libertad en establecimientos penitenciarios y en comisarías o destacamentos policiales de todo el país alcanzaba las 106.559 personas.[16]

Sin perjuicio del avance que ha tenido el plan de vacunación en el territorio nacional, se iniciaron investigaciones de oficio a fin de conocer el grado de vacunación actual de las personas privadas de la libertad alojadas en las jurisdicciones con mayor población penal del país, así como el plan establecido para el año en curso y la disponibilidad de dosis de refuerzo con miras a eventuales nuevas olas que la enfermedad pueda presentar.

3.6. Infraestructura carcelaria de la provincia de Buenos Aires

La DPN promovió una actuación de oficio a fin de conocer el grado de ejecución del Plan Estratégico y su impacto real en las personas privadas de la libertad alojadas en el sistema penitenciario provincial.

Los datos publicados en el último censo penitenciario indican que, al 31 de diciembre de 2020, 42.791 personas se encontraban alojadas en unidades penitenciarias de la provincia de Buenos Aires y 4584, en comisarías de esa misma jurisdicción. La situación en materia de sobrepoblación mereció el dictado de diferentes leyes de emergencia.[17]

En tal contexto, el Gobierno bonaerense lanzó un "Plan Estratégico para la Provincia de Buenos Aires 2020-2024" en el que se propuso la construcción de varios establecimientos penitenciarios con el objeto de superar el hacinamiento por un total de $49.000 millones:

- 8 complejos modulares de 1000 plazas cada uno;
- 30 alcaldías de 200 plazas cada una;
- 2 hospitales modulares en distintas cárceles de la provincia.

16 Sistema Nacional de Estadísticas de Ejecución de la Pena, Informe Ejecutivo SNEEP 2020, <https://bit.ly/3vnsoCc>.

17 Ley N° 14.806 (BO 26/1/2016), prorrogada por las Leyes N° 14.866 (BO 9/1/2017), 14.990 (BO 16/1/2018), 15.101 (BO 3/1/2019) y 15.165 (BO 23/12/2019).

3.7. Documentación de las personas privadas de la libertad

La DPN promovió una investigación de oficio con el objeto de recabar datos actuales sobre la cantidad de personas indocumentadas a las que impuso una pena privativa de la libertad o se procesó en el ámbito de las provincias de Córdoba, Santa Fe y Mendoza, a fin de evaluar estrategias para garantizar su derecho a la identidad. Después de la jurisdicción bonaerense, seguida por la nacional/federal, Córdoba, Santa Fe y Mendoza concentran las mayores poblaciones penales del país.

La falta de acceso al derecho a la identidad de las personas privadas de la libertad implica un agravamiento de las condiciones de detención. Si bien pueden acceder a la educación, no podrán obtener títulos formales sin documentación ni dar continuidad a los programas de asistencia, dispositivos laborales, educativos y formativos. Del mismo modo, ven limitadas las visitas de sus familiares: ante la imposibilidad de acreditar el vínculo, los trámites resultan más engorrosos.

En los últimos años, esta Oficina recibió varias consultas de personas privadas de la libertad que se encuentran indocumentadas.

En diciembre de 2020, en el marco del programa Más Trabajo Menos Reincidencia, el Gobierno de la provincia de Buenos Aires (jurisdicción que concentra la mayor población penal del país) lanzó un plan de documentación para que 5500 personas privadas de la libertad indocumentadas pudieran regularizar su situación. Para agosto de 2021, según lo informado por el Servicio Penitenciario Bonaerense (SPB), se habían documentado a 4000 personas privadas de la libertad en el ámbito bonaerense.[18]

3.8. Acceso a internet y políticas de conectividad

Con motivo de la pandemia por el COVID-19, el acceso a internet y las tecnologías digitales, como derecho humano, se ha constituido en garantía de acceso a otros derechos fundamentales como la educación, el trabajo, el acceso a la justicia y el mantenimiento de las relaciones familiares, entre otros; en particular, para las personas privadas de la libertad. En tal sentido, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) instó a los Estados de la región a garantizar y universalizar la conectividad y asequibilidad a las tecnologías digitales para enfrentar los impactos provocados por la pandemia.[19]

Durante los últimos dos años, varios tribunales del país autorizaron el uso de celulares a personas privadas de la libertad.[20] En la provincia de Buenos Aires, luego de que el Tribunal de Casación Penal habilitara el uso de celulares a los internos alojados en esa jurisdicción, el SPB elaboró un Protocolo para reglamentar su uso mientras durase el aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO) (DNU N° 297/20) o cualquier otra restricción a la libre circulación de las personas con motivo de la pandemia por el COVID-19.[21]

A partir de estos antecedentes y dada la necesidad de garantizar el acceso a internet de las personas privadas de la libertad, más allá del estado de excepción existente debido a la pandemia por el COVID-19, se inició una investigación de oficio con el objeto de recabar datos actuales y evaluar la política de conectividad en contextos de encierro de los principales distritos del país.

4. PUEBLOS INDÍGENAS

Las comunidades indígenas pueden considerarse como una población sociohistórica vulnerable relacionadas con la pobreza, la exclusión por razones inherentes a su identidad, lengua, cultura o condición de vida; y por acción u omisión de los

18 "Avanza el plan documentario en las Unidades del SPB", <https://bit.ly/37OLzvy>.

19 CEPAL, Informe Especial COVID-19, <https://bit.ly/3rXY1ju>.

20 Infobae, "Por el coronavirus, permiten a todos los presos de la provincia de Buenos Aires usar celulares para estar en contacto con sus familias", <https://bit.ly/3OENWSx>.

21 Decreto Nº 297/2020, <https://bit.ly/36YCbFh>.

organismos del Estado, por lo que se ven privados del pleno goce y ejercicio de sus derechos fundamentales, de la atención y satisfacción de sus necesidades básicas o específicas y el acceso a la justicia, descripto con claridad en las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad.

Si bien los derechos de los pueblos indígenas han evidenciado un avance en materia de reconocimiento jurídico tanto a nivel nacional como en el plano internacional, aún no es suficiente en virtud de las grandes brechas que existen entre las normativas y las acciones positivas y el ejercicio real de derechos.

Los derechos de los pueblos indígenas están previstos en diferentes normas del sistema jurídico nacional como el internacional. El artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional, el artículo 75 inciso 22 que reconoce la jerarquía constitucional de las Declaraciones y Tratados Internacionales, los Convenios Internacionales con valor supralegal, como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales o el Convenio sobre la Diversidad Biológica, son, entre otros, los paraguas jurídicos más relevantes de reconocimientos de derechos. Además del Sistema Internacional de Derechos Humanos, están las leyes nacionales, provinciales y locales correspondientes.

El derecho interno ya había incorporado la Ley N° 23.302 de "Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes" que, en 1985, permitió fijar las políticas públicas en materia de pueblos indígenas disponiendo, además, la creación del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), organismo rector en materia de políticas y derechos de los pueblos indígenas.

Con respecto a la Ley N° 26.160 de Emergencia en Materia de Posesión y Propiedad de las Tierras, que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país, hay que decir que la misma ha sido prorrogada en los artículos 1 y 2 en sucesivas oportunidades. En el período que se informa, el Poder Legislativo no arribó a los consensos necesarios que permitieran la sanción de una nueva ley que extendiera nuevamente el plazo, motivo por el cual mediante el Decreto N° 805/2021 se otorgó su prórroga hasta el 23 de noviembre de 2025. Esta norma establece la suspensión de la ejecución de actos procesales, sentencias o procedimientos administrativos tendientes al desalojo de pueblos indígenas y ordena al INAI a realizar el relevamiento técnico, jurídico catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por comunidades indígenas.[22]

Como se verá más adelante, y en relación directa con las quejas y reclamos que llegan a la DPN, en concordancia con la normativa internacional en materia de derechos económicos, sociales y culturales donde se hacen menciones específicas a los pueblos indígenas por su especial condición de vulnerabilidad, cabe resaltar la imperiosa necesidad de contar con seguridad jurídica en materia de tierras, territorios y recursos comunitarios; la eliminación de prácticas discriminatorias, el derecho a la libre determinación, entre otros.

Como ya se ha señalado, las medidas dictadas en virtud de la pandemia COVID-19 que continuaron durante el 2021, sirvieron como amplificadores de las situaciones desfavorables que históricamente vienen afrontando las comunidades indígenas.

Los reclamos recibidos en esta INDH, ya sea de manera particular a través de pueblos originarios imposibilitados del ejercicio pleno de sus derechos, aluden a múltiples problemáticas que les afectan en sus dimensiones colectivas e individuales. Esta complejidad y multidimensionalidad nos lleva a realizar requerimientos a diferentes organismos nacionales o provinciales para poder encauzar los problemas y lograr la satisfacción de los reclamos.

La economía familiar y la comunitaria se vio afectada por la paralización de actividades como consecuencia de las medidas sanitarias. Téngase presente que muchos integrantes de estas comunidades indígenas viajan en diferentes épocas del año para trabajar, dependiendo del clima y la cosecha, y si bien en este contexto ha sido clave la respuesta del Estado nacional con los diferentes programas y políticas públicas de respuesta social, resaltan las particulares dificultades que atravesaron al no poder, en muchos casos, acceder a los beneficios sociales implementados, ya sea por falta de información en tiempo y forma, falta de acceso a la conectividad para poder cumplir los requisitos de inscripción o también por falta del DNI.

4.1. Derecho a la salud

Continúan siendo recurrentes los reclamos vinculados a diferentes inequidades en materia de atención a la salud de pueblos indígenas. Una de las acciones promovidas desde esta institución ha sido la de iniciar una actuación de oficio dedicada a investigar los motivos por los cuales la Ley N° 7856 de la provincia de Salta de Creación de la Red de Apoyo Sanitario, Intercultural e Interinstitucional Para Pueblos Originarios, no ha sido reglamentada. Al respecto, se han formulado pedidos de informes ante el Ministerio de Salud Pública de Salta los cuales, al momento del presente Informe, no se obtuvo respuesta.

La pronta reglamentación de esta norma, así como la debida asignación presupuestaria en la materia, son iniciativas estatales que generarán mayores niveles de igualdad de condiciones en el acceso a la salud intercultural de aquellas personas pertenecientes a pueblos indígenas. Ello, atento que la iniciativa dispone la creación de una red de apoyo integrada por diferentes organizaciones y que tendrán, entre sus objetivos, la promoción de facilitadores interculturales bilingües destinados a desempeñarse en los hospitales a fin de permitir una "adecuada

22 Otras normas vigentes que incorporan los derechos de los pueblos indígenas son la Ley N° 26.994, artículo 9, de aprobación de la reforma del Código Civil y Comercial de la Nación donde se establece: "Los derechos de los pueblos indígenas, en particular la propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan y de aquellas otras aptas y suficientes para el desarrollo humano, serán objeto de una ley especial" (corresponde al artículo 18 del Código Civil y Comercial de la Nación). La Ley especial aún no tiene fecha de tratamiento.
La Ley N° 26.206 de Educación Nacional que consagra la educación intercultural bilingüe (EIB) como una modalidad de nuestro sistema educativo, obligatoria en todos sus niveles.

armonización intercultural" entre el sistema de salud y el/la paciente originario/a garantizando su atención, contención acompañamiento, hospedaje, traslados, entre otras acciones.

Por otro lado, siguen repitiéndose las reclamaciones sobre la falta de recursos materiales esenciales para brindar atención a la salud en puestos sanitarios y hospitales de la provincia tales como carros de paro, medios para comunicación radial y contador hematológico, conexión a internet para asignar turnos médicos y llevar diferentes registros o, directamente, por la falta de funcionamiento de puestos sanitarios.

4.2. Acceso al agua

Distintas comunidades, en particular de las provincias de Misiones y Salta, han denunciado los obstáculos para acceder al agua. En el caso de Salta, se evidencian acciones dirigidas a mejorar el acceso al agua segura en comunidades originarias tales como las medidas dispuestas por el Ente Regulador de Servicios Públicos mediante la Resolución N° 177/22 que reglamentaron el reparto alternativo de agua en Salta por medio de la empresa prestataria COSAYSA. Este ordenamiento tiene origen en la emergencia hídrica y crisis del actual servicio de agua potable, que incrementó la necesidad de provisión de ella a través de camiones cisternas. No obstante ello, continuaron los seguimientos de reclamos recibidos por los obstáculos para acceder a este bien esencial, ya sea por la falta de presión, abastecimiento mediante camión hidrante o de realización de obras públicas.

En cuanto a la provincia de Misiones, continua una investigación tendiente a promover el acceso permanente al agua segura en la Comunidad Mbyá Guaraní Pasarela Pyahú cuyos miembros dependen de un motor a gasoil para acceder a este recurso.

4.3. Resolución de conflictos

Esta DPN lleva a cabo una investigación de oficio para el seguimiento del convenio suscripto entre INAI, Ministerios de Justicia y Derechos Humanos, de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Seguridad para la creación de una mesa de resolución de conflictos territoriales con los pueblos originarios, tendiente a la implementación de un plan de trabajo o protocolo básico de actuación para encontrar soluciones consensuadas que prioricen los derechos humanos de estas comunidades. Se ha solicitado al INAI información sobre las acciones llevadas a cabo, diseño de plan de trabajo o protocolo marco tendiente a la implementación del mecanismo de Resolución Alternativa de Conflictos (RAC).

4.4. Derecho territorial: falta de titulación de las tierras comunitarias

Esta Defensoría continúa recibiendo reclamos por dilaciones importantes en la ejecución de la política pública tendiente a cumplir las disposiciones de la Ley N° 26.160, como lo es el Programa Nacional de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas. El retraso en los relevamientos territoriales y la falta de instrumentos legales que aseguren la propiedad comunitaria de las tierras a sus poseedores no hacen más que aumentar la inseguridad jurídica de los pueblos originarios constituyéndose en una de las causas estructurales de la violación consuetudinaria de sus derechos reconocidos constitucionalmente y por pactos internacionales.

Uno de los recurrentes obstáculos advertidos para avanzar con los trabajos de relevamiento territorial se debe a la intervención de múltiples unidades estatales que participan en convenios de la Nación con cada provincia, así como cuestiones presupuestarias o de rendiciones de cuentas que, entre otros factores, inciden en la problemática. La ejecución de este programa ya lleva 15 años cuando inicialmente se preveía un plazo de cuatro. Cabe destacar que, de un total de 1754 comunidades originarias, a la fecha todavía restan 649 por ser abordadas por el Programa y 384 que todavía registran procedimientos de relevamiento en trámite.

Si bien el relevamiento territorial no representa efectivamente una titulación comunitaria de tierras, sí coadyuva al proceso de una futura titulación en tanto elemento oficial que da cuenta del reconocimiento del Estado a esa ocupación actual, tradicional y pública.

En esta línea, debemos señalar que, a nivel nacional, todavía no se han sancionado normas que permitan la instrumentación de la propiedad comunitaria indígena. Los proyectos de ley oportunamente presentados en el Senado sobre territorios comunitarios han perdido estado parlamentario. Actualmente, en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, se registran los proyectos de ley: Expte. 4815-D-2021 "Sistema de la instrumentación de la propiedad de los territorios comunitarios indígenas dentro del ámbito de la República Argentina. Creación" y el Expte. 4983-D-2021 "Instrumentación de la propiedad comunitaria indígena". Desde esta INDH, instamos el pronto debate en pos de saldar una deuda histórica con los pueblos preexistentes.

En el período informado, se llevaron adelante actuaciones como consecuencia de reclamos referidos a obstáculos para acceder a derechos territoriales de comunidades indígenas de las provincias de Mendoza, Corrientes, Misiones, Formosa, Salta, Tucumán y Chubut.

Los mismos versan sobre demoras en la ejecución del relevamiento de territorios, demoras en los propios procesos de tramitación, una vez finalizados los trabajos de campo, o demoras en las entregas de carpetas técnicas. Actualmente, sobre estas cuestiones, se pueden referenciar casos como: en Salta, la Comunidad Misión Cherenta, Comunidad Indígena Nehechen, Comunidad Wichí Yokwespehen, Comunidad Diaguita Calchaquí Molinos, Comunidad San Benito, Comunidad Tenta Puau, Territorios Originarios Wichí y Misión Nueva Esperanza; en Misiones, las Comunidades del Pueblo Mbyá Guaraní, Curupaity, Guaviramí, Arroyo 9, Puente Quemado I, Yabotí Mirí, Pasarela Pyahu, Guajayví Potí, 'pozo Azul I, Ko'ejú; en Mendoza, las Comunidades Lof El Sosneado, Lof Rukache, Lof Suyai Levfv y Lof Yanten; en Tucumán, la Comunidad Qom Barrio Mitre, Asoc. Civil Barrio Viejo, Comunidad Lote 67 y Lote 68 de Formosa; la Comunidad Yahaveré de la provincia de Corrientes, la Comunidad Indígena Solco Yampa perteneciente al Pueblo Diaguita;

y, en Chubut, las Comunidades Prane y Nahuelpan, entre otras.

Sin embargo, durante 2021, se ha notado una mejora sustantiva en la actuación del INAI a este respecto.

4.5. Personería jurídica

Sobre los obstáculos para acceder a registraciones de personerías jurídicas, se llevaron adelante intervenciones promovidas por comunidades indígenas de las provincias de Mendoza, Formosa, Catamarca y Salta.

La obligación de registro de la personería jurídica de las comunidades indígenas se encuentra establecida en el inciso 17 del artículo 75 de la Constitución Nacional, la Ley N° 23.302, su Decreto Reglamentario N° 155/89, la Ley N° 24.071 y la Resolución Ex SDS N° 4811/96, los cuales se fundamentan en el reconocimiento de la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. El registro de la personería jurídica puede realizarse a nivel nacional bajo la órbita del INAI o a nivel provincial en organismos de distinta naturaleza. La registración es un instrumento para constatar una realidad. Por ello, es importante destacar que el Estado no "otorga" la personería, sino que es un acto que formaliza el reconocimiento de su preexistencia. Sin embargo, las comunidades encuentran serios inconvenientes y dificultades para acceder a la misma, ya sea por los requisitos requeridos, la falta de homogeneización y actualización de criterios entre niveles nacionales y provinciales, tal como sucede en la provincia de Formosa o por cuestiones vinculadas a los propios procesos de reemergencia étnica y su materialización en los ámbitos oficiales.

Actualmente, se tramitan actuaciones de las Comunidades Lof El Sosneado, Lof Rukache, Lof Suyai levfv, Lof Yanten y Organización Identidad Territorial Malalweche de la provincia de Mendoza; Comunidad Lote 68 de la provincia de Formosa; la Comunidad Originaria Diaguita Aconquija de la provincia de Catamarca; Comunidad Bapurenda Tupí Guaraní y Comunidad Aborigen El Quebracho - KYELHYUKTAJ K Pueblo Weenhayek de la provincia de Salta.

4.6. Consulta y consentimiento libre, previo e informado

Este derecho está reconocido en el país en el Convenio 169 de la OIT, en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y en el inciso 17 del artículo 75 de la Constitución Nacional. El mismo consiste en el derecho a ser consultados sobre toda acción o decisión que afecte al goce y uso de sus tierras y los recursos naturales. Son muy pocas las decisiones administrativas o legislativas que se aprueban luego de haber sido llevadas a un proceso de consulta o que hayan contado con la participación de los pueblos o comunidades en su diseño o implementación.

En el país, hay ausencia de leyes o escasos conocimientos de procedimientos administrativos que regulen esos derechos vigentes y que dispongan cómo deben llevarse a cabo los procesos de consulta y participación. No obstante, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación ha realizado un manual técnico para la consulta a pueblos originarios en la gestión de bosques y cambio climático para lineamientos sobre el proceso de consulta y consentimiento libre, previo e informado a pueblos originarios. Diferentes intereses económicos y políticos en escenarios de grandes diferencias en las fuerzas de poder atraviesan la decisión de la vulneración del derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado.

4.7. Acceso a la justicia

Uno de los problemas comunes que afrontan las comunidades indígenas en diferentes jurisdicciones de Argentina es la dificultad para acceder a la justicia. Esto se traduce en: obstáculos para radicar denuncias en las comisarías, criminalización de la protesta indígena, interpretación restrictiva del derecho vigente, inobservancia del ordenamiento jurídico garante de los derechos indígenas por parte de los/as operadores/as de justicia, dificultades para acceder a patrocinio letrado, desconocimiento por parte de los tribunales de los propios mecanismos indígenas de resolución de conflictos, ausencia de perspectiva intercultural y de intérpretes bilingües en la administración de justicia, etcétera. En ese sentido, se inició una actuación dado que la autoridad máxima de una comunidad wichí en la provincia de Formosa, luego de haberse trasladado a otro barrio por falta de comida y porque la zona se inundaba ante el desborde del río Pilcomayo, solicitó nuestra intervención por la creación de un centro educativo para la comunidad, no pudiendo interpretar las decisiones tomadas por los organismos provinciales ni las circunstancias por las que su reclamo se habría judicializado. al momento de este Informe, estamos en las investigaciones preliminares del caso.

4.8. Educación y educación intercultural bilingüe

En 2021, la escolaridad se llevó a cabo de manera bimodal o mixta en varias provincias del territorio argentino. La presencialidad se retomó con horarios reducidos y escalonados para poder cumplir con el distanciamiento obligatorio que ameritaba la situación sanitaria y, paralelamente, se continuó trabajando vía la modalidad virtual. Uno de los sectores más afectados por la situación de excepcionalidad en la educación argentina, desde luego, fueron los NNyA de las comunidades indígenas. Allí, se profundizaron las brechas educativas de existencia previa a la pandemia, los accesos a los dispositivos tecnológicos fueron desiguales, la apropiación de las nuevas tecnologías también, partiendo de la base de que hubo grupos de estudiantes que ni siquiera tenían conectividad.

Estudiantes de pueblos originarios continuaron "arrastrando" las desigualdades históricas en la inclusión al sistema educativo, en consecuencia, sus trayectorias escolares se vieron interrumpidas y, en muchos casos, se produjeron abandonos definitivos, especialmente de aquellos NNyA que viven en zonas rurales, de fronteras o inhóspitas del país. Al momento de presentar este Informe, no hemos accedido a datos oficiales sobre la interrupción y abandono de las trayectorias educativas en estudiantes pertenecientes

a estas comunidades. En ese sentido, se iniciaron varias investigaciones que remiten a la particular situación educativa de los pueblos originarios. Se indagará en el próximo ciclo lectivo sobre las principales dificultades, cuestiones pendientes y desafíos y proyectos de acompañamiento de trayectorias educativas pospandemia.

Por otro lado, teniendo en cuenta que los indicadores socioeducativos de NNyA pertenecientes a comunidades indígenas demuestran que son notorias las brechas de desigualdad con las que ingresan, transitan y egresan del sistema educativo argentino –altas tasas de repitencias, abandono y sobreedad en gran parte de la población–, se inició una actuación de oficio tendiente a investigar el acceso, tránsito y egreso del sistema educativo –en todos sus niveles– de la población indígena. Cabe aclarar que los NNyA no solo se encuentran interpelados por un sistema que contempla poco la diversidad cultural y lingüística de sus destinatarios/as, sino que, además, los pueblos indígenas en particular viven en contextos de extrema desigualdad y pobreza estructural. Estas cuestiones, sin duda, impactan sobre las trayectorias escolares de los NNyA.

En relación a los reclamos particulares de la educación intercultural bilingüe (EIB) que han sido presentados en la Defensoría, la mayoría de ellos, informados en 2020, continúan pendientes de resolución. El tema recurrente había sido la necesidad de creación de aulas satélites o anexos educativos de la modalidad. Como dijimos, contactarnos con funcionarios/as específicos/as que pudieran dar cuenta de los avances realizados, fue un obstáculo en el contexto de la pandemia.

Otro tema que hemos advertido como una preocupación es la dificultad en el acceso a becas de apoyo escolar para los pueblos originarios. Esto lo pudimos reconocer y rastrear en distintas jurisdicciones del país, donde además los criterios de análisis y evaluación de los requisitos de acceso a las becas, son diferentes y, a veces, discrecionales. Por ello, también se inició una investigación tendiente a conocer las becas de ayuda existentes destinadas a la población estudiantil indígena en todos los niveles del sistema educativo. Se intentará ampliar la indagación al ámbito de la educación formal y no formal.

4.9. Derechos lingüísticos

Argentina, al igual que otros países latinoamericanos, es un país pluriétnico y multilingüe, compuesto por población criolla, migrante y más de 30 de pueblos indígenas. Lingüísticamente, además del español y las lenguas de la migración, existen decenas de lenguas indígenas pertenecientes a los pueblos originarios. Por ello, y teniendo en cuenta que, en 2022, se haría el Censo Nacional Argentino, se le requirió al Indec informara sobre la incorporación de la variable étnica lingüística en el Censo 2022.

En 2019, la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró el Decenio Internacional de las Lenguas Indígenas (IDIL) 2022-2032 en respuesta a las iniciativas y actividades emprendidas en relación al Año Internacional de las Lenguas Indígenas (IYIL) en 2019.

Los principales objetivos del Decenio se centran en llamar la atención sobre la desaparición crítica de las lenguas indígenas y la urgencia de preservarlas, revitalizarlas y promoverlas tomando medidas urgentes a nivel nacional e internacional. La Unesco es uno de los organismos que está colaborando estrechamente en la organización del mismo. Entre los considerandos de la resolución adoptada, se menciona que los pueblos indígenas pueden hacer contribuciones a la agenda internacional y la importancia que reviste el poder revitalizar, utilizar, fomentar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas. Asimismo, se toma en cuenta la importancia del acceso a la justicia para la promoción y protección de los derechos de los pueblos y las personas indígenas y la necesidad de examinar y adoptar medidas para eliminar los obstáculos que entorpecen su acceso, especialmente de las mujeres, los NNyA y las personas mayores y, con discapacidad. Se reconoce la importancia del consentimiento libre, previo e informado y, el valor y la diversidad de las culturas, su forma de organización social y los conocimientos tradicionales holísticos que poseen de sus tierras, recursos naturales y medio ambiente, entre otros. En este marco, esta Defensoría inició una actuación de oficio sobre "Seguimiento de las acciones a desarrollarse en el marco del Decenio Internacional de las Lenguas Indígenas (IDIL) 2022-2032".

4.10. Restitución de restos mortales

La Comunidad Pluriétnica de Punta Querandí, partido de Tigre (provincia de Buenos Aires), en el marco de un largo conflicto por el reconocimiento de tierras comunitarias y lucha contra los emprendimientos inmobiliarios que alteran el ambiente de los humedales del Delta, comenzaron a reclamar la restitución de los restos extraídos durante la realización de investigaciones arqueológicas en arroyo Garín y los sitios arqueológicos conocidos como La Bellaca. La Defensoría inició una investigación de oficio sobre el estado de conservación de estos últimos. Mediante el estudio de todo el material referido al tema, más el resultado de los pedidos de informes cursados a los distintos organismos implicados y el entrecruzamiento de la información recopilada, se logró determinar que los restos óseos reclamados se encontraban depositados en el Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano (INAPL) ubicado en la CABA. Informadas a las partes interesadas, se iniciaron los reclamos y gestiones para su restitución.

Este acto se realizó el sábado 6 de marzo de 2021 en la sede del INAPL. La DPN participó con la presencia del subsecretario general a cargo, doctor Juan José Böckel, junto con representantes de la comunidad pluriétnica; Magdalena Odarda, presidenta del INAI; Leonor Acuña, directora del INAPL, entre otras autoridades. La labor del Área constituyó una pieza fundamental en esta restitución de restos largamente solicitados. Finalmente, el 12 de diciembre de 2021 se realizó la ceremonia de entierro de los restos ancestrales en "La Bellaca", también con la presencia de esta Defensoría invitada por la comunidad en reconocimiento a la labor realizada.

5. MIGRANTES Y TRATA DE PERSONAS

La trata de personas es un delito que toma diversos matices conforme varía el contexto y la realidad. La pandemia puso en evidencia un cambio en la modalidad orientándose fuertemente al ámbito virtual y a los espacios particulares. Sin embargo, también se visualizó, producto de los cerramientos y obstáculos para ingresar a los países, la vulnerabilidad en la que se encuentran las personas migrantes que, mediante engaños, secuestros o violencia caen en redes de tráfico, trata o son usadas como mulas por el narcotráfico.

Desde 2008 a la fecha, Argentina rescató o asistió a 17.392 víctimas[23] y estableció a través de las Leyes Nº 26.364 y 26.842 un sistema de institucionalidad que funciona a través del Consejo Federal para la Lucha contra la Trata y Explotación de personas y para la Protección y Asistencia a las víctimas (en adelante, el Consejo Federal) y del Comité para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las víctimas.

Estos organismos son los encargados de diseñar y llevar adelante la política pública vinculada a la lucha contra la trata y también en relación con la asistencia a las víctimas.

Sin embargo, la crisis sanitaria mundial producto del COVID-19 produjo una parálisis en el trabajo que se venía realizando de manera sostenida en el ámbito del Consejo Federal. Esto significó que se suspendieran los Encuentros Federales y los trabajos en las Comisiones. Los extensos períodos de cuarentena hicieron que no se avanzara en reuniones presenciales, pero las autoridades del Consejo Federal tampoco habilitaron el sistema virtual.

En virtud de la función específica que otorga el artículo 20 de la Ley Nº 26.364 al Defensor del Pueblo de la Nación, como órgano de contralor externo de los planes y programas decididos por el Consejo Federal para la Lucha contra la Trata de Personas, esta institución intervino realizando las siguientes acciones:

Se envió un Pedido de informe[24] al secretario de Justicia de la Nación para que informe los avances realizados en relación a la implementación del Decreto Nº 844/19, que reglamentó el régimen del Fondo Fiduciario Público para la Asistencia directa a las víctimas de trata de personas. El mismo estableció la creación de una Unidad Ejecutiva en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación quien tiene a su cargo la sistematización de la información remitida por las autoridades judiciales, como así también, la obligación de llevar un registro de los bienes fideicomitidos, lugar de depósito, entre otros.

Se realizó una reunión con el subsecretario de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, doctor Juan Pablo Barbuto y la licenciada Zaida Gatti, directora del Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Víctimas Damnificadas por el Delito de Trata.

En dicha oportunidad, las funcionarias de la DPN expresaron su interés por conocer los avances realizados en relación a la implementación del Fondo Fiduciario y, asimismo, manifestaron la necesidad de reanudar el funcionamiento del Consejo Federal.

El doctor Barbuto expresó que se estaban evaluando diferentes opciones en relación con la implementación del Fondo Fiduciario, ya que el mantenimiento de esta figura tenía un costo elevado, razón por la cual, se encontraban realizando gestiones con el BICE a los fines de encontrar algún mecanismo que hiciera posible una mayor viabilidad desde el punto de vista económico.

En relación con los encuentros del Consejo Federal el funcionario se comprometió a fijar una fecha y agilizar las tramitaciones pertinentes.

Finalmente, en el mes de octubre de 2021, el ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Martín Soria, el presidente del BICE, José Ignacio de Mendiguren y el presidente del BICE Fideicomisos aprobaron la implementación del Fondo Fiduciario. A los fines de ponerlo en funcionamiento, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos realizó un aporte de $10.000.000.

En los meses de abril, junio y septiembre de 2021, debido al retardo en la convocatoria para la realización del XIV Encuentro del Consejo Federal para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas, se solicitó a las autoridades la definición de las fechas de los Encuentros Federales y la puesta en funcionamiento de las actividades. Finalmente, en el mes de noviembre, se llevó a cabo el mismo en forma virtual y, en el mes de diciembre, de manera presencial en la CABA y en la ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires.

5.1. Búsqueda de Personas

En relación a la temática de búsqueda de personas por la Resolución Nº

23 Fuente: estadísticas del Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento para las víctimas damnificadas por el delito de Trata del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

24 Actuación Nº 185/20, caratulada: "Defensor del Pueblo de la Nación sobre seguimiento del estado de situación del Decreto Nº 844/19".

208 del Ministerio de Seguridad de la Nación, el Defensor del Pueblo de la Nación es miembro del Consejo Asesor para el Programa "Alerta Sofía". Se trata de un programa de emergencia ante casos de NNyA desaparecidos que puedan encontrarse en una situación de grave peligro inminente. Además, cuenta con el apoyo internacional de Facebook y el Centro Internacional sobre niños desaparecidos y explotados (ICMEC, por sus siglas en inglés) para ampliar las redes de búsqueda.

Este sistema permite difundir de manera inmediata la imagen e información del NNyA desaparecido a través de dispositivos móviles, medios de comunicación masiva como la televisión, el correo electrónico y las redes sociales, especialmente Facebook.

También, participan las Fuerzas Federales de Seguridad (Gendarmería Nacional Argentina, Policía Federal Argentina, Prefectura Naval Argentina y Policía de Seguridad Aeroportuaria); la Secretaría de Gestión Federal de la Seguridad; Coordinación de la Línea 134 del Ministerio de Seguridad de la Nación, la ONG Missing Children, y el Consejo de Procuradores, Fiscales, Defensores y Asesores de la República Argentina.

Durante 2021, se activó el Alerta Sofía en dos oportunidades:

En el mes de marzo para buscar a MYB.[25] de 7 años edad quien junto con su madre vivían en situación de calle. Después de 72 horas, M. fue encontrada en el partido de Luján junto al señor Savanz. El aviso lo dio un vecino que había visto las noticias y la foto de la niña. Claramente, hay una situación de captación a través del engaño, un traslado y posibles situaciones de abuso. Todo ello en un marco de gran vulnerabilidad para la niña quien no iba a la escuela y vivía en situación de calle junto con su madre con graves problemas de adicción.

El segundo caso sucedió el 14 de junio en la provincia de San Luis. GBL. de 5 años de edad[26] se encontraba jugando con sus primos y su hermano en la vereda de la casa de su abuela y desapareció. Si bien se realizaron 419 allanamientos en la capital puntana, varios procedimientos en otras provincias, se rastrillaron 1221 sectores, se secuestraron celulares y computadoras que fueron peritadas, no se halló ninguna pista sobre la nena.

A la fecha, la investigación fue trasladada al fuero federal, bajo la carátula "averiguación privación ilegítima de la libertad o apropiación" por el posible delito de tráfico de personas.

Es importante destacar que, luego del primer caso, el Consejo Asesor se reunió en una mesa de trabajo para analizar el accionar del Alerta y, proponer mejoras y sugerencias, especialmente en lo referido a los errores conceptuales en la difusión de la información en perjuicio de los NNyA.[27]

5.2. Movilidad humana

Las restricciones transfronterizas y los cierres prolongados debido a la pandemia, evidenciaron los obstáculos y las vulneraciones de derechos fundamentales de las personas migrantes.

La realidad demuestra las condiciones de fragilidad y precariedad en las que transitan miles de personas escapando de situaciones de violencia, pobreza, conflictos armados, crisis políticas y cambios climáticos, lo que requiere de un abordaje coordinado y eficaz para dar respuesta a la protección de los derechos esenciales.

Hombres, mujeres y NNyA corren enormes peligros producto de la invisibilidad en la que transitan por no ser detectados por las autoridades de aquellos países que sancionan la migración irregular. Esta situación de vulnerabilidad promueve el accionar de las redes de la trata de personas debido a la captación mediante mentiras y engaños. En sus países de origen, personas inescrupulosas les ofrecen trabajo, matrimonio y estabilidad al llegar a determinado país. Pero la realidad es que terminan siendo explotados laboral y sexualmente.

En este sentido, la DPN en su carácter de INDH participa de la convocatoria realizada por el RINDHCA,[28] la FIO,[29] la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), y la Cooperación Técnica Alemana (GIZ, por sus siglas en alemán),[30] a los fines de trabajar en la elaboración del "Protocolo para la prevención y respuesta a violaciones o posibles vulneraciones de Derechos Humanos de las personas en contexto de movilidad humana. Cooperación e intercambio transfronterizo".

En el grupo de trabajo, participan las INDH (defensorías, procuradurías, Ombudsman) de los países de Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica, México, Perú, Colombia, Panamá, Ecuador y Argentina.

5.3. Asesoramiento y asistencia

Durante el período informado, ser realizaron diversas gestiones de asistencia a personas migrantes vinculadas a temas como discriminación por nacionalidad en el ámbito laboral, ges-

25 El destape, "Qué es el Alerta Sofía, el programa de búsqueda de menores desaparecidos y en grave peligro", <https://bit.ly/3kptvLc>.

26 TN, "Seis meses de la desaparición de Guadalupe Lucero", <https://bit.ly/3vNydYI>.

27 "El Ministerio de Seguridad organizó una mesa de trabajo para evaluar la activación del 'Alerta Sofía'", <https://bit.ly/3OLASdS>.

28 RINDHCA, <https://www.rindhca.org/>.

29 FIO, <www.portalfio.org>.

30 GIZ, <https://bit.ly/3LvrUiQ>

tiones a los fines de lograr reunificación familiar, asistencia a migrantes en situación de precariedad, asesoramiento y acompañamiento a migrantes con ingreso irregular.

En los casos vinculados a la trata y explotación de personas denunciados ante este Organismo, por acuerdo establecido en el ámbito del Consejo Federal, son ingresados a través de la línea 145 y se realiza el seguimiento de los mismos hasta que el caso es judicializado o se concreta la asistencia a la víctima.

6. CULTURA

Como continuación de políticas implementadas durante 2020, para socorrer al sector de la cultura afectado por las restricciones derivadas de la lucha contra la pandemia por el COVID-19 mediante el otorgamiento de subsidios a sus miembros; en 2021 el Ministerio de Cultura de la Nación lanzó la convocatoria al Apoyo Extraordinario Cultura Solidaria consistente en el otorgamiento de un subsidio no reembolsable en dos pagos de $15.000 cada uno para personas humanas en el ámbito de la cultura según la Resolución N° 210/2021. En el período de inscripción (del 8 al 14 de marzo de 2021), se recibieron un total de 61.685 postulaciones, sobre las que se articuló un trabajo con la ANSES y un Comité de Validación, para certificar el cumplimiento de los requisitos y analizar la pertenencia al sector de cada solicitante. En abril de 2021, la Resolución MC Nº 476/21 aprobó la Nómina de Beneficiarios que alcanzaron un total de 50.757 personas. En razón de la permanencia de la situación epidemiológica, se dispusieron tres pagos más por el mismo importe a los beneficiarios ya empadronados según las Resoluciones N° 853/21, 1123/21 y 1561/21 del Ministerio de Cultura de la Nación. Desde el Área, se atendieron algunos reclamos por dificultades con el cobro, inscripción, etcétera.

7. INFORMES ESPECIALES

Durante 2021, se realizaron los siguientes informes:

- Cuestionario remitido por el Mecanismo de Expertos sobre el Derecho al Desarrollo en relación al Racismo, Discriminación Racial, enero de 2021.
- Solicitud de contribuciones sobre Formas contemporáneas de esclavitud. El nexo entre los desplazamientos forzados y las formas contemporáneas de esclavitud, marzo de 2021.
- ONU Consejo de Derechos Humanos será "La cooperación técnica como medio para fomentar el derecho a la educación y garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y oportunidades de aprendizaje permanente para todos", marzo de 2021.
- Contribuciones para el proyecto de Observación General del Comité sobre el derecho de las personas con discapacidad a trabajar y al empleo (artículo 27 de la CDPD), marzo de 2021.
- Informe al Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, "Impacto del COVID-19 en los derechos humanos de los migrantes", mayo de 2021.
- Convocatoria de insumos "La urgencia del ahora: racismo sistémico y oportunidades en 2021", junio de 2021.
- CEDAW, Aportes de la Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina para la próxima Recomendación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en materia de Mujeres y Niñas Indígenas. junio de 2021.
- Informe a la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, agosto de 2021.
- Aportes para la preparación del informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) de conformidad con la Resolución N° 42/17 del Consejo de Derechos Humanos sobre "Derechos humanos y justicia de transición", octubre de 2021.
- Informe del Relator Especial sobre la venta y explotación sexual de niños, incluida la prostitución infantil, la pornografía infantil y otros abusos sexuales infantiles, noviembre de 2021.

8. ENCUENTROS

- Lanzamiento del Año Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil (2021) en las Américas, evento virtual, febrero de 2021.
- Se dictó una charla virtual titulada "Derecho al Patrimonio Paisajístico Verde" para funcionarios/as y personal del Ministerio de Espacio Público e Higiene Urbana del Gobierno de la CABA, dentro del ciclo de conferencias sobre Sustentabilidad, Ciudad y Patrimonio organizado por la Subsecretaría de Paisaje Urbano de ese Ministerio, febrero de 2021.
- Revisión Regional del Pacto Mundial para la Migración, Segura, Ordenada y Regular. Consulta con la sociedad civil, CEPAL, abril de 2021.
- Mesa de Coordinación Interministerial para el Fortalecimiento de las Políticas Públicas destinadas a Pueblos Originarios, Secretaría de Derechos Humanos de la Nación y el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, mayo de 2021.
- "Taller entre períodos de sesiones sobre derechos culturales y protección del patrimonio cultural" Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en colaboración con la Relatora Especial en la esfera de

los derechos culturales, Karima Bennoune, junio de 2021.
- "La Protección Social como una pieza clave para prevenir el trabajo infantil", OIT, agosto de 2021.
- Conferencia Internacional Unesco "La lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales: por un diálogo mundial reforzado", septiembre de 2021.
- Webinar "Lucha contra el tráfico ilícito de patrimonio. Un desafío común" organizado por el Centro Internacional de Estudios para la Conservación y la Restauración de los Bienes Culturales (ICCROM) en el marco del 50° aniversario de la Convención de la Unesco de 1970, septiembre de 2021.
- Seminario virtual: "Adolescentes: el acceso al trabajo decente y el desafío de la protección", OIT, octubre de 2021.
- "Primera Mesa Virtual de Intercambio de Experiencias sobre la Promoción y Divulgación de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia", RINDHCA, noviembre de 2021.
- "Trata y Tráfico de personas en América-Latina mecanismos de coordinación institucionales regionales", noviembre de 2021.

9. REUNIONES

- Lic. Zaida Gatti, directora nacional del Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento para las víctimas damnificadas por el delito de trata del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.
- Lic. Carolina Barone, directora general de la Mujer del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Lic. Jeremías Pérez Rabasa, docente universitario, becario doctoral Conicet, especialista en estudios afrolatinoamericanos y caribeños por CLACSO.
- Integrantes de la Dirección de Desarrollo de Comunidades Indígenas del INAI, espacio de articulación interinstitucional en materia de salud intercultural.

8 Promoción de Derechos Humanos y Comunicación

ACTUACIÓN DEL ÁREA

Introducción

Los derechos humanos no son textos estáticos, son una pugna incesante por la plena libertad de todos […]; en la defensa de la paz y la promoción de los derechos humanos tenemos una tarea sin tregua.

Michelle Bachelet, 7 de agosto de 2018

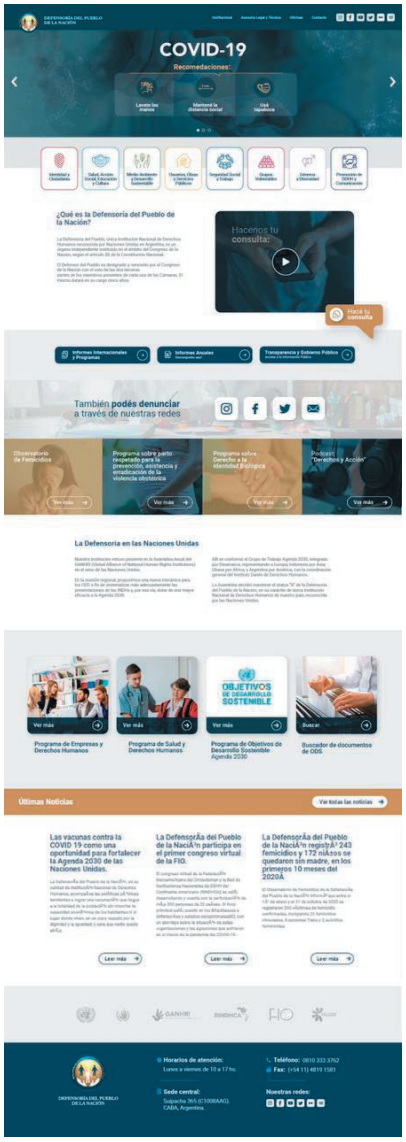
En un escenario marcado por las consecuencias del COVID-19 –vertiginosos descubrimientos científicos y avances tecnológicos–, los Estados y las sociedades son interpelados por una multiplicidad de nuevos desafíos y exigencias. Así pues, frente a la incertidumbre contemporánea, el respeto, la protección y la promoción de los derechos humanos emergen como una prioridad, ya que esencialmente se trata de la defensa de derechos universales e inherentes al ser humano que conducen a un desarrollo sostenible y a la construcción de una sociedad más libre, digna e igualitaria.

En este sentido, es válido enfatizar que la mayor garantía en la defensa de los derechos humanos –reconocidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos– consiste justamente en que las personas los conozcan; para así, poder ejercerlos, pedir ayuda para su defensa y trabajar activamente en el respeto a la libertad de los demás. En efecto, la Defensoría del Pueblo de la Nación, como Institución nacional protectora y garante de los derechos humanos, este año siguió cumpliendo con su relevante –y siempre vigente– tarea de promover los derechos humanos.

Concretamente, durante 2021, el Área Promoción de Derechos Humanos y Comunicación continuó reafirmando las capacidades de ejercicio y defensa de los/as titulares de derechos, a través de la creación y difusión de contenidos y el fortalecimiento de los canales institucionales de comunicación. En particular, el Área diseñó y trabajó en la renovación del sitio web y en las redes sociales (Instagram, Facebook y Twitter) como medios estratégicos para quienes necesiten consultar y acceder a la defensa de las Áreas temáticas de la Institución. Sumado a ello, se efectuó una renovación de los contenidos y estéticas para aumentar la visibilidad del organismo en el espectro digital. Asimismo, se profundizó sobre el análisis de algunos de los temas más relevantes de la agenda nacional a través de las emisiones semanales del pódcast y con los informes semestrales del Observatorio de Femicidios (OFDPN). Finalmente, también se realizaron envíos semanales de newsletter, síntesis de noticias y, la cobertura y comunicación de eventos institucionales.

1. PÁGINA WEB

El rediseño de la página web de la Defensoría del Pueblo de la Nación se realizó con el principal objetivo de hacer un sitio accesible y amigable para la comunidad.



Respetando la gama de colores que identifican a la institución –azul, blanco y beige–, se buscó que la estética sea sobria y ligera a la vista. Los diseños gráficos más limpios y con lenguaje sencillo producen que los/as usuarios/as puedan encontrar con facilidad lo que necesitan en el sitio. Se simplificaron los textos del inicio y se dejó solo la información necesaria para invitar a los/as usuarios/as a seguir explorando en el resto de las secciones.

En línea con los propósitos de la Defensoría, se buscó que el **rol asistencial** de la web sea el protagonista, destacando cómo realizar consultas y reclamos de múltiples maneras. Se agregó el botón "Hacé tu consulta", que direcciona al WhatsApp de atención al público. Dicho botón acompaña al usuario/a a lo largo de la página, encontrándose disponible en todo momento.

Se diseñaron tres *banner* informativos sobre COVID-19 con la misma estética que se presenta en toda la página. Estos *banner* son móviles y están en línea con el contexto de la pandemia, pero la idea principal es que sus temáticas varíen de acuerdo a los eventos, actividades o la información que sea necesaria exponer como portada en cada momento.

Con el objetivo de sintetizar las temáticas principales, en el inicio, se incluyó un video, como una herramienta de información sumamente útil para cualquiera que acceda a la página y, a su vez, un recurso institucional que hace de carta de presentación ante otras instituciones y el público en general. El mismo tiene una versión resumida para compartir en redes sociales.

Las redes sociales pueden encontrarse en tres ubicaciones distintas. En el margen superior y en el pie de página, tienen un rol de promoción de la Institución y, en la parte central del inicio, cumplen el rol de canales de comunicación para que los/as usuarios/as hagan consultas y reclamos.

Se rediseñaron todos los botones de las Áreas temáticas con la misma estética identificatoria que se utiliza en los informes anuales, para que haya una unificación de recursos visuales en favor de una identidad institucional sólida. También, se agregó el Área Géneros y Diversidad.

Los botones de acceso a "Informes Anuales", "Informes Internacionales" y "Transparencia y Gobierno Abierto" se rediseñaron para que se destaquen y tengan un rol más protagonista; por eso, se colocaron en una misma línea en la parte superior del inicio por debajo de los botones de las Áreas.

Se eliminó la marquesina de "Últimas Noticias" que se movía debajo del *banner* porque generaba una distracción para los/as usuarios/as y era contraproducente en cuanto a la información que se buscaba mostrar. En la parte inferior del inicio, se pueden encontrar resumidas las últimas noticias. También, se puede acceder haciendo clic en los *banner* o a través de la Sección del "Área Promoción de Derechos Humanos y Comunicación" > "Gacetillas".

Se cambiaron las imágenes de todas las secciones (Programas, Observatorio, ODS) que se visualizan desde el inicio, por imágenes modernas y bien contextualizadas.

En cuanto a los logos que se encuentran en la parte inferior de la página, se eliminaron los logos de: OMS, PAHO, Greenpeace, ADPRA, FARN y Missing Children, y se agregaron los de la GANHRI y la RINDHCA.

Por último, se creó un *footer* que resume toda la información principal de la institución como: horarios de atención, dirección de la sede central, teléfonos y redes sociales.

1.1. Secciones

1.1.1. Áreas

En cada Área temática, se simplificó la distribución del contenido con el mismo objetivo de toda la página: que sea más accesible y tenga un rol asistencial.

Se agregó un botón de "Hacé tu consulta por WhatsApp" que lleva directamente a un mensaje de la aplicación, junto al botón tradicional que lleva al formulario web. Se borraron los títulos de las autoridades en todas las Áreas para generar mayor identificación por parte de los/as usuarios/as.

En la sección del Área Géneros y Diversidad, se desarrolló todo el contenido interno ya que es un Área nueva. En el resto de las Áreas, se adaptó el contenido existente al nuevo diseño.

1.1.2. Autoridades

Se agregó una foto de Juan José Böckel, subsecretario general a cargo de la Defensoría, tal como están en todas las secciones de las Áreas.

El Área Promoción de Derechos Humanos y Comunicación pasó a la columna izquierda donde están el resto de las Áreas temáticas y se agregó el Área Géneros y Diversidad con su respectiva jefa.

Los títulos "Áreas Temáticas" y "Áreas de Apoyo" se eliminaron para no generar confusión.

2. REDES SOCIALES

En un contexto de sostenido incremento en el uso de las TIC, continuó siendo una prioridad para el organismo garantizar el acceso inmediato y fácil a la información institucional, desde distintos dispositivos y en diferentes formatos. A razón de ello, el Área Promoción de Derechos Humanos y Comunicación evaluó la importancia de renovar su estrategia en redes sociales para maximizar su empleo como canales de información y atención de consultas, denuncias y reclamos.

El principal objetivo en redes sociales consistió en aumentar el alcance y la visibilidad de la Institución en una comunidad digital creciente. En consecuencia, se trabajó en afianzar los perfiles de Instagram, Facebook y Twitter a través de mejoras en la producción y gestión de distintos tipos de contenidos de utilidad e interés público.

Antes y después

Los nuevos contenidos versaron sobre la promoción de derechos, la cobertura de las actividades de las distintas Áreas de la Defensoría, la participación en eventos y la información sobre modalidades de trabajo, canales de denuncia y horarios de atención. Los resultados de Instagram exhiben que, en seis meses, hubo un incremento del 30% en el número de seguidores y, también, se registró un aumento significativo de las consultas.

En Instagram, se trabajaron contenidos con mensajes de tono explicativo y cercano, en formato *stories, feed* e IGTV/*reel* con la finalidad de maximizar

los espacios y las oportunidades que la herramienta ofrece para comunicar estratégicamente.

Los nuevos contenidos, que se hacen visibles en las carpetas de historias destacadas del perfil, se crearon a partir de los siguientes ejes temáticos: "Nosotros" (información institucional), "Temas" (proyectos de las distintas Áreas, informes y trabajos), "Femicidios" (novedades referentes al Observatorio de Femicidios), "Información" (comunicados de interés general), "Pódcast" (entrevistas de programa "Derechos y Acción"), "Efemérides" (promoción de derechos), "Contactanos" (vías de contacto), entre otros. A su vez, cada arco temático fue identificado con íconos planos diseñados para organizar, bajo criterios de accesibilidad, la información disponible en el perfil.

El Área también actualizó la biografía y avanzó reuniendo todos los enlaces a páginas externas y sitios web del organismo con Linktree para exhibir todos los canales importantes del perfil en un mismo

espacio y, así, simplificar el acercamiento del público.

En particular, el formato *stories* funcionó como invitación constante a mirar las últimas novedades del perfil, por eso, se aumentó la frecuencia de posteos. A través de las historias, se difundieron, por ejemplo, eventos institucionales, novedades de último momento, lanzamiento de episodios del pódcast, efemérides, enlaces con contenido multimedia y se fomentaron las conversaciones con otros/as usuarios/as y organizaciones.

En complemento, el *feed* permitió compartir –bajo el lineamiento de una estética nueva– información de consulta frecuente o promoción de los derechos humanos relevante en la agenda nacional. Los posteos del *feed* incluyeron efemérides con las principales fechas del calendario nacional e internacional, divulgación de programas institucionales en vigencia, frases textuales de los entrevistados del pódcast "Derechos y Acción", etc. Además, los diseños del *feed* se acompañaron con diferentes *hashtag* institucionales y específicos de la Defensoría para ser indexados y encontrados con mayor facilidad por el público. Por último, se compartió un *reel* institucional y se lanzó oficialmente el libro gratuito *Declaración Universal de Derechos Humanos Ilustrada*.

2.1. Rediseño gráfico

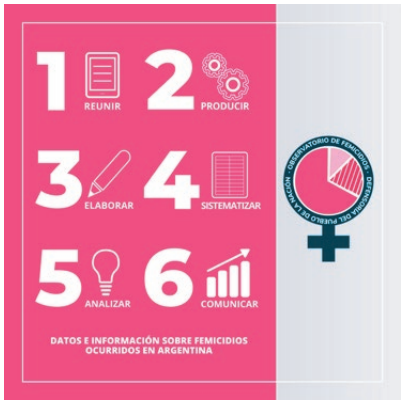
En el marco de una nueva estrategia de redes sociales, el Área Promoción de Derechos Humanos y Comunicación avanzó en el rediseño de las piezas gráficas para Instagram, Facebook y Twitter. El objetivo fue generar interés en un público más amplio y fortalecer la identidad visual e imagen de la Institución.

La nueva estética se caracterizó por su versatilidad, claridad y sobriedad, y consistió en un marco que, como si se tratase de una ventana, mostró distintas imágenes. Algunas de ellas fueron fotografías y otras, ilustraciones vectoriales; pero todas apelaron a la sensibilidad y toma de conciencia del público sobre las temáticas relativas a los derechos humanos. Las tipografías seleccionadas fueron de palo seco y formas redondeadas para

transmitir modernidad, objetividad y dinamismo, mejorar la lectura y, resultar más amigables y cercanas al público. En cuanto a la paleta de colores, se destacaron los institucionales: azul, blanco y beige.

Los nuevos diseños se alinearon con la imagen institucional y buscaron generar una unidad estética –a través de formas y colores– entre la página web y las distintas redes sociales, para enfatizar la identidad visual y producir un rápido reconocimiento de parte del público.

Las nuevas piezas gráficas incluyeron: programas de parto respetado, VIH e identidad, vacunas e inmunización, áreas de trabajo, suscripción al *newsletter*, "Derechos y Acción" y Observatorio de Femicidios, entre otros. Al mismo tiempo, se trabajaron múltiples piezas que conmemoraron las fechas y semanas de acontecimientos del calendario nacional e internacional de las Naciones Unidas; para así, promover la concientización y acción en la promoción y resguardo de los derechos humanos en cuestiones urgentes de la agenda global y de interés local para el país.



2.2. Rediseño de logo del Observatorio de Femicidios

Se avanzó con la modificación del logo del Observatorio de Femicidios con el propósito de lograr que su representación visual adquiriese mayor pregnancia, consistencia y simplicidad para ser aplicado en diferentes formatos y soportes, sin confundir ni perder el reconocimiento ya conseguido con su versión original.

En primer lugar, se modificó su forma estructural para reducir la cantidad de elementos decorativos que lo componen y, así, alcanzar mayor atención visual y una comunicación simbólica más asertiva al transmitir que se trata de estadísticas de género de la Defensoría del Pueblo de la Nación. Para ello, en el isologo, se propuso un juego entre el símbolo de la mujer en el color azul institucional, el texto "Observatorio de Femicidios - Defensoría del Pueblo de la Nación" en color blanco y un gráfico circular central en diferentes tonos de fucsia, para graficar que se trata de estadísticas de género. En segundo lugar, la tipografía original fue reemplazada por una más amigable y el texto se reubicó alrededor del gráfico redondo para sumar contraste y legibilidad en comunicar que se trata de una auditoría de medios imparcial llevada a cabo por la Institución de Derechos Humanos.

Con posterioridad, el nuevo isologo se incorporó a los reportes semestrales, las gacetillas de prensa y la comunicación en las redes sociales.

Antes y después

3. PÓDCAST "DERECHOS Y ACCIÓN"

"Derechos y Acción" llegó a su segundo año de vida con la misma dinámica por la que fue creado –informar y analizar la realidad–, abordando un tema específico cada semana, con invitados/as pertenecientes a la Institución y distintas personalidades del ámbito nacional e internacional.

El contenido se basó principalmente en cómo fueron afectados los diferentes derechos de las personas durante la pandemia y cómo empezó a trabajarse en la pospandemia para defender estos derechos.

Dentro de las personas invitadas, se pueden mencionar a: diferentes Defensores/as del Pueblo provinciales y mu-

nicipales; la Defensora de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de la Nación; legisladores; autoridades nacionales; expertos internacionales como Gustavo Ponce (especialista en Trabajo Infantil de la OIT) en Argentina; representantes de diversas ONG y asociaciones como Andrea Lescano, presidenta de la Fundación Micaela, Viviam Perrone, de la Asociación Civil Madres del Dolor, Alejandro Cytrynbaum, presidente de ASDRA y Sofía Heinonen, de la Fundación Rewilding Argentina; entre otros.

Durante el mes de marzo, realizamos una serie de entrevistas especiales consagradas al Mes de la Mujer, donde participaron Gabriela Mansilla, de la ONG Infancias Libres; Carolina Barone, directora general de Relaciones Federales y Productivas de la CABA; Dora Barrancos, Investigadora Principal del Conicet y destacada militante por los derechos de la mujer; y Alba Rueda, subsecretaria de Políticas de Diversidad de la Nación. Además, se presentaron las cifras del informe del Observatorio de Femicidios de la Defensoría del Pueblo de la Nación.

Las temáticas relacionadas con salud y las campañas de vacunaciones estuvieron en agenda con la presencia de Juan Manuel Castelli, subsecretario de Estrategias Sanitarias de la Nación; Mirta Roses, presidenta de la Comisión Nacional de Inmunizaciones (CoNaIn) y Maximiliano Nitto, del Área Salud y Acción Social de la Defensoría.

El pódcast ofreció al oyente un panorama del trabajo de la institución a través de la voz de los/as jefes/as de Áreas y personal técnico.

Dentro del rediseño comunicacional del Área, a las redes sociales, se incorporaron citas de cada uno/a de los/as entrevistados/as, para reforzar los conceptos.

A su vez, se ampliaron la cantidad de plataformas desde donde se puede escuchar o descargar el programa, además de nuestra página web.

El pódcast "Derechos y Acción" está producido y realizado íntegramente por el equipo del Área Promoción de Derechos Humanos y Comunicación, y se difunde respetando la libertad de palabra de cada uno/a de los/as protagonistas de la realidad nacional e internacional.

4. SÍNTESIS DE NOTICIAS

Se continuó con la producción de una síntesis de noticias, que se realiza en el Área y contiene un resumen de medios con la información más relevante respecto a todos los tópicos concernientes a las Áreas temáticas: Grupos Vulnerables, Identidad y Ciudadanía, Salud y Educación, Medio Ambiente, Servicios Públicos, Seguridad Social y Géneros y Diversidad, además del reporte de las publicaciones que se difunden sobre la Defensoría del Pueblo de la Nación y las Defensorías provinciales y nacionales.

Actualmente, se hace un resumen semanal de las noticias, donde se incluyen las noticias de los principales diarios del país, medios del exterior, portales web, radios y emisoras de TV. Está dirigido primordialmente al personal de la Defensoría y en lugar de enviarlo por correo electrónico, como se hacía anteriormente ahora se distribuye vía WhatsApp, a partir de una base de datos que se ha confeccionado en el Área.

Este trabajo es considerado de extrema utilidad por las Áreas porque les permite iniciar actuaciones de oficio o hacer el seguimiento de denuncias y actuaciones que ya fueron iniciadas.

5. WHATSAPP COMO HERRAMIENTA DE DIFUSIÓN

La aplicación de mensajería instantánea funciona como un nexo eficiente entre la Defensoría y los diversos públicos con los cuales se relaciona, tanto internos como externos.

Durante 2021, la línea asignada al Área Promoción de Derechos Humanos y Comunicación cobró protagonismo al convertirse en una importante herramienta de difusión de los contenidos de la misma. Se crearon tres listas de difusión divididas según las características de los/as usuarios/as:

DPN1: compuesta por personal de la Defensoría del Pueblo de la Nación, quienes reciben todas las semanas la síntesis de noticias y el pódcast, ambos producidos por el Área en cuestión. Además, se envían todas las novedades que puedan ir surgiendo y que resulten de interés para el personal.

DPN2: compuesta por público en general que elige suscribirse al *newsletter* de la Defensoría y recibir todas las novedades. Semanalmente, se les envía el pódcast y algunas noticias como, por ejemplo, cuando se publica el informe del Observatorio de Femicidios o hay gacetillas que pueden resultar trascendentales.

DPN3: compuesta por periodistas con los cuales se gestionan publicaciones para dar a conocer la actividad de la Institución a través de los medios de comunicación.

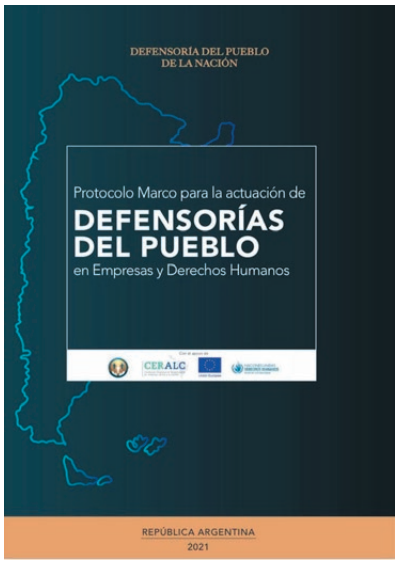
Las virtudes de esta aplicación son muy variadas, pero para el Área, la principal es poder comunicar de forma masiva pero también personalizada, con inmediatez, todas las novedades que surgen. Ocasionalmente, el público que se suscribe al *newsletter*, realiza

consultas o reclamos a través de esta línea, desde la cual se atienden sus necesidades con derivación al Área correspondiente.

6. COLABORACIÓN EN EVENTOS Y ACTIVIDADES INSTITUCIONALES

Dentro del trabajo del Área, es muy importante el apoyo técnico que se realiza en diversos eventos institucionales o acompañando a las autoridades en congresos y reuniones virtuales a través de la difusión de dichas actividades por nuestras redes sociales.

Durante 2021, se participó, por ejemplo, en la presentación del Protocolo sobre Empresas y Derechos Humanos, realizando la corrección de los textos, el diseño de los *flyer* y la difusión del mismo.



También, se acompañó al subsecretario general a cargo de la Defensoría del Pueblo de la Nación en reuniones del grupo de trabajo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la GANHRI, en el Taller Regional en línea para Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) organizado por la Unión Europea y el Instituto Danés para los Derechos Humanos, en un Conversatorio de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, y en el lanzamiento del Compromiso de Recuperación Sostenible firmado por 39 Estados miembros de las Naciones Unidas, entre otros.

Además, se participó en un webinario organizado por la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) y la Red de Defensorías de Mujeres de la FIO y se realizó la cobertura de la capacitación sobre Conducta Empresarial Responsable para la Asociación de Entes Reguladores Eléctricos (ADERE), efectuada de manera conjunta con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en el marco del Proyecto CERALC (Conducta Empresarial Responsable en América Latina y el Caribe) para la promoción de una Conducta Empresarial Responsable en América Latina y el Caribe, y se llevó a cabo a través de la plataforma virtual Zoom.

Por su parte, se confeccionaron diferentes campañas de promoción junto con organismos del Estado y entidades de bien público como, por ejemplo, "Cuidá tu identidad digital" junto con Unicef Argentina, prevención del *grooming*, el lanzamiento de la *Declaración Universal de Derechos Humanos Ilustrada* o las campañas del Ministerio de Salud de la Nación para buscar donantes voluntarios/as y frecuentes de sangre, la vacunación contra el COVID-19 o el cumplimiento del Calendario Nacional de Vacunación.

7. OBSERVATORIO DE FEMICIDIOS

Desde el año de su creación, en 2016, el Observatorio de Femicidios recopila información sobre los femicidios en Argentina y funciona como un registro organizado metodológicamente para generar estadísticas oficiales. Su objetivo principal es producir estadísticas sobre femicidios con el fin de que puedan ser usadas para diseñar, implementar y evaluar políticas públicas destinadas a prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer.

En sus estadísticas, incluye los asesinatos de mujeres, niñas y personas trans, por razones asociadas con su género, perpetrados por hombres y sus cómplices, y caratulados como femicidio o muerte dudosa bajo sospecha de femicidio. También, contempla femicidios vinculados y suicidios feminicidas.

Los criterios empleados por el Observatorio están basados en la Ley Nº 26.485 y en función de la figura que describe el artículo 80, incisos 1, 4, 11 y 12 del Código Penal de la Nación Argentina. También, en las recomendaciones de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, señora Dubravka Šimonović, y de su sucesora, la relatora Reem Alsalem; y en el "Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)", elaborado por la Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y ONU Mujeres en 2014.

Al igual que en años anteriores, el registro se nutrió de la revisión y recopilación diaria de datos extraídos de diarios de todo el país. Complementariamente, se realizaron consultas a comisarías, fiscalías y hospitales.

Es válido destacar que el Área Promoción de Derechos Humanos y Comunicación, además de tener en su núcleo la tarea de recopilación de datos y formulación de los informes del Observatorio, también se ocupa de realizar una eficaz difusión de dichos informes y actividades que genera.

Durante 2021, se desarrollaron tres informes con datos estadísticos sobre femicidios. El primer Informe Parcial abarcaba como período de estudio desde el 1 de enero hasta el 31 de junio.

LA NACION

Se registró un femicidio cada 31 horas en el primer semestre del año en la Argentina

El segundo informe fue presentado a la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Reem Alsalem, el 25 de noviembre –Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer–, tal como indica el compromiso asumido de la institución con su predecesora, la relatora especial Dubravka Šimonović, mediante la Resolución N° 49/16. Dicha resolución también establece la creación del Observatorio.

Clarín Suscribite

Video: Relevamiento de violencia de género 2021: 23 femicidios por mes durante el 2021

En el Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, el Observatorio de Femicidios de la Defensoría del Pueblo de la Nación publicó las cifras preliminares de los femicidios ocurridos en Argentina hasta el 15 de noviembre de 2021.

Por último, mediante la Resolución N° 30/17, se contempló el asesoramiento de la relatora Dubravka Šimonović en cuanto a las fechas de recopilación de casos y se resolvió que, también, se publicaría un informe anual que expresara las estadísticas de femicidios según el "año calendario". Por lo cual cada año se presenta un informe anual cuya muestra refleja la recopilación entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de cada año.

Página12

SOCIEDAD

Informe de la Defensoría del Pueblo de la Nación

Femicidios: en 2021 hubo un asesinato cada 30 horas

A continuación, se incluye el Informe Anual 2021 completo:

INFORME ANUAL 2021 DEL OBSERVATORIO DE FEMICIDIOS DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA NACIÓN

Introducción

Desde su creación en 2016, el Observatorio de Femicidios de la Defensoría del Pueblo de la Nación (en adelante, OFDPN), registra datos de los femicidios que se cometen en Argentina. En sus estadísticas, incluye los asesinatos de mujeres, niñas y personas trans, por razones asociadas

con su género, perpetrados por hombres y sus cómplices, y caratulados como femicidio o muerte dudosa bajo sospecha de femicidio. También, contempla femicidios vinculados y suicidios feminicidas.

Su objetivo principal es generar estadísticas sobre femicidios con el fin de que puedan ser usadas para diseñar, implementar y evaluar políticas públicas destinadas a prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer.

La metodología de trabajo implementada es el desarrollo de una auditoría de medios que se realiza diariamente, revisando y recopilando datos de portales de información digitales, diarios impresos, redes sociales, servicios de agencias de noticias (de alcance nacional y provincial) y, complementariamente, se corrobora la información obtenida con fiscalías, comisarías y hospitales.

Los criterios empleados por el OFDPN están basados en la Ley Nº 26.485[1] en función de la figura que describe el artículo 80,[2] incisos 1, 4, 11 y 12 del Código Penal de la Nación Argentina. También, en las recomendaciones de quien fue la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, señora Dubravka Šimonović y de su actual sucesora, Reem Alsalem, y en el "Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)",[3] elaborado por la Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y ONU Mujeres en 2014.

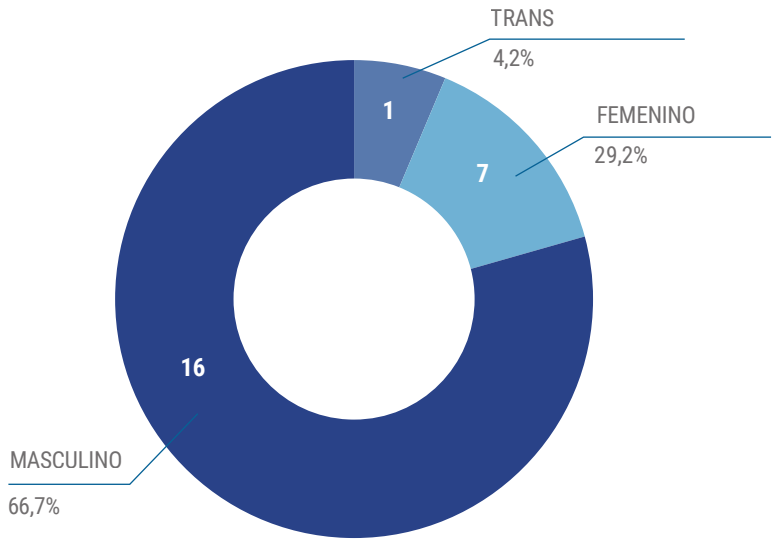
La violencia machista en su expresión más extrema

El presente informe presenta la muestra contemplada en el período entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2021, en el cual se registraron 289 víctimas de femicidio confirmadas, que incluyen 24 femicidios vinculados, 9 personas trans y 15 suicidios feminicidas.

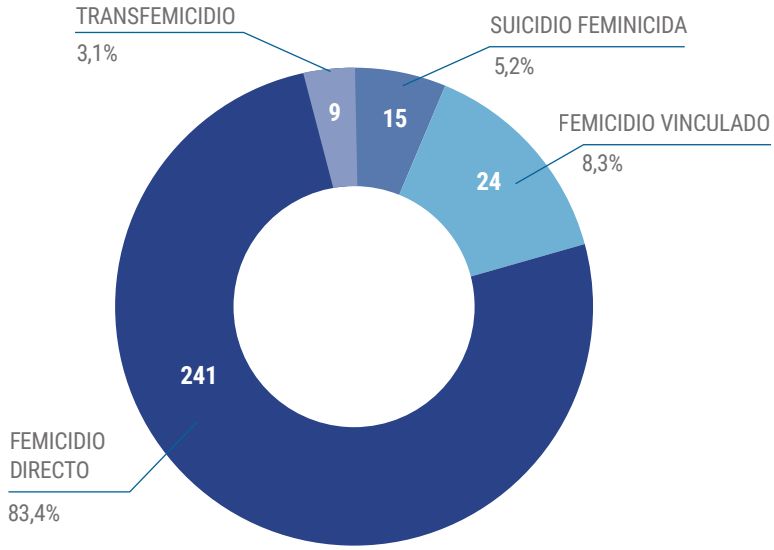
Este Observatorio fue el primer registro de femicidios de Argentina en incluir y desarrollar el concepto de **suicidios feminicidas** e insiste en visibilizarlos. Estos se producen cuando las mujeres se quitan la vida como consecuencia de los abusos sistemáticos y la violencia de género que vivieron. La cantidad de suicidios feminicidas se ha incrementado desde que se comenzó con su registro; en 2019 y 2020, se detectaron 5 casos de suicidio feminicida cada año, mientras que, en 2021, se registraron 15 suicidios feminicidas.

La tasa de femicidios es un indicador del bajo nivel de protección de los derechos y libertades de las mujeres y del alto nivel de discriminación de la sociedad, tanto en Argentina como en otros países del mundo. Cuando se mata a una mujer, se reproduce un mensaje ha-

FEMICIDIOS VINCULADOS



FEMICIDIOS POR TIPOS

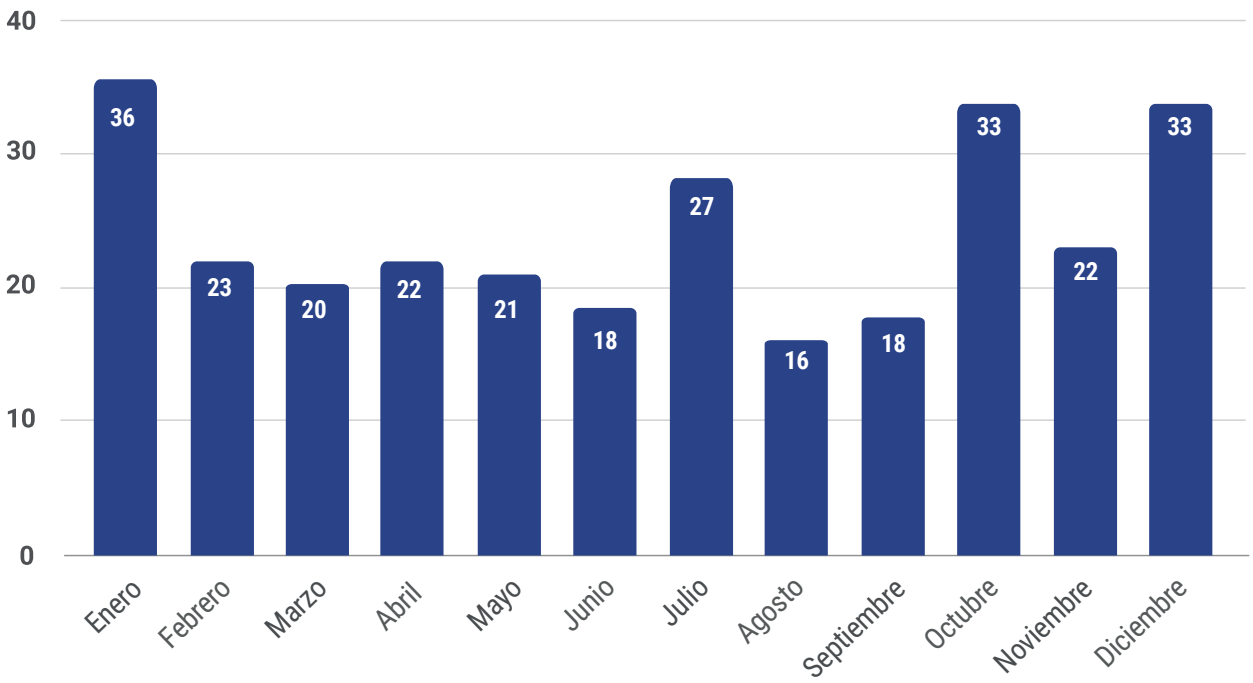


1 Ley N° 26.485, <https://bit.ly/3rtNnka>.

2 Ley N° 26.791, <https://bit.ly/3jGOwAX>.

3 ONU Mujeres, <https://bit.ly/3MaHMaA>.

TOTAL DE CASOS DE FEMICIDIOS POR MES



Total de femicidios				
2017	2018	2019	2020	2021
292 casos	281 casos	280 casos	295 casos	289 casos

cia el resto de las mujeres que desafían el sistema de dominación masculina. A su vez, la impunidad de los autores de femicidio genera la creencia de que la violencia es tolerada, promoviéndola y promoviendo también un orden social de género, el cual tiende a perpetuar la subordinación de las mujeres.

Por ello, la Defensoría del Pueblo de la Nación destaca la importancia del artículo 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, que establece el deber de "actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer".[4]

La elaboración de estos informes especiales es de suma importancia para generar un mecanismo esencial y eficaz para la prevención del fenómeno mediante la mejora de políticas públicas y los mecanismos de protección de las víctimas.

Junto con el actual informe, el presente registro lleva presentados 5 informes anuales desde su creación. Desde 2017 hasta 2021, se registraron 1358 femicidios, femicidios vinculados de mujeres y niñas, suicidios feminicidas y transfemicidios, 79 femicidios vinculados de varones adultos y niños. 881 hijos/as menores se quedaron sin madre.

Los datos evidencian que el aislamiento por la pandemia del COVID-19 generó un impacto significativo en el aumento de femicidios en comparación con los registros de los años anteriores y del año posterior.

Desde el 20 de marzo de 2020, en la línea 144 de ayuda por violencia de género y familiar puesta a disposición por el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación,[5] se recibieron un 25% más de llamados y, en la línea 137, subió un 20%.[6]

La tendencia sostenida desde hace años indica que el lugar más inseguro para las mujeres es su propio domicilio, por lo que la situación de confinamiento de la víctima con su victimario llevó a las mujeres a quedar atrapadas con su propio agresor.

Terminar con las violencias de género, es uno de los grandes desafíos de los países de América Latina y el Caribe (ALC), ya que atentan contra los Objetivos de Desarrollo Sostenible N° 5 y N° 16, y los esfuerzos internacionales en la búsqueda por la igualdad de género, el empoderamiento de todas las mujeres y niñas y la construcción de sociedades pacíficas, justas y con instituciones sólidas.[7]

4 Convención de Belem Do Pará, <https://bit.ly/3vla8bo>.

5 Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, <https://www.argentina.gob.ar/generos>.

6 Fuente: Infobae, <https://bit.ly/37Z9wQQ>.

7 Feminicidios en América Latina en contextos de pandemia, <https://bit.ly/3JO4uni>.

Características de los femicidios

Dentro de las características principales de las víctimas, en lo que refiere al rango etario, se detectaron 32 víctimas menores de 18 años, 3 de esas niñas y adolescentes se suicidaron en un contexto de violencia de género, es decir, fueron víctimas de suicidios feminicidas. Tal como se aprecia en el siguiente gráfico, la franja etaria de las víctimas con mayor incidencia es de 19 a 30 años.

Se intentó conocer cuántas de estas víctimas habían efectuado una denuncia por violencia de género y el dato que se obtuvo fue que el 15,2% había denunciado a su atacante. Esto significa un 3,7% menos que el mismo período del año anterior. Estas muertes de mujeres se podrían haber evitado si los dispositivos de protección hubieran funcionado correctamente. También, muchas de las familias de las víctimas reclaman que las mujeres fueron ignoradas en múltiples ocasiones al intentar denunciar a sus agresores.

Con respecto a los femicidas, se contabilizaron 307 perpetradores en total. Esta cifra incluye 6 cómplices del sexo femenino y una persona trans.

La cifra es elevada porque, en muchos casos, los ataques a las mujeres se producen entre 4 o 5 agresores.

Se puede confirmar que **27 femicidas pertenecen o pertenecieron a las fuerzas de seguridad**, aunque se estima que podrían ser más y la información no fue publicada por los medios de comunicación.

En el período observado, también, se confirmó el suicidio de 41 femicidas y 17 intentos sin consumar. Vale destacar que se advierte que, en comparación con años anteriores, este indicador se redujo, siendo que, hasta el 31 de diciembre de 2020, 42 femicidas acabaron con sus vidas sin haber sido juzgados y, en 2019, se suicidaron 65.

En cuanto al vínculo, se pudo determinar la existencia de una relación preexistente entre la víctima y el victimario, por lo que se concluye que la mayoría de estos crímenes se producen dentro de un vínculo de pareja o en el seno familiar. Las categorías "Pareja" y "Expareja" incluyen también los vínculos "Esposo", "Exesposo", "Novio" y "Exnovio".

La categoría "Desconocidos" se incrementó significativamente ya que se volvió frecuente la modalidad de femicidios cometidos por **sicarios**.

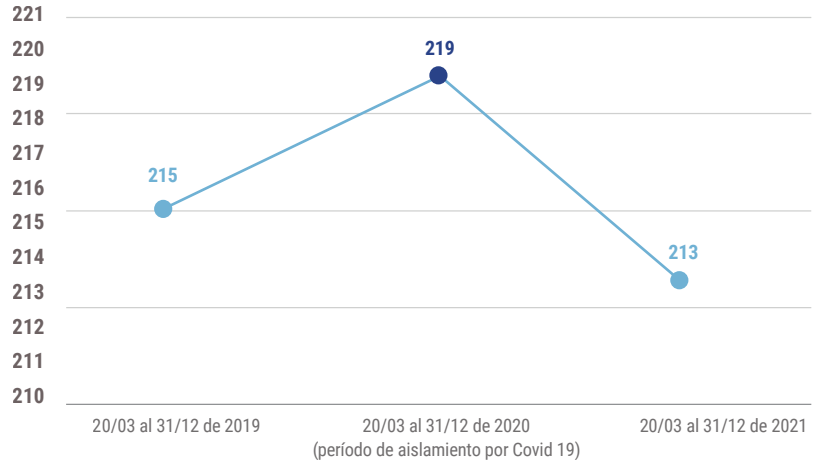
Sobre la modalidad: de las 289 víctimas de femicidio, 26 mujeres fueron violadas.

El uso de armas de fuego y el apuñalamiento fueron los métodos más empleados para cometer los femicidios. También, se registra una incidencia alta de mujeres golpeadas, estranguladas y quemadas que, en su mayoría, agonizan durante varios meses antes de morir por el ataque de sus agresores.

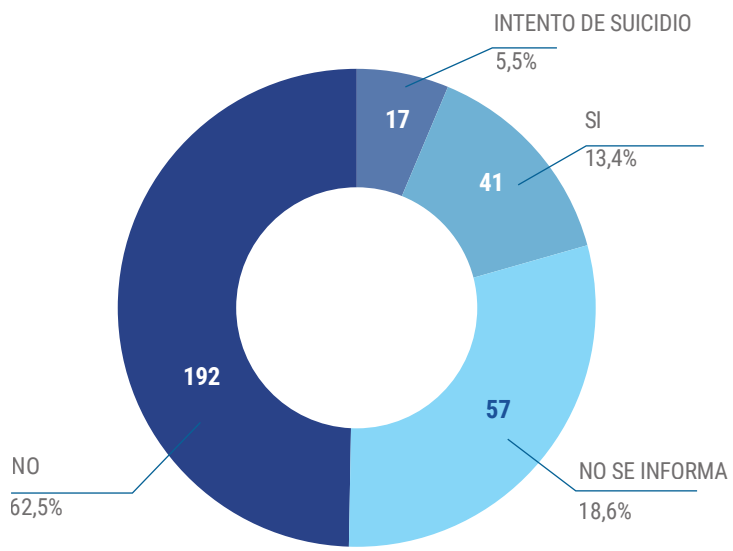
Con respecto al lugar del hecho, las cifras dan testimonio de que donde más se vulneran los derechos de las mujeres es en su propio hogar. El 65% de los asesinatos se ejecutaron en los domicilios de las víctimas, el domicilio compartido o un entorno familiar.

En cuanto a las víctimas colaterales, se detectó que 177 niñas y niños quedaron

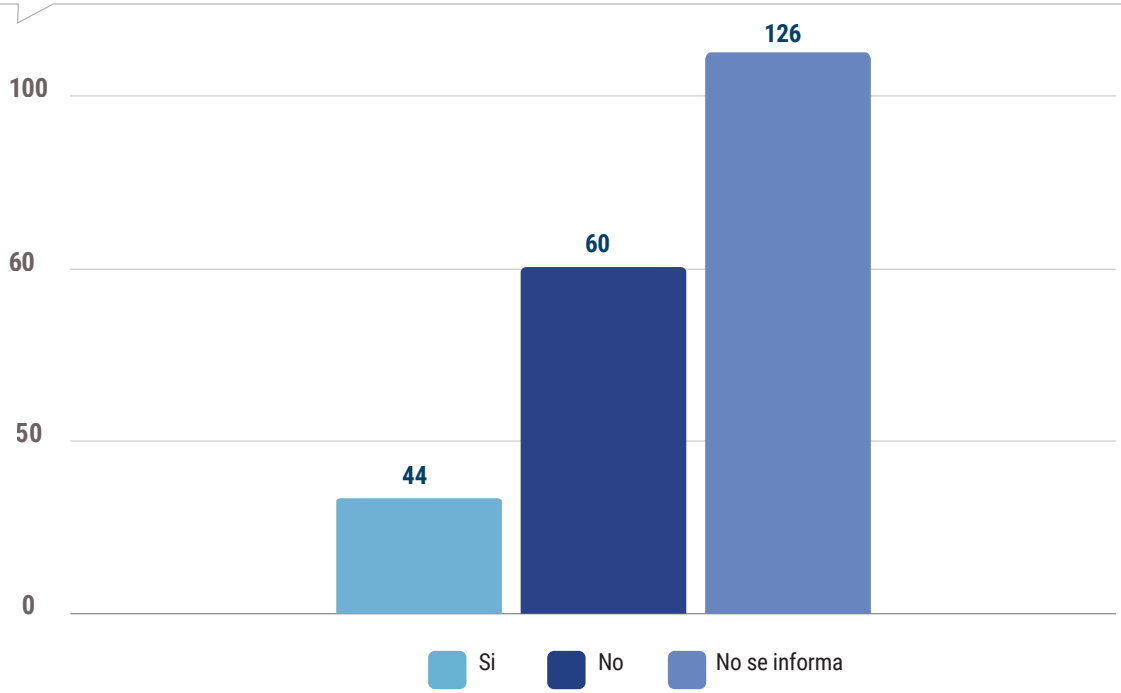
COMPARATIVO DE CASOS DE FEMICIDIO DURANTE EL PERÍODO DE AISLAMIENTO COVID-19



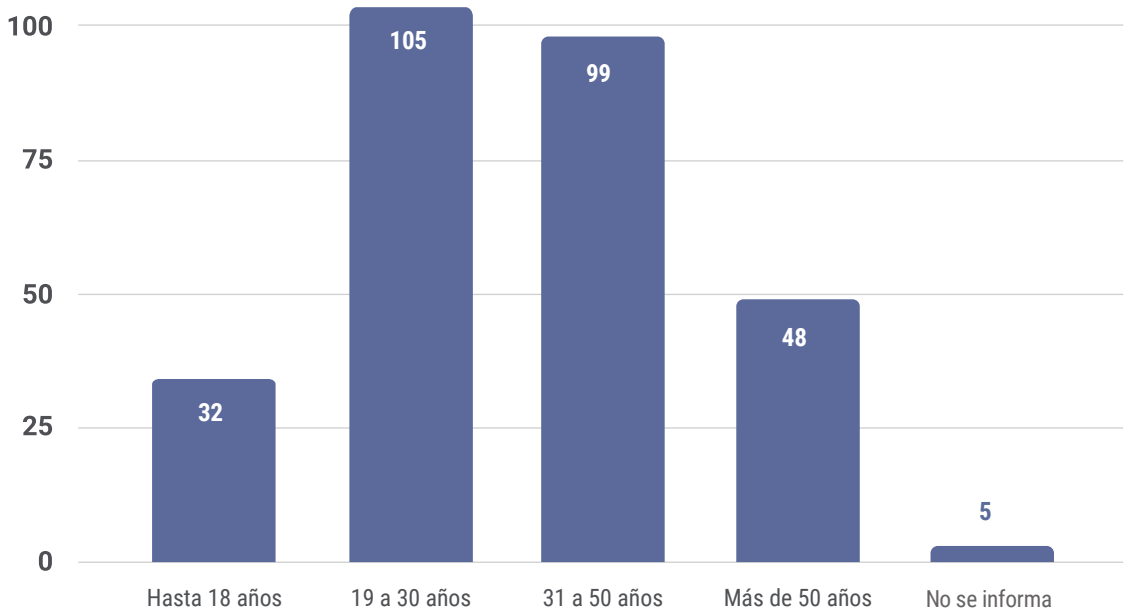
FEMICIDAS SUICIDAS



DENUNCIAS PREVIAS AL FEMICIDIO



EDAD DE LAS VÍCTIMAS



sin madre a causa de los femicidios. Solo el 22% de los femicidios no tuvo víctimas colaterales. Algunos de estos menores estuvieron presentes en el lugar del hecho junto con sus madres.

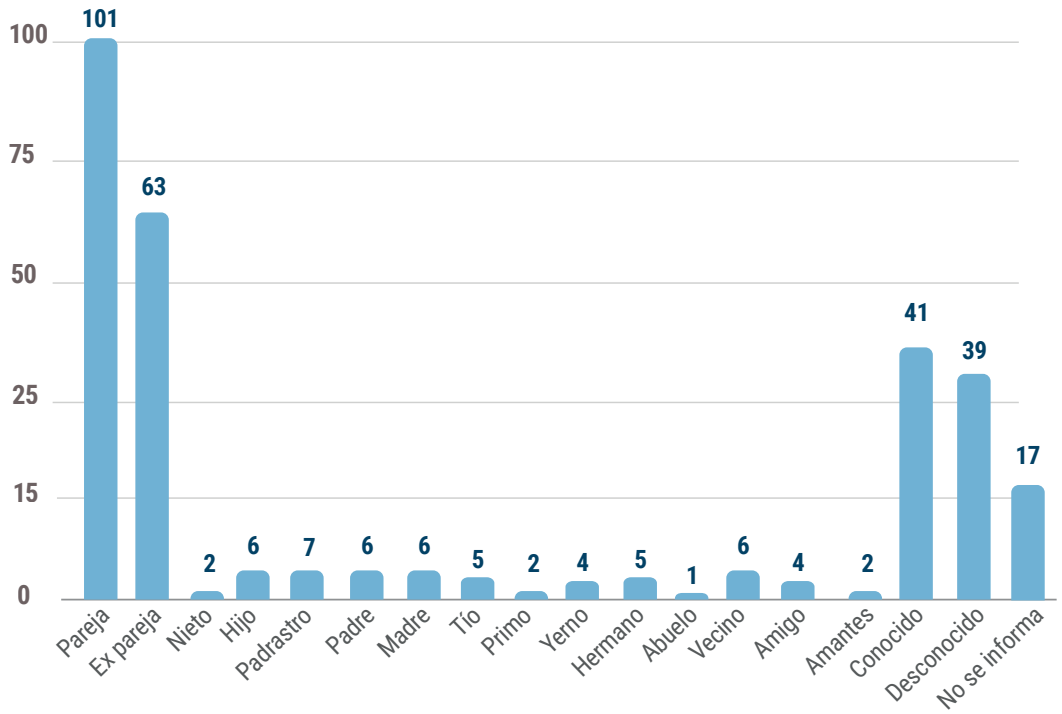
Distribución demográfica de los femicidios

Los femicidios ocurrieron durante 2021 a lo largo y a lo ancho de Argentina. Con respecto al valor real, la provincia donde se registró una mayor cantidad de casos es Buenos Aires con 111, seguida por Santa Fe con 29, Córdoba con 23 y Tucumán con 21. En el acumulado, en estas provincias, ocurrieron más femicidios, pero en el valor relativo según la cantidad de habitantes, el panorama es diferente.

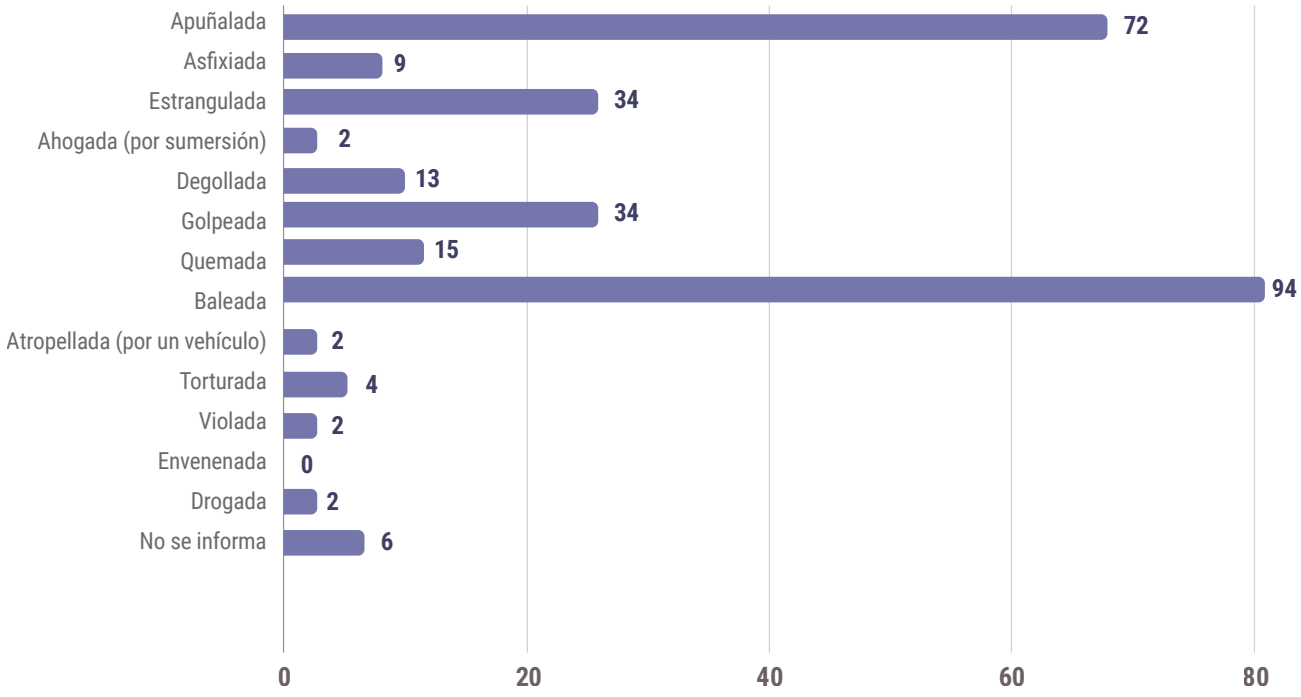
Teniendo en cuenta las estimaciones de población del Indec[8] para 2021, en proporción a la población de sexo femenino, las provincias con la tasa más alta de femicidios son: Santiago del Estero, La Rioja, Tucumán, Chaco y Formosa. Es decir, el mapa enciende sus alarmas más fuertes en el norte del país.

8 Fuente: Indec, <https://bit.ly/37gprdy>.

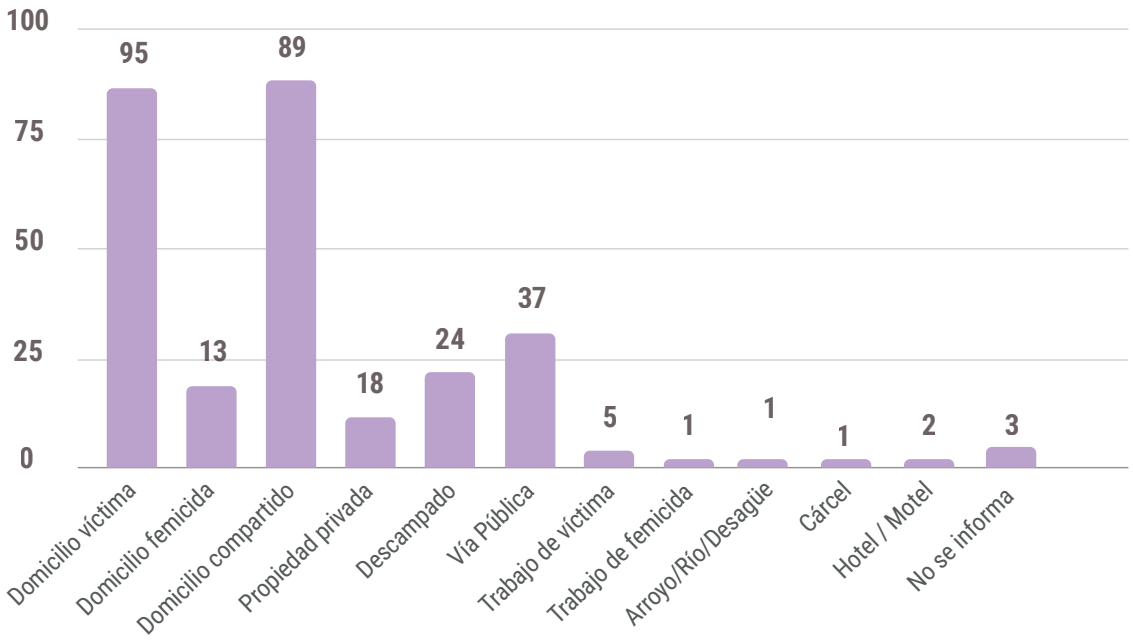
TIPO DE VÍNCULO



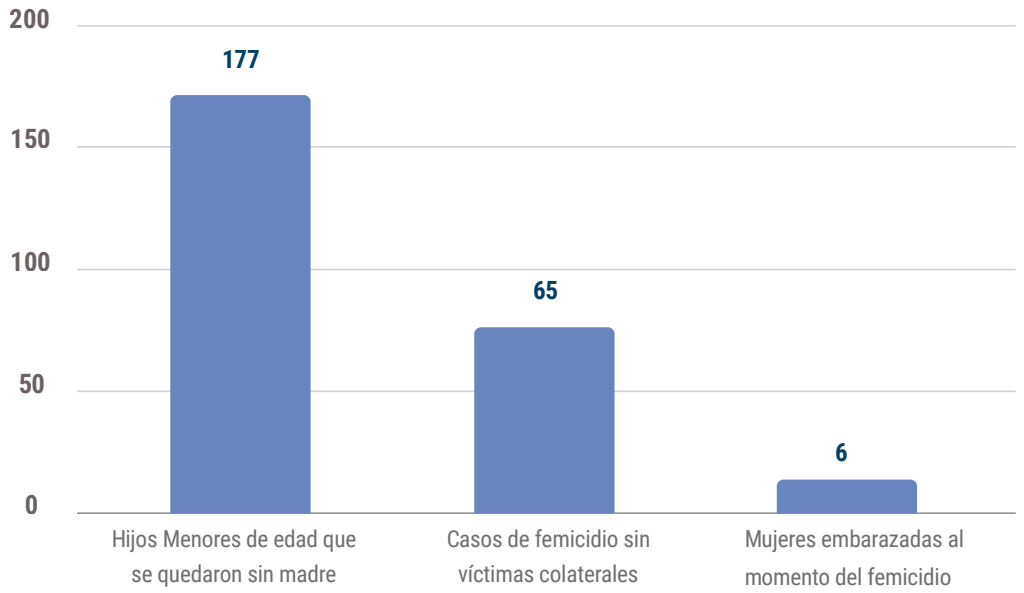
MODALIDAD



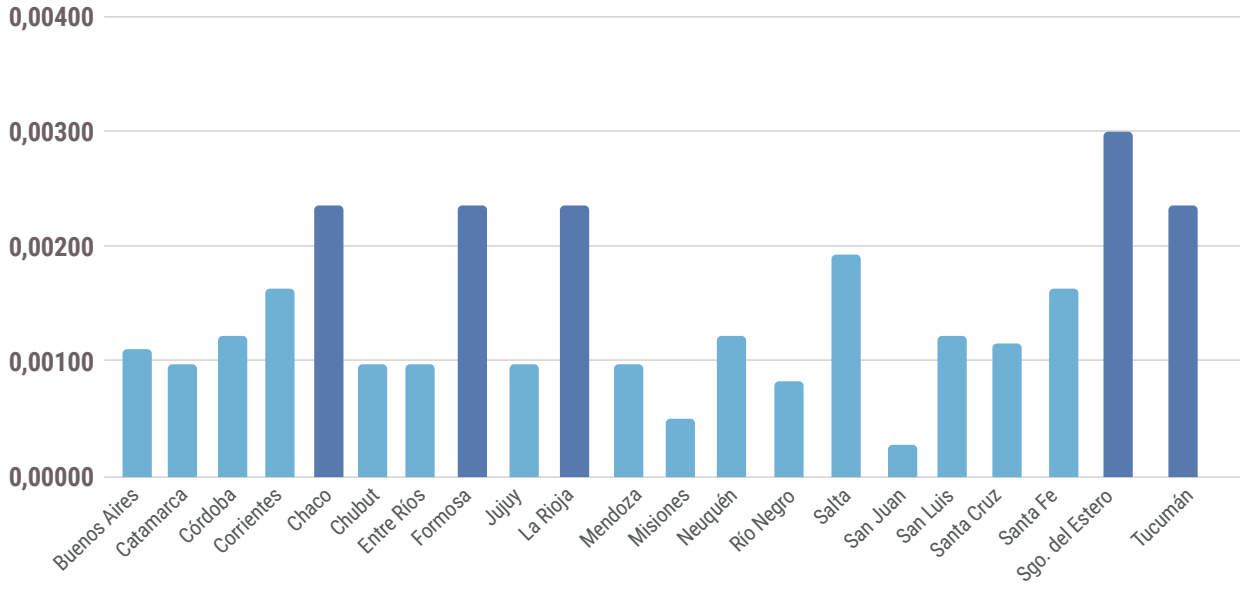
LUGAR DEL HECHO

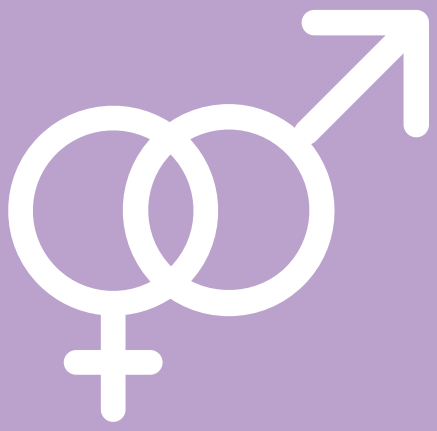


VÍCTIMAS COLATERALES



INCIDENCIA DE FEMICIDIOS POR PROVINCIA





9 Géneros y Diversidad

ACTUACIÓN DEL ÁREA

Introducción

El Objetivo 5 de la Agenda 2030 es lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres, niñas y adolescentes de nuestro país. Para ello, el Estado nacional se ha comprometido a adoptar las medidas de acción positivas tendientes a que esto se pueda lograr.

Durante el año informado, se trabajó procurando transformar las acciones o medidas institucionales que dificultaron o impidieron el ejercicio igualitario de los derechos o que configuraron violencia hacia las mujeres y el colectivo LGBTIQ+.

Al respecto, es importante señalar que la vulnerabilidad acarrea situaciones de discriminación estructural, exclusión y marginación, que fraccionan y anulan el conjunto de derechos y garantías fundamentales, y llevan a las personas, en muchos casos, a prescindir por voluntad propia de sus propios derechos.

Las iniciativas adoptadas por la Oficina de Géneros y Diversidad buscan lograr que se establezcan relaciones estrechas con las personas para descubrir sus necesidades y vulnerabilidades específicas, y promover así políticas y medidas basadas en sus prioridades. Ese proceder conduce a un desarrollo más inclusivo y sostenible.

Por ello, laboramos en distintas temáticas que involucran, principalmente, los derechos de los colectivos mencionados, considerando en el trámite de las investigaciones, las políticas públicas implementadas para garantizar el libre acceso a los derechos adquiridos, teniendo en cuenta para ello una perspectiva de género, que abarque a hombres, mujeres y el colectivo LGBTIQ+.

1. MARCO LEGAL DE REFERENCIA RESPECTO DE LA COMPETENCIA DEL ÁREA GÉNEROS Y DIVERSIDAD

1.1. Ámbito nacional

A partir de la reforma constitucional de 1994, el Estado argentino ha procedido a la adopción de medidas de acción progresivas tendientes a incluir la perspectiva de género en materia de derechos humanos.

En tal sentido, corresponde poner de manifiesto que la Constitución Nacional –en los artículos 16, 37 y 75 incisos 2, 19, 22 y 23– prevé tanto el derecho a la igualdad ante la ley, como el principio de no discriminación entre las personas.

No obstante, resulta del caso observar que, en relación al principio de igualdad ante la ley previsto en la redacción originaria de la aludida Carta Magna de 1854, en los hechos y hasta 1947, las mujeres no podían votar en Argentina. En 1968, con la llamada ley Borda, se modificó el Código Civil y estableció que la mujer tenía plena capacidad civil.

La Ley N° 26.485 sobre Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que desarrollen sus Relaciones Interpersonales garantiza la igualdad y el derecho a vivir una vida sin violencia. Además, protege el derecho de todas las mujeres a una vida libre de violencia y define, entre otras, la violencia que se relaciona con la salud sexual y salud reproductiva (violencia sexual, violencia contra la libertad reproductiva y violencia obstétrica).

La Ley N° 26.618 sobre Matrimonio Civil –conocida como ley de matrimonio igualitario– establece que el matrimonio civil tendrá los mismos requisitos y efectos, con independencia de que los/as contrayentes sean del mismo o de diferente sexo.

La Ley N° 26.743 sobre Derecho a la Identidad de Género de las Personas consagra que toda persona tiene derecho al reconocimiento de su identidad de género. En consecuencia, todas las personas tienen derecho a ser reconocidas, tratadas e inscriptas en sus documentos personales de acuerdo a su identidad de género. Además, dispone el acceso gratuito a la salud integral, que incluye todas las prácticas que las personas trans deseen realizar entre ellas –hormonización y cirugías de modificación corporal parciales o totales–, en todo el sistema de salud, tanto público como privado.

La Ley N° 27.499 sobre Capacitación Obligatoria en Género y Violencia de Género –conocida como ley Micaela– establece la capacitación obligatoria para todas las personas que se desempeñan en la función pública, en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Nación.

La Ley N° 27.452 sobre Régimen de Reparación Económica de niñas, niños y adolescentes –conocida como ley Brisa– otorga una reparación económica destinada a las personas menores de 21 años cuya madre, padre o progenitor/a afín murió a causa de violencia de género o violencia dentro de la familia.

La Ley N° 26.378 ratifica la Convención sobre los Derechos de Personas con Discapacidad y reconoce el derecho de las personas con discapacidad a: casarse y formar una familia; decidir libremente y, de manera responsable, el número de hijos/as que quieren tener y el tiempo que debe transcurrir entre un nacimiento y otro; tener acceso a información y educación sobre reproducción y planificación familiar, apropiados para su edad, y que se les ofrezcan los medios necesarios para permitirles ejercer esos derechos; y, también, mantener su fertilidad.

La Ley N° 27.360 ratificó la Convención sobre Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. Entre los principios generales aplicables a la Convención, se indica la igualdad y no discriminación (art. 3, inc. d).

La Ley N° 27.412 sobre Paridad de Género en Ámbitos de Representación Política establece como requisito para la oficialización de las listas de candidatos que se presenten para la elección de senadores/as nacionales, diputados/as nacionales y parlamentarios/as del Mercosur que estas integren, de manera intercalada, a mujeres y varones desde el/la primer/a candidato/a titular hasta el/la último/a candidato/a suplente.

1.2. Convenios y Tratados Internacionales: el artículo 75 inciso 22 de la Carta Magna incorpora al ordenamiento jurídico nacional los Convenios y Tratados Internacionales

En particular, y en relación a la temática de Género y Diversidad Sexual, corresponde destacar:

- la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 2);
- la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (art. 2), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) (arts. 1, 13.5, 17.4 y 24);
- el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) (arts. 2.1, 3, 20.2, 23.4, 24.1 y 26);
- el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) (arts. 2.2 y 3);
- la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) (art. 2); y
- la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (arts. 2, 3 y ss.).
- La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, aprobada por la Ley N° 23.179, – constituye un hito fundamental en el reconocimiento de la violencia de género, a la que define, en su artículo 1, como
- toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

En tanto, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará", aprobada por la Ley N° 24.632 –conocida como Convención de Belém do Pará–, define la violencia contra la mujer como "cualquier acto o conducta basado en el género que cause muerte, daño, sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en la esfera pública como en la privada" y señala como obligación del Estado la puesta en práctica de políticas activas dirigidas a modificar los patrones socioculturales de conducta que, basados en valores estereotipados y jerárquicos asociados a lo femenino y lo masculino, otorgan fundamento y exacerban la violencia contra las mujeres.

La Ley N° 26.171 aprobó el Protocolo Facultativo de la Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

En consecuencia, la ratificación de tales instrumentos internacionales por parte del Estado argentino conlleva el deber de establecer políticas e incluir en su legislación interna normas destinadas a asegurar el ejercicio efectivo de los derechos por parte de las mujeres, como así también las necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la discriminación y la violencia contra las mujeres.

Entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), aprobados por la Asamblea General de Naciones Unidas mediante la Resolución A/RES/70/1, el Objetivo 5 es lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas. Para ello, los Estados se han comprometido, entre otras acciones, a poner fin a: todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo; asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública; y aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles.

Los Principios de Yogyakarta– Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género– recogen una serie de principios relativos a la orientación sexual e identidad de género, con la finalidad de orientar la interpretación y aplicación de las normas del derecho internacional de los derechos humanos, estableciendo unos estándares básicos, para evitar los abusos y dar protección a los derechos humanos del colectivo LGBTIQ+.

2. MEDIDAS DE ACCIÓN POSITIVA ADOPTADAS POR EL MINISTERIO DE LAS MUJERES, GÉNEROS Y DIVERSIDAD DURANTE 2021

El Plan Nacional de Igualdad en la Diversidad 2021-2023 es la consolidación de una política de Estado que busca intervenir de manera estratégica e integral, a fin de superar las desigualdades estructurales de género, resultado de un proceso de construcción y coordinación colectiva.

El programa Sembrar Igualdad 2021-2023 busca garantizar que mujeres y del colectivo LGBTIQ+, en contextos rurales, accedan a políticas públicas de prevención y abordaje de las violencias de género.

El programa Equiparar 2021-2023 fue creado para fortalecer las políticas públicas y las acciones de la sociedad civil que garanticen la igualdad en la diversidad de mujeres y del colectivo LGBTIQ+ con discapacidad para el acceso efectivo a sus derechos y el desarrollo de una vida libre de violencias de género.

3. ACTIVIDADES Y VISITAS

3.1. Las actividades y visitas realizadas

A lo largo del año, se iniciaron actuaciones a pedido de la ciudadanía y, también, se abrieron investigaciones de oficio, según se fueron advirtiendo los incumplimientos a las leyes vigentes que protegen los derechos de las mujeres y diversidades.

Dentro de las problemáticas concretas, el incumplimiento de la Ley N° 26.743 de Identidad de Género (y otras) ha tenido mayor demanda, debido a la complejidad de los casos. Por eso, se iniciaron las Actuaciones N° 584, 3015, 6512, 15.054 y la 16.136 correspondientes a un caso de la provincia de La Pampa.

Como dimensión constitutiva de la identidad, el género se refiere al sexo con el cual las personas se identifican y a la orientación de sus preferencias sexuales en relación con otros/as, y también a las atribuciones de sexo y sexualidad que las demás personas realizan sobre ellas, a partir de los signos visibles identificados como correspondientes a varones o mujeres, a partir de los cuales se construyen los estereotipos sociales de la masculinidad y la feminidad.

Por ello, desde la presente Oficina, trabajamos buscando la articulación con los diferentes organismos y, así, lograr la protección en el goce efectivo de los derechos que enaltecen a la dignidad humana, en el marco de un Estado de Derecho, lo que nos ayudará a lograr establecer procedimientos tendientes a lograr y garantizar el efectivo cumplimiento de los mismos.

3.1.1. Falta de cumplimiento efectivo del cupo laboral en el país

Sobre el cupo laboral trans, en principio, se inició la actuación de oficio en razón de la detección del incumplimiento a la Ordenanza municipal N° 2021/2016, en la ciudad de Bell Ville, provincia de Córdoba. Llamó la atención este hecho dado que esta ciudad ha sido pionera en fomentar la inclusión laboral de personas que se autoperciben o expresan un género distinto al sexo que convencionalmente le fuera asignado al momento de nacer, por ello y dada la falta de cumplimiento de la Ordenanza de la mención en pos de los derechos reconocidos por los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales, se dio curso a la Actuación N° 4323.

La misma falta de cumplimiento al Decreto N° 721/2020 y a la Ordenanza municipal vigente se detectó tanto en la provincia de La Pampa (Act. N° 4394) como en la localidad de Monte Maíz, provincia de Córdoba (Act. de oficio N° 6621).

La intervención de la Institución, en el último caso, obtuvo un resultado exitoso ya que, a raíz del proyecto presentado por el Área Géneros y Diversidad, por ordenanza del Honorable Concejo Deliberante, se aprobó por unanimidad el cupo laboral trans en la localidad de Monte Maíz, provincia de Córdoba. El proyecto incluía un cupo del 1% de personal trans en su planta de personal municipal y la creación de un consultorio LGBTIQ+ dentro del Hospital Municipal "José María Minella", de dicha localidad, para la atención de las personas del colectivo.

Con este resultado y en la misma línea, el Área viene impulsando la adhesión al Decreto nacional Nº 721/2020, que establece "que en el Sector Público Nacional, los cargos de personal deberán ser ocupados en una proporción no inferior al uno por ciento de la totalidad de los mismos, por personas travestis, transexuales y transgénero, que reúnan las condiciones de idoneidad para el cargo", y que todos los municipios del país incorporen a su planta de trabajadores/as en los organismos descentralizados y autárquicos municipales, empresas del Estado, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, de economía mixta y todos aquellos organismos empresariales donde la Municipalidad tenga participación, la cantidad de personal personas travestis, transexuales y transgénero, que por ley correspondan.

Ello a sabiendas de que, en nuestro país, el colectivo travesti y trans continúa enfrentando dificultades reales y diarias, luchando con la estigmatización, discriminación y patologización por parte de la sociedad y de las instituciones públicas y privadas.

También, se propuso la creación de un "consultorio amigable", a los fines de brindar atenciones médicas necesarias que incluyan la empatía entre el/la profesional de la salud y el/la paciente del colectivo LGBTIQ+. Todo ello, a partir del trabajo conjunto con las Defensorías locales, puesto que muchas provincias o municipios no han adherido al Decreto mencionado o no lo estarían cumpliendo conforme lo establecido, por lo que resulta relevante garantizar el cumplimiento de los objetivos de respeto e inclusión laboral y social.

3.1.2. Informe orientación y seguimiento jurídico

Se iniciaron las Actuaciones N° 15.139, 15.172 y 16.251.

3.1.3. Firma de convenio y capacitación en la ley Micaela: Acts. de oficio N° 12.344 y 12.345

En respuesta a la demanda de la sociedad y con el objetivo de dar cumplimiento a la Ley Nº 27.499, LEY MICAELA DE CAPACITACIÓN OBLIGATORIA EN GÉNERO PARA TODAS LAS PERSONAS QUE INTEGRAN LOS TRES PODERES DEL ESTADO, la Defensoría nacional, representada por el subsecretario general, doctor Juan José Böckel, firmó un convenio de colaboración técnica con la Fundación Micaela García "La Negra", representada por su presidenta, la licenciada Andrea Graciela Lescano, para trabajar en forma conjunta en temas que son de interés de las partes. El evento contó con la participación de la jefa del Área Géneros y Diversidad, licenciada Alejandra García Malem y su equipo de trabajo, y el jefe de Área Relaciones Institucionales e Interior, licenciado Tomás Dadic.

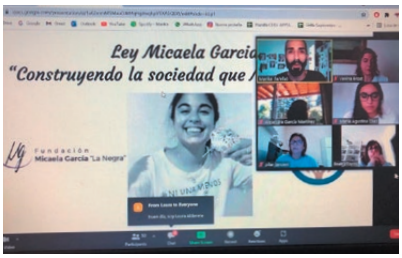
A partir de entonces, y en orden a las competencias propias de las partes, con el fin de garantizar la promoción de la ley Micaela, el respeto por las diversidades y capacitaciones vinculadas con la erradicación de la violencia contra las mujeres, ambas instituciones diseñaron el programa "Capacitación en cuestiones de género y violencia contra las mujeres y nuevas feminidades", y "Propuesta de transversalización de la perspectiva de género en el ámbito de la Defensoría del Pueblo de la Nación".

El objetivo de la firma del convenio ha sido poder asistir a las personas que soliciten la intervención de la Defensoría del Pueblo de la Nación (DPN), en forma individual o colectiva, o que requieran orientación y asesoramiento en el tema. Para lograrlo, fue necesaria la capacitación interna del personal en lo referente a los objetivos del Programa de Capacitación ley Micaela, teniendo en cuenta que la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos de las personas, contribuye a un debido desarrollo institucional.

En ese sentido, se capacitó al 90% del personal de la Institución y se recibieron las certificaciones expedidas por la Subsecretaría de Formación, Investigación y Políticas Culturales para la Igualdad, del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad del Programa, de acuerdo a lo estipulado en el taller y su plan de trabajo. Se estima completar la capacitación para el resto del personal en el transcurso del año, ocasión que se aprovechará para actualizar los contenidos abordados, tal como estaba previsto.

Por otra parte, el Área Géneros y Diversidad se mantuvo abocada a la tarea de análisis del reglamento interno y normas vigentes, aplicables a la totalidad del personal que se desempeña en la Institución, con el fin de corroborar que exista una coherencia entre la misión de protección y defensa de los derechos humanos, en particular en lo que respecta a los derechos de género, como asimismo, el procedimiento que se sigue dentro de la Institución respecto de las posibles situaciones de violencia de género en las que el personal bajo su dependencia pueda quedar comprendido, ya sea como denunciante o denunciado/a.

En consecuencia, se propuso al subsecretario a cargo de la DPN, la necesidad de la adecuación de las normas internas en materia de género y violencia de género, llámese "Protocolo de acción institucional para la prevención e intervención ante situaciones de violencia o discriminación de género u orientación sexual", haciendo hincapié, principalmente, en la transparencia y transversalidad. Por eso, se propuso que, en la redacción de dicho Protocolo, se dé conocimiento al Área Géneros y Diversidad o del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad –a fin que formule aportes en lo que respecta al cumplimiento de la perspectiva de género–, y haciendo lo propio con las organizaciones sindicales, en representación de todo el personal de la DPN.



3.1.4. Investigación sobre la cantidad de niñas, niños y adolescentes que realizaron el cambio registral de sexo, Act. de oficio Nº 13.097

Teniendo especial consideración en las infancias trans y debido a que las mismas comienzan a manifestarse a muy temprana edad, y a sabiendas de que los niños, niñas y adolescentes (NNyA) son sujetos de derechos y sus derechos son derechos humanos, reconocidos por tratados internacionales y nuestra legislación interna y dado que, creemos fervientemente que dicho tema requiere de una mayor visibilidad a nivel social y de un abordaje específico para resguardar el derecho de NNyA y de su libertad de expresarse y de ejercer su identidad de género autopercibida.

La presente actuación en busca de tomar conocimiento sobre la cantidad de NNyA menores de 18 años que han realizado la rectificación registral del sexo, el cambio de nombre e imagen con el fin de ver reflejada su identidad autopercibida amparados por la Ley Nº 26.743 que garantiza el ejercicio pleno del derecho a la identidad sentida, abandonando la jerarquización entre las distintas formas de vivir y expresar los géneros.

3.1.5. Acceso a la reparación económica prevista por la Ley Nº 27.452 (ley Brisa), Act. de oficio Nº 13.098

En muchos casos, esos hijos/as menores no pueden acceder al derecho de la reparación económica, debido a que es un trámite que tienen que realizar las personas mayores de edad y dado el contexto –dolor, desconocimiento o falta de recursos– no pueden correrse de su vorágine de tristeza para iniciar el trámite. Entonces, encontramos que, una vez más, son las organizaciones de la sociedad civil quienes se acercan a las familias para acompañarlas y brindarles su apoyo.

De los datos arrojados por Observatorio de Femicidios de nuestra Institución, entre enero y diciembre de 2020, se registraron 295 víctimas de femicidios, de estos: 41 fueron víctimas menores de 18 años; 91 tenían entre 19-30 años; 111, entre 31-50 y 50 de las víctimas eran mayores de 50 años.

Por ello, y a sabiendas de que 212 NNyA en nuestro país quedaron HUÉRFANOS en 2020, ya que sus madres murieron en manos de sus victimarios y estos, a su vez, están privados de la libertad por tan aberrante hecho, cursamos sendos pedidos de informes a la ANSES y a la SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA (SENAF) –en su carácter de Autoridad de aplicación–, a los fines de que reporten qué cantidad de hijos/as de víctimas de femicidios han accedido durante 2020 a una reparación económica.

3.1.6. Seguimiento y aplicación de la normativa internacional vigente del Decreto Nº 476/21, Act. de oficio Nº 13.100

ARTÍCULO 2º.- Determínase que las nomenclaturas a utilizarse en los Documentos Nacionales de Identidad y en los Pasaportes Ordinarios para Argentinos en el campo referido al "sexo" podrán ser "F" –Femenino–, "M" –Masculino– o "X".

3.1.7. Normativa internacional vigente en lo concerniente a la eliminación de la categoría sexo/género en los DNI, Act. de oficio Nº 15.079

El Estado argentino, mediante la Ley N° 26.743 sobre Identidad de Género, habilita a todas las personas a que puedan modificar su DNI y otros documentos personales con el nombre de elección y el género con el que se autoperciben. De este modo, se consagra el derecho personalísimo de una persona a elegir su género según sus propios sentires.

Resulta que para poder identificar a una persona al Estado solo le basta con el otorgamiento de la matrícula individual, consignada a través del número del DNI, sin que sea necesaria la distinción de la categoría sexual binaria –masculino o femenino–; por cuanto tal indicación resulta discriminatoria ante el principio de igualdad y no discriminación incorporados por la Constitución Nacional.

En consecuencia, se propicia la eliminación de la categoría de sexo binaria –masculino o femenino– no solo en el DNI, sino en todas las inscripciones realizadas ante todos los registros nacionales, provinciales y municipales; como en todas las partidas, certificaciones, constancias o documentos otorgados en consecuencia por el Estado nacional, provincial y municipal, sean instrumentos públicos o no.

Obsérvese que, para usos internacionales en materia de pasaportes, la eliminación en cuestión es prematura hasta tanto se cuenten con datos suficientes al respecto.

La eliminación de la categoría binaria del sexo –masculino o femenino– también debe alcanzar a todos los actos de la vida civil, comercial y legal de todas las personas, sean estos consignados en instrumentos públicos o privados, y entre particulares.

El enfoque o perspectiva de género considera las diferentes oportunidades que tienen hombres y mujeres, a partir de la diferencia (biológica) que se convierte en desigualdad (económica, social y política) entre mujeres y hombres, colocando en el terreno simbólico, cultural e histórico los determinantes de la desigualdad entre los sexos.

En razón de ello, y en aras de superar estos condicionamientos culturales y socialmente arraigados, es que amerita la adopción de medidas administrativas y legislativas de carácter progresivo tendientes a eliminar toda clasificación que habilite a sostener discriminaciones vedadas en el efectivo goce y ejercicio de todos los derechos, como de contraer obligaciones, al igual que cualquier persona.

3.1.8. Falta de aplicación de la ley de identidad de género durante las elecciones primarias 2021

Con motivo de los incumplimientos detectados en el período de tiempo asignado a las elecciones legislativas de 2021, se inició la Actuación de oficio N° 14.187 caratulada: "Investigación referida a la implementación de la ley de identidad de

género en las elecciones legislativas de 2021". La iniciativa se tomó, de acuerdo a una gran cantidad de denuncias públicas sobre actitudes discriminatorias que tuvo que atravesar el colectivo LGBTIQ+ al momento del sufragio.

Si bien algunas personas habían realizado el trámite de cambio de género en su DNI, al momento de efectuar el voto, no estaban registradas en los padrones. De allí, surgen los problemas, a pesar de que la Ley Nº 26.743 establece que todas las personas tienen derecho a ser reconocidas y tratadas según su identidad de género; y que deberá respetarse la identidad de género adoptada y el desarrollo libre de su persona. Al respecto, esta Defensoría encontró que las actitudes de las autoridades de mesa fueron contrarias y preocupantes, y por eso, se dio inicio a la investigación.

3.1.9. Falta de respuesta a la solicitud de renovación del Programa AcompañAR, Act. Nº 15.098

Desde esta Institución, hemos atendido a mujeres y al colectivo LGBTIQ+ que se encuentran en situación de violencia de género y que tienen diferentes problemas para percibir la ayuda económica que necesitan y que, por diferentes motivos, no han podido aplicar al mismo. Por ello, hemos tomado contacto con el Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad a los fines de que revean las situaciones *ut supra* mencionadas.

3.1.10. Solicitud de cumplimiento de la Ley 26.743, Act. Nº 58.621

Habiendo SANCOR SALUD rechazado la solicitud de feminización solicitada por la reclamante por estar EXCLUIDA DE COBERTURA PRÁCTICAS FUERA DEL PMO, se inició la actuación con fundamento en que la norma garantiza a toda persona el reconocimiento de su identidad de género autopercibida y el acceso a la salud integral de acuerdo con su expresión de género, con el único requisito de su consentimiento informado. Asimismo, el derecho a la salud no solo se debe basar en la ausencia de enfermedad o afecciones, sino que debe abarcar todas las condiciones que hacen al bienestar físico y psicológico de la persona, puesto que la falta de correspondencia entre el aspecto físico y la identidad sexual que se autopercibe puede afectar la salud de la persona, en este caso, la de la solicitante. La Ley Nº 26.743 es clara al reconocer el derecho a adecuar la corporalidad en función de la identidad autopercibida como un elemento central de la dignidad humana.

Vale decir que, SANCOR SALUD y a través de su representante legal, respondió a los pedidos de informes solicitados por la oficina de Géneros y Diversidad, NOTA NO-2021-00014331-DPN-SECGRAL#-DPN, reevaluando la situación habida y dio cobertura de la feminización facial en el prestador de confianza del afiliado.

3.1.11. Solicitud al Estado bonaerense por la aparición con vida de Tehuel de la Torre

El 11 de marzo de 2021, Tehuel de la Torre, un joven trans salió de su casa para ir a una entrevista de trabajo en la localidad bonaerense de Alejandro Korn y nunca regresó. Al respecto, la DPN pidió al Estado bonaerense que, a través de los poderes que inviste, articule, arbitre y movilice todos los mecanismos de los que dispone para dar con el paradero de Tehuel. Luego de dos meses y sin respuestas, los familiares y distintos sectores de la sociedad pidieron que la búsqueda no cese y se amplíe la investigación. Una vez más, desde el Área Géneros y Diversidad, se solicitó al Estado bonaerense mayor celeridad en la búsqueda del joven.

Cumplido el año sin novedades sobre el paradero de Tehuel, resulta necesario poner el acento en el caso planteado, ya que la situación es común a la de muchas otras personas y los casos han quedado impunes. Las problemáticas de la población travesti-trans, abarcan una multiplicidad de inequidades entre la que se debe incluir la cruel realidad de saber que su expectativa de vida sea de 40 años, debido a la violencia y exclusión de las cuales son víctimas quienes que la integran.

A pocos meses de la desaparición de Tehuel de la Torre, se produjo la desaparición de Tomás Lamaizón, otro varón trans, en La Plata, provincia de Buenos Aires, que luego de un tiempo fue hallado con vida.

Como se puede notar, la recurrencia de estas desapariciones es de suma gravedad y, por eso, corresponde alertar a las autoridades, para que se adopten todas las medidas necesarias para evitar que estos hechos se sigan produciendo. La permisividad de estas conductas impide el respeto al valor de la vida de las personas según su identidad de género, que tiene como consecuencia un retroceso en los cambios culturales antidiscriminatorios que se vienen produciendo en nuestro país, en materia de derechos de las personas LGBTIQ+.

Por eso, desde esta Institución, creemos firmemente que nada debe valorarse más que la vida humana y no existe justificación para que a estas personas se les impida gozar de todas las libertades y derechos amparados tanto por el derecho convencional como por el derecho interno. Máxime, cuando nos hallamos en un país democrático, republicano y con plena vigencia de sus instituciones.

3.1.12. Presencia en la celebración del primer aniversario de La casa de Diana y Lohana

La DPN, representada por la licenciada Alejandra García Malem y su equipo de trabajo, estuvo presente el 25 de agosto, en la celebración del primer aniversario de La casa de Diana y Lohana, en la comúnmente denominada villa 31, acompañando a Alma Fernández, coordinadora de la Asociación.

En dicha oportunidad, felicitó la iniciativa de la creación de la Casa y asumió el compromiso de apoyar y trabajar con este movimiento para la solución de sus problemas y reclamos en pos de lograr una sociedad que integre a quienes la conforman de manera equitativa, igualitaria y con las posibilidades de desarrollo que implica la dignidad inherente a toda persona.

El espacio fue creado con el propósito de abordar y acompañar de manera integral los problemas que afronta la comunidad LGBTIQ+, en el marco de la promoción y restitución de derechos humanos, esenciales para todo proceso terapéutico.

3.1.13. Firma de convenio de cooperación técnica con la Asociación ConVoz

A comienzos del año, se iniciaron conversaciones entre la Asociación ConVoz y la DPN para conformar una interacción entre las partes que permita potenciar la promoción, cultura, defensa y derechos humanos inherentes a la condición humana.

La Asociación ConVoz se creó hace 30 años y está conformada por un grupo de personas que trabaja de manera comprometida con la prevención, tratamiento e investigación de la violencia de género. Cumple la misión de contener, orientar y acompañar a todas las personas que se encuentran atravesadas por el flagelo de la violencia, producto de la cultura patriarcal y machista, brindándoles apoyo y contención. Desde esta Asociación, también se brindan cursos de prevención y capacitación en materia de violencia de género.

La importancia de este vínculo reside en la necesidad de lograr la mayor protección posible para las poblaciones que sufren distintos tipos de vulneraciones como producto de la discriminación existente en nuestro país. Por eso, finalmente, durante el mes de septiembre, se firmó el Convenio de Cooperación Técnica entre la DPN y la Asociación ConVoz.

El programa establecido, es coordinado por el subsecretario de la DPN en conjunto con el Área Géneros y Diversidad, y la señora Guadalupe Rivero, de la Asociación ConVoz, con el propósito de establecer canales de colaboración, realizar acciones conjuntas y brindar asistencia recíproca y otras actividades que resulten menester. Todo ello a fin de garantizar y difundir los derechos vulnerados sobre violencia de género y discriminación, y concientizar a la población sobre el particular.

3.1.14. En el transcurso del año, se concurrió a dos penales de la provincia de Buenos Aires

El equipo de la DPN, encabezado por las jefas de las Áreas Géneros y Diversidad, Seguridad Social e Identidad y Ciudadanía, visitó el 1 de abril, la Unidad del Servicio Penitenciario Bonaerense N° 32, en Florencio Varela.

En otra oportunidad, durante el mes de septiembre, el Área Géneros y Diversidad y su equipo visitó la Unidad Penitenciaria N° 47 de José León Suarez.

En ambos casos, el objetivo de las visitas fue acercarles información sobre las competencias de la Institución, acompañarlas en una mañana de charlas sobre las distintas problemáticas que se presentan durante su permanencia en el Penal y atender sus sugerencias y reclamos.

Durante el recorrido por los pabellones de mujeres y personas trans, se llegó a conocer las condiciones de su alojamiento en las que se destacaron: falta de comunicación con sus defensores/as oficiales o directamente no tener la información de quién es su defensor/a y el desconocimiento del estado de sus causas penales.

En los asuntos que comprende a la salud, las internas se manifestaron sobre la falta de suministro regular de medicación para tratar enfermedades. Sobre este punto, corresponde destacar que la interrupción de la terapia antirretroviral para el tratamiento del VIH no está recomendada por la OMS, ya que genera un proceso adverso en su desarrollo.

Otro punto que mencionaron las internas es sobre la falta del DNI. Contaron acerca de la imposibilidad de poder tramitarlo y, también, aseguraron no poder iniciar el trámite de cambio de identidad de género.

Por las circunstancias conocidas a lo largo del recorrido en cada penal, se propuso iniciar una actuación de oficio dirigida a los/as abogados/as defensores/as oficiales de la provincia de Buenos Aires para que brinden un informe detallado del estado de las causas procesales de sus defendidas que se encuentran en esta Unidad. La DPN cuenta con una oficina de privados de libertad en el Área 7.

Asimismo, se procedió a enviar una solicitud al servicio penitenciario bonaerense para que asegure la entrega de medicación continua a las pacientes con VIH y que dé respuesta al reclamo de las internas sobre por qué la medicación es interrumpida de manera constante.

Sin perjuicio del curso de acción propuesto por el Área Géneros y Diversidad, se destaca que el Área Identidad y Ciudadanía, también se abocó a la gestión y resolución de los temas de su competencia.

En consecuencia, se iniciaron las actuaciones de oficio caratuladas: "Falta de suministro de medicamentos para mujeres con VIH-SIDA alojadas en el servicio penitenciario bonaerense". (Act. de oficio

N° 12.343), y "Presunta falta de atención médica al colectivo travestis y trans, alojadas en el servicio penitenciario bonaerense" (Act. de oficio Nº 16.398).

3.1.15. Informe "MUJERES Y DISIDENCIAS: ¿con o sin derechos?"

Mediando un contexto de pandemia, el año 2021 dejó en evidencia muchos conflictos existentes en nuestro país. Por tal motivo, la sociedad comenzó a movilizarse debido a la gran cantidad de reclamos, denuncias, celebraciones y diversas formas de visibilización de las problemáticas de las mujeres y las disidencias sin resolver.

En consecuencia, el Área Géneros y Diversidad inició un seguimiento de los temas que afectaron la vida y el desenvolvimiento pleno de estas personas. Teniendo en cuenta las competencias de la Institución, puntualmente las que corresponden al Área, con el objetivo de dar cuenta de la situación en la que se encuentra el país en materia de violencia de género, no solo desde un plano general de los temas que se conocen como "violencia de género", sino también sobre aquellas problemáticas específicas de los colectivos implicados.

Las situaciones que detalla dicho Informe reflejan las falencias del sistema político administrativo del Estado en materia de derechos humanos de las mujeres y las personas diversas. No solo profundiza en las problemáticas que dieron lugar a la creación de normas relativas a la protección y defensa de sus derechos, también reúne un conjunto de temas y subtemas que evidencian las viejas dificultades del vivir diario de las personas y las nuevas dificultades del presente, aún no contempladas en las leyes vigentes.

Desde un aspecto general, todos los reclamos están conectados a: la pobreza; la falta de educación, seguridad y acceso a un empleo digno; la imposibilidad de acceder a los servicios de salud, y la necesidad de acceder a la seguridad social por parte de aquellos/as excluidos/as del sistema. Estas dificultades que se evidencian a lo largo y ancho del país. y se detallan en el desarrollo del Informe.

Hoy, se puede afirmar que las mayores conquistas en materia de protección de las mujeres y del colectivo LGBTIQ+ se han logrado a partir de las acciones de los colectivos organizados en su lucha por la igualdad que, desde hace muchos años, vienen dejando en evidencia que las políticas públicas que se han implementado hasta el presente no son suficientes.

En resumen, los temas pendientes de respuesta detectados fueron:

- Necesidad de talleres sobre masculinidades. No es posible aparentar la aplicación de una perspectiva de género cuando los ámbitos están compuestos solo por hombres.
- Mujeres indígenas pidiendo "Basta de terricidio", concepto que alude a un exterminio sistemático de toda forma de vida tangible y espiritual, esto incluye al genocidio, ecocidio, epistemicidio y feminicidio.
- DNI no binario: incertidumbre sobre los tramites jubilatorios de personas que tengan género "x".
- Se continúa produciendo el acoso laboral.
- El Estado nacional crea programas de apoyo para quienes sufren violencia de género, pero las personas tienen dificultades para acceder a ellos.
- Inclusión de las personas mayores travestis y trans a la seguridad social.
- Inclusión de las personas transexuales incapacitadas al mercado laboral.
- Reclamos a la Justicia por los procesos revictimizantes que sufren las mujeres y niñas al denunciar a sus abusadores.
- Falta de políticas de seguridad para detener la violencia ejercida en las redes sociales.
- Abuso sexual en varones.
- Reclamos por falta de tratamiento del proyecto de la "ley Alejo" para prevenir la violencia contra los varones y las falsas denuncias.
- Falta de cumplimiento en la aplicación de la ley Brisa.
- Denuncias sobre la violencia obstétrica y por el incumplimiento del parto respetado.
- Falta de políticas públicas para dar fin con los casos de femicidio y feminicidio.
- Denuncias por reducción de penas de abusadores y femicidas a causa de su buena conducta.
- Aumento de casos de suicidios de mujeres y niñas como consecuencia de la violencia ejercida hacia ellas a la que se le suma la violencia institucional sufrida en el proceso.
- Falta de aceptación social de las infancias trans. Se advierte que la sociedad carece de sensibilización sobre este tema.
- Necesidad de un registro sobre la población travesti-trans a nivel nacional.
- DNI no binario: continúan las denuncias y testimonios sobre la falta de respeto a la identidad de las personas no binarias durante las elecciones primarias de 2021.
- Negativa al otorgamiento del DNI a las personas trans.
- Falta de respeto a la identidad de género en algunos hospitales.
- Detección de organizaciones en Argentina que ofrecen técnicas para orientar la identidad sexual a las que se las denomina "terapias de conversión".
- Se empezó a promover la "ley integral trans".
- Detección del discurso de odio hacia la población LGBTIQ+ que persiste en el ámbito público y en el privado, representados en chistes, agresiones directas hacia las personas, o acusaciones de conductas asquerosas o inmorales.
- Necesidad de un registro de crímenes de odio o muertes no naturales de las personas que integran el colectivo LGBTIQ+.
- Falta de perspectiva de género en el tratamiento de las causas relacionadas a los crímenes de odio.
- Aumento en el número de desapariciones de las personas trans.
- Maltrato o abandono de la población trans en las cárceles.
- Falta de respeto a la identidad de género y estigmatización en

los medios y operativos mediático-policiales. Estas actitudes son replicadas por otras personas y otros medios.
- Falta de cumplimiento del cupo laboral trans.
- Falta de aplicación de la ley de Educación Sexual Integral (ESI) y actualización para la incorporación de nuevos contenidos.
- Limitaciones y desigualdades en el acceso al deporte a las personas trans.
- Negativas en el acceso a la salud de las personas trans.
- Rechazo al cumplimiento de la ley IVE y criminalización de las mujeres que la practican.
- Incumplimiento de la Ley Nº 27.412 de Paridad de Género en ámbitos de representación política.
- Situación de la prostitución en Argentina. Dos posturas: quienes reclaman por su abolición y quienes quieren legalizar la actividad sexual dentro de un rubro laboral para su inclusión en el sistema de la seguridad social y acceso a los servicios de salud.
- Imposibilidad de salir de la situación de prostitución porque la base de datos de la Policía y la Justicia impiden acceder a un puesto de trabajo.
- Prostitución: denuncias de persecución policial por no tener una actividad regulada.

Nuestra principal labor y compromiso como Área específica es encauzar los reclamos recibidos por los/as interesados/as y los que se inician a partir de investigaciones de casos que han tomado estado público. Por eso, entendemos que la tarea de realizar el seguimiento exhaustivo de las diferentes problemáticas de las mujeres y disidencias nos permitirá ser eficientes a la hora de resolver los problemas de las personas, anticipándonos a las desigualdades que puedan presentarse y conducir los reclamos a las Áreas temáticas de esta Institución para darles un tratamiento adecuado; comprendiendo que resultará imposible alcanzar una vida sin violencia si el Estado no interviene.[1]

3.1.16. Registro de cambio de identidad de género

A partir de las investigaciones iniciadas por la Institución, se logró conocer que, al menos 9000 personas, cambiaron su identidad de género a fines del 2020. Los datos fueron suministrados por el Registro Nacional de las Personas (Renaper) en respuesta a los pedidos de informes efectuados, cuyos datos habían sido actualizados al mes de febrero de 2020.

Tal como lo prevé la Constitución Nacional, en 2020, se tendría que haber realizado el censo general de la población, tarea del Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec), organismo encargado del recuento metódico de la población, coincidiendo con la periodicidad decenal y el año terminado en cero, según el Decreto N° 3110/70 y sus modificatorios.

El censo correspondiente a 2020 era esperado porque hubiera incluido, por primera vez, preguntas con resultados que visibilicen las demandas reclamadas durante décadas por las personas travestis-trans quienes han tenido que afrontar innumerables obstáculos para poder subsistir. Se esperaba, finalmente, que el censo proporcionara información focalizada en la temática y, de esta manera, se produjera un reconocimiento a las identidades de géneros no binarias.

Con ese fin, se iniciaron las actuaciones de oficio caratuladas: "Investigación sobre el total de personas que realizaron el cambio de identidad de género tutelados en la ley de identidad de género Nº 26.743" (Act. de oficio Nº 4802), y "Averiguación de la cantidad de solicitudes de cambios de género tramitadas por los registros a nivel nacional y sus 24 jurisdicciones" (Act. de oficio Nº 12.284).

Asimismo, a partir de la actuación de oficio promovida por la DPN para conocer la cantidad de personas de la población travestis-trans que realizaron el cambio de identidad de género, se insistió que se incluyera en el registro censal, la autopercepción de género a partir del Censo 2022.

Corresponde aclarar que, desde el Área, se continúa trabajando para mantener la información actualizada.

3.1.17. Informe ONU

Informe analítico sobre un enfoque integral para promover, proteger y respetar el pleno disfrute de los derechos humanos de las mujeres y niñas en situaciones humanitarias, incluidas las buenas prácticas, los desafíos y las lecciones aprendidas a nivel nacional, regional e internacional.

4. MEDIDAS QUE ESTA DEFENSORÍA VIENE RECOMENDANDO

4.1. A nivel preventivo

- Instar, a través del Ministerio de Turismo y Deportes, programas de capacitación en género y violencia de géneros de alcance nacional, en todas las disciplinas y en la totalidad de los rangos etarios, como condición obligatoria para la continuidad de la actividad que desarrolle el/la deportista.
- Instar al Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad a la firma de convenios de capacitación con la Asociación del Fútbol Argentino.
- Evaluar el impacto surgido de las capacitaciones realizadas a partir de la ley Micaela.
- Facilitar el acceso para que sea verdaderamente inclusivo el cupo laboral trans, no solo en la administración pública nacional, provincial y municipal, sino que, también, se promueva en el ámbito privado.

1 Véase Informe completo, <https://bit.ly/37NB6jY>.

Relaciones Institucionales e Interior

ACTUACIÓN DEL ÁREA

Introducción

La actividad del Área ha sido intensa, para confirmarlo, basta repasar el índice y el presente informe, que es un brevísimo resumen con ejemplos que se han replicado en muchas ocasiones con distintos actores. La propagación del COVID-19 ha generado cambios en las prácticas sociales y laborales. Respecto a estas últimas, tomando como pauta las medidas adoptadas por el Estado nacional, se dispuso, en el ámbito de la DPN, el trabajo no presencial, junto con la adopción de los pertinentes medios tecnológicos para esos fines, lo que permitió proseguir con la prestación adecuada de los servicios a cargo de la Institución. Todo esto llevó a que el Área y todo el equipo recurriera a medidas innovadoras y, en algunos casos, extraordinarias, en cuanto al desarrollo de sus funciones específicas. Temas como "teletrabajo", webinar, Zoom, videollamadas, asambleas o reuniones virtuales pasaron a ser palabras y acciones corrientes. Las pantallas de las computadoras, los teléfonos celulares, WhatsApp, YouTube, Twitter, así como los ya conocidos emails, pasaron a ser cuestiones cotidianas para transformarse en un instrumento indispensable para seguir funcionando con eficiencia. Y muchas de estas herramientas llegaron para quedarse pues, en este informe, se verán decenas de webinarios, seminarios online, además de eventos presenciales y a distancia, aunque el volumen en programas, contenidos, conclusiones, debates y exposiciones tornan imposible desarrollarlo. Así, procedemos a mencionar los eventos en los que participamos, y quien tenga interés puede recurrir a la web para profundizar en los contenidos; ello, con interacción y participación de distintas ONG, algunas de ellas con las que teníamos convenios. Pero la virtualidad no hizo que se retrajera la actividad, por el contrario, se generaron muchas más reuniones, asambleas, coloquios, seminarios, talleres, conferencias, disertaciones, etc. Del mismo modo, trabajamos, con virtualidad o presencialidad con las Defensorías del Pueblo de Argentina y del exterior; casi todas esas actividades, destinadas a generar procesos de cooperación, coordinación, colaboración y concreción de planes, programas y proyectos elaborados al respecto, en conjunto, y de conformidad con las instrucciones impartidas por el Defensor del Pueblo, a fin de brindar apoyo administrativo y de servicios, sea desde nuestra desde central o a través de nuestras oficinas distribuidas en el resto del país y articular acciones en conjunto con instituciones ONG u otras Defensorías (provinciales, municipales, de Argentina o del exterior). Además, con estos mismos actores, se diseñaron acciones que permitieron superar insolvencias sistémicas del Estado. Se organizó, supervisó y coordinó toda actividad de la Institución que tuviera lugar en el interior del país a través de nuestras oficinas. Año tras año, la evolución de la actividad nos hace reafirmar que la Defensoría del Pueblo de la Nación (DPN) dispone de una verdadera red de difusión, trabajo y participación activa, en todas sus Áreas temáticas y de apoyo, tanto en nuestro país como en el exterior; sea en forma directa o a través de nuestras oficinas en el interior del país, ya que esta nueva modalidad ha potenciado la unidad, sinergia y productividad de nuestro equipo. De acuerdo al nuevo contexto, se replanificó su modo de trabajo en razón de su inmediación con la población requirente, además de coadyuvar con las Áreas temáticas de la sede central en la tarea de informar y difundir los derechos que nos asisten, haciendo visible la presencia de la Institución con el consecuente interés de la comunidad en recurrir a sus servicios. Además, y a pesar de la pandemia y, lo acotado de la presencialidad a partir de la reapertura de actividades, se estrecharon lazos con federaciones, institutos y asociaciones que agrupan Defensorías del Pueblo o sus homólogos y, como se mencionó, se estableció una activa y recíproca participación con aquellos actores de manera presencial. Tan amplio espectro de actividades, aun siendo virtuales, exigió una tarea intensa de colaboración y comprensión del personal de esta Área que, cumpliendo con las instrucciones del Subsecretario a cargo de la Institución, trabajaron incesantemente para llegar a todos y cada uno de los rincones del país desde donde les tocara actuar y, al mismo tiempo, cumplir, asumiendo también las responsabilidades de la debida participación en los foros nacionales e internacionales.

1. CONVENIOS

1.1. 4 de marzo de 2021. Convenio de cooperación con el municipio de Escobar

El subsecretario general a cargo del Defensor del Pueblo de la Nación, doctor Juan José Böckel, firmó un convenio de cooperación técnica con el intendente municipal de Escobar (provincia de Buenos Aires), Ariel Sujarchuk, para potenciar la promoción, cultura, defensa y protección de los derechos humanos.

Se suscribió en el marco del "Programa de Seguimiento y Evaluación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Agenda 2030" en función del Objetivo 17, meta 17.17 de fomento y promoción de alianzas eficaces en las esferas públicas, público-privada y de la sociedad civil. De esta manera, se contribuye al fortalecimiento y promoción de esta INDH y de la Municipalidad de Escobar sobre la base del respeto mutuo y comunidad de finalidades que animan a las partes. El Defensor nacional a/c y el intendente de Escobar acordaron diseñar, en forma conjunta, un programa de cooperación técnica coordinado por el Defensor y por el señor intendente. Acciones:

- Asistencia recíproca para el tratamiento de temas inherentes a la competencia de las partes promoviendo, a este fin, el intercambio de información, documentación técnica y bibliográfica de mutuo interés. Se comenzará con los temas de géneros y diversidad, como de mediación comunitaria o gestión de conflictos.
- Diseño de proyectos que permitan a las partes trabajar en red sobre temas de interés común, en especial, en asistir y defender los derechos y la seguridad ciudadana.
- Diseño de estrategias y organización de campañas de promoción sobre los mecanismos nacionales, provinciales y municipales de protección de los derechos e intereses comunes a las partes.
- Promoción de la legislación y las prácticas nacionales y provinciales, en armonía con los instrumentos internacionales de derechos humanos, para lograr su efectiva aplicación.

1.1.1 Actividades desarrolladas en mérito al convenio con el municipio de Escobar

El 6 de abril de 2021, según dicho Convenio, la Oficina de Gestión de Conflictos del Defensor del Pueblo de la Nación comenzó a dictar los cursos de mediadores comunitarios en el municipio de Escobar (provincia de Buenos Aires), a cargo del doctor Alejandro Nató. La jornada arrancó con una charla de capacitación para funcionarios municipales y continuó con cinco encuentros con miembros de la comunidad, de manera virtual, para cumplir con las medidas de protección sanitaria. Los cursos tienen como objetivo capacitar y dotar de herramientas para intervenir en la gestión de la conflictividad vecinal y están dirigidos a funcionarios/as y a toda la comunidad del partido de Escobar.

1.2. 30 de junio de 2021. Convenio entre Defensoría nacional y la Fundación Micaela García "La Negra"

La DPN, representada por el subsecretario general, doctor Juan José Böckel, y la Fundación Micaela García "La Negra, representada por su presidenta, la licenciada Andrea Graciela Lescano, firmaron un convenio de cooperación técnica para trabajar en forma conjunta en temas que son de interés de las partes. El evento contó con la participación de la jefa del Área Géneros y Diversidad, licenciada Alejandra García Malem y su equipo de trabajo, y el jefe de Área Relaciones Institucionales e Interior, Tomás Dadic, tal como se consignó en el informe del Área Géneros y Diversidad.

1.3. 1 de septiembre de 2021. Convenio con la Asociación Civil Convoz

La licenciada Alejandra García Malem, jefa del Área Géneros y Diversidad de la DPN, conversó con la licenciada Ruth Ahrensburg, de la Asociación Convoz, para establecer los detalles de un convenio de cooperación técnica entre ambas instituciones.

En la Asociación Convoz, creada hace 30 años, trabaja un grupo de personas comprometidas con la prevención, el tratamiento y la investigación de la violencia de género. Cumple la misión de contener, orientar y acompañar a todas las personas que se encuentran atravesadas por el flagelo de la violencia, producto de la cultura patriarcal y machista, brindándoles apoyo y contención, como ya se expuso en el apartado del Área Géneros y Diversidad.

1.4. 27 de octubre de 2021. Convenio de cooperación con la Defensoría del Pueblo de la ciudad de Salta

1.5. 27 de octubre de 2021. Convenio de cooperación con la Defensoría del Pueblo de la ciudad Viedma

El 27 de octubre, y en forma simultánea, el subsecretario general a cargo del Defensor del Pueblo de la Nación, doctor Juan José Böckel, firmó dos convenios de cooperación técnica: uno con el Defensor del Pueblo de la ciudad de Salta, Federico Núñez Burgos y otro con la Defensora del Pueblo de la ciudad de Viedma, Nora Cader, a los efectos de potenciar la promoción, cultura, defensa y protección de los derechos humanos.

Estos Convenios se celebran en el marco del "Programa de Seguimiento y Evaluación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Agenda 2030" del Defensor del Pueblo de la Nación, en función del Objetivo 17, meta 17.17 de fomento y promoción de alianzas eficaces en las esferas públicas, público-privada y de la sociedad civil. Las partes se comprometieron a establecer:

- Asistencia recíproca para el tratamiento de temas inherentes a su competencia que promuevan, a este fin, el intercambio de información, documentación técnica y bibliográfica de mutuo interés.
- Diseño de proyectos que permitan trabajar en red sobre temas de interés común, en especial, en asistir y defender los derechos y la seguridad ciudadana.
- Diseño de estrategias y la organización de campañas de promoción sobre los mecanismos nacionales, provinciales y municipales de protección de los derechos e intereses comunes.
- Promoción de la legislación y las prácticas nacionales y provinciales, en armonía con los instrumentos internacionales de derechos humanos, para lograr su efectiva aplicación.

Asimismo, concordaron en:

- Establecer grupos de trabajo interinstitucional y, cuando sea necesario, reuniones regionales que faciliten el cumplimiento del objeto del Convenio.
- Ceder en forma gratuita espacio físico y apoyo logístico en cada una de las sedes de las partes para facilitar la resolución de las cuestiones propias de su competencia y para promover un intercambio más efectivo en el cumplimiento de las finalidades institucionales.
- Definir un programa de visitas, pasantías y actividades de capacitación para personal de ambas partes promoviendo, asimismo, cooperación institucional en foros nacionales e internacionales.
- Editar, en forma periódica, material de interés para las partes.

Por otra parte, y coincidiendo con la visita de los/as Defensores/as comunales, se realizó una reunión con el Defensor de Santiago del Estero, Lionel Suárez, quien fue recientemente elegido presidente de la Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina (ADPRA), con quien se debatieron temas de interés para las Defensorías y se acordó estrechar lazos de trabajo articulado y complementario.

1.6. 20 de diciembre de 2021. Convenio de cooperación con la Sociedad Argentina de Pediatría

El subsecretario general a cargo del Defensor del Pueblo de la Nación, doctor Juan José Böckel, firmó un convenio de cooperación técnica con la Sociedad Argentina de Pediatría (SAP), representada por su presidente, Pablo Moreno, para potenciar la promoción, cultura, defensa y protección de los derechos humanos. De la reunión, también participaron Miguel Javier Indart de Arza, vicepresidente de la SAP, Tomás Dadic, jefe del Área Relaciones Institucionales e Interior y Maximiliano Nitto, a cargo del Área Salud, Acción Social, Educación y Cultura de la Defensoría nacional.

El presente Convenio se celebró en el marco del "Programa de Seguimiento y Evaluación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Agenda 2030" del Defensor del Pueblo de la Nación, en función del Objetivo 17, meta 17.17 de fomento de alianzas eficaces en las esferas públicas, público-privada y de la sociedad civil, para potenciar la promoción, cultura, defensa y protección de todos los derechos inherentes, celebrando el convenio de cooperación técnica sujeto a las cláusulas semejantes a las precedentemente reseñadas.

1.7. 22 de diciembre de 2021. Convenio de cooperación técnica con el Instituto de Pensamiento y Políticas Públicas

El subsecretario general a cargo del Defensor del Pueblo de la Nación, doctor Juan José Böckel, firmó un convenio de cooperación técnica con el Instituto de Pensamiento y Políticas Públicas, representado por su presidenta, Ana Carolina Rameri, con el fin de potenciar la promoción, cultura, defensa y protección de los derechos humanos.

De la reunión, también participaron la secretaria del Instituto, María Eva Koutsovitis y el coordinador del mismo, Claudio Lozano (ex diputado nacional, hoy director del Banco Nación) y Carlos Scally, del Área Grupos Vulnerables de la Defensoría nacional. El presente Convenio se celebró en el marco del "Programa de Seguimiento y Evaluación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Agenda 2030" del Defensor del Pueblo de la Nación, en función del Objetivo 17, meta 17.17 de fomento y promoción de alianzas eficaces en las esferas públicas, público-privada y de la sociedad civil.

2. ASOCIACIÓN DE DEFENSORES DEL PUEBLO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

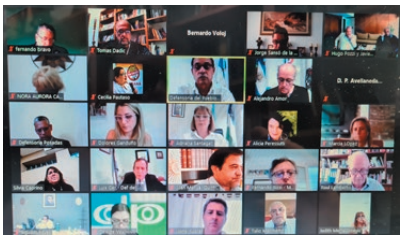
2.1. ¿Qué es ADPRA?

ADPRA es una Asociación cuyo objetivo es la cooperación recíproca entre los Defensores del Pueblo de Argentina en el intercambio de información, investigaciones, actualización y desarrollo de las instituciones que defienden derechos y garantías, promoviendo su progreso continuo y perfeccionamiento profesional. Su misión central es la de reafirmar y fortalecer el rol del Defensor del Pueblo en el país como institución de la democracia garante de los derechos humanos.

2.2. I Plenario ADPRA 2021. Modalidad virtual 29 de abril

En la fecha antedicha participo en modalidad Virtual del I Plenario de la Asociación donde se desarrolló el siguiente orden del día:

1. Moción sustitución cargo vicepresidente 1. 2. Informe por secretaria. 15 h Participación de Victoria Tolosa Paz, presidenta del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. 3. Monitoreo de Paridad (Defensoría de CABA). 4. Aporte desde la mirada regional para el fortalecimiento de la ADPRA en lo administrativo y jurídico (Defensoría de Posadas). 5. Prórroga Ley N° 26.023 de Biocombustible (Defensoría de Villa María). 6. Situación CPI. Solicitar reunión con María Fernanda Raverta (Defensoría de la ciudad de Corrientes). 7. Autoconvocados UVA (Defensoría de Río Negro). 8. Planes de autoahorro (Defensoría de las ciudades de Corrientes y Tucumán). 9. Situación con las multas de tránsito y los Registros del Automotor (Defensoría de la cuidad de Río Cuarto). 10. Solicitar reunión e informe al ENACOM sobre su actividad en pos de la ejecución de DNU que lo declara "esencial" al servicio de TV por cable, aumentos ejecutados y previsión a futuro, estado actual de la Medida Cautelar que suspendía los aumentos (Defensoría de La Banda). 11. Mapeo Defensorías: ADPRA, a través de su Instituto, lanzará una herramienta para realizar un relevamiento y posterior mapeo de las temáticas más trabajadas de cada una durante el último año (Defensoría de la CABA). 12. Plantear como propuesta que exista una ley preexistente para que las conclusiones y resoluciones que resulten del Plenario de la ADPRA sobre temas específicos y de interés nacional, sean vinculantes para su tratamiento en el Congreso de la Nación (Defensoría de Tucumán). 13. Plan Progresar para estudiantes e institutos de educación pública y gestión privada de Misiones (Defensoría de la ciudad de Misiones). 14. Plan Procrear 2021, las personas beneficiarias fueron intimadas por las entidades bancarias que intermedian en la concesión a integrar sumas de dinero como requisito previo para la obtención del crédito, sin que se haya puesto en conocimiento a las solicitantes del plan tal requisito (Defensoría de la ciudad de Misiones). 15. Pedido de que se declare "esencial" el combustible solicitando con ello la suspensión en los aumentos que se estuvieren por aplicar a futuro o se tuvieren previstos, asimismo, solicitar que, desde la ADPRA, se emita un comunicado o se eleve nota al área respectiva del Gobierno nacional en igual sentido (Defensoría de La Banda). 16. Propuesta para que se informe y aclare la conformación de los cuadros tarifarios de transporte y distribución de gas natural en el período de transición y, propuesta de adecuado control y seguimiento del proceso de revisión de las renegociaciones tarifarias integrales (Defensoría de Tucumán). 17. Situación de los programas PRODIABA-PROEPI-PURPSI y REMEDIAR. Enlace con el Ministerio de Salud de la Nación (Defensoría de La Matanza). 18. Inscripción y seguimiento del Plan Vacunate (Defensoría de La Matanza). 19. Solicitud de prioridad en la vacunación para las personas con diabetes, fundamentación efectuada por distintas ONG con los argumentos respectivos (Defensoría de La Banda). 20. Contactos de centros regionales de Inmunología (Defensoría de La Matanza). 21. Situación suscitada en la ciudad en relación a una protesta de vecinos/as en contra



del ensanche de una calle y donde, a raíz de este, se deben talar unos 80 árboles (Defensoría de la ciudad de Paraná). 22. Articulación de Defensorías LGBTIQ+ (Defensoría de la CABA).

2.3. Asamblea de la ADPRA para la renovación de autoridades

Los días 21 y 22 de octubre se realizó la Asamblea General Extraordinaria, en la sede de la Defensoría de la CABA, en la que participamos como invitados y veedores privilegiados. El Plenario designó por unanimidad como presidente al Defensor de Santiago del Estero, Lionel Suárez. Estas fueron sus primeras palabras:

Aspiro a que, como nuevo presidente de la ADPRA, esta institución sea reconocida como la defensora de derechos de toda la ciudadanía argentina y pueda dar mayor respuesta a cada vecino/a que acude a nuestras Defensorías a reclamar por sus necesidades.

Del encuentro, participaron más de 30 Defensores/as de toda Argentina, con el Defensor del Pueblo de la CABA, Carlos Palmiotti, como anfitrión, las Defensoras adjuntas Barbara Bonelli, Silke Arndt y Paula Streger, y el Defensor adjunto Arturo Pozzali, se conformó una lista única de representantes que acompañarán la presidencia de Suárez. Vicepresidente 1º: Caprino, Silvia Graciela (Defensora de La Matanza, provincia de Buenos Aires). Vicepresidente 2º: Penayo, Alberto (Defensor de Posadas, Misiones). Vicepresidente 3º: Riva, Ricardo (Defensor de Neuquén). Vicepresidente 4º: López, Marcia (Defensora de Paraná). Secretario: Palmiotti, Carlos; Tesorera: Escalante, Yrma, (Defensora de Corrientes). Protesorero: Nuñez Burgos, Federico (Defensor de Salta). Revisora de Cuentas Titular: Cader, Nora (Defensora de Viedma). Revisor de Cuentas Suplente: Voloj, Bernardo (Defensor de Chaco). Consejeros/as: Rizzi, Fernando (Defensor de Mar del Plata); Quintana González, Juan Manuel (Defensor de la ciudad de Pilar); Bard, Claudia, Muhamed, Leonardo Adolfo (Defensor de Presidente Perón); Bravo, Fernando (Defensor de San Martín de los Andes); Woloszczuk, Analía (Defensora de Bariloche); Lafourcade, Paula Jorgelina (Defensora de Tandil); Ferrari, Marcela; Capparrotta, Romina (Defensora de Tres de Febrero); Vouilloud, María Celeste (Defensora de Vicente López); Giallucca, Leonardo (Defensor de Formosa); García Nieto, Pablo (Defensor de San Juan). Directora del Instituto de Formación: Santagati, Adriana. (Defensora de Río Negro). Representantes de la ADPRA ante la FIO: Savino, Gabriel y Rins, Ismael.

ADPRA en Pleno con el nuevo presidente desde octubre de 2021, doctor Lionel Suárez, Defensor del Pueblo de Santiago del Estero

2.4. Algunas actividades realizadas en conjunto con la ADPRA

2.4.1. Lanzamiento del Protocolo para Defensorías del Pueblo en Empresas y Derechos Humanos

Las palabras de inicio estuvieron a cargo de Juan José Böckel, subsecretario general a cargo de la DPN, quien agradeció a todas las defensorías provinciales y municipales que colaboraron en la elaboración del Protocolo. Posteriormente, Mariana Ahualli, oficial de Derechos Humanos y Empresas de la Oficina Regional para América del Sur del ACNUDH, hizo referencia a que este Protocolo es el punto de partida para el desarrollo de la temática en nuestro país. Mientras que, por su parte, Mariana Grosso, de la DPN, destacó que este plan es un marco de actuación de referencia sobre cómo se debe actuar en casos relativos a empresas y derechos humanos, que es adaptado a las condiciones de procedimiento interno y mandato de todas las Defensorías. Sin embargo, se trata de un instrumento vivo que puede ser actualizado y adaptado según la experiencia de las distintas Defensorías. A continuación, tuvo lugar un panel de expertos integrado por Soledad García Muñoz, relatora especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA) de la CIDH, Dante Pesce, ex presidente del Grupo de Trabajo de Empresas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas y Humberto Cantú Rivera, director ejecutivo del Instituto de Derechos Humanos y Empresas de la Universidad de Monterrey, México. En primer lugar, García Muñoz destacó el papel protagónico de las Defensorías del Pueblo en la protección de los DESCA, reiteró el apoyo de la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA) en la implementación del Protocolo y solicitó a las Defensorías que compartan sus preocupaciones con la CIDH para colaborar con sus actividades de monitoreo. Durante su exposición, Pesce destacó el espacio central que los principios rectores le asignan a las Defensorías del Pueblo, especialmente en materia de protección, como así también la importancia de aprender colectivamente entre pares. Felicitó la vanguardia en la que se encuentran las Defensorías del Pueblo argentinas con respecto al resto de la región a raíz de este Protocolo y propuso su apoyo en el acompañamiento en el

proceso de implementación del mismo para su buen funcionamiento. La presentación culminó con la exposición de Humberto Cantú Rivera quien resaltó la importancia del mandato de las Defensorías del Pueblo en el acceso a la remediación de las víctimas de violación de derechos humanos por empresas y su capacidad para considerar cuestiones de *soft law* para ayudar a las personas más vulnerables. Concluyó expresando que el Protocolo es la piedra fundacional para avanzar dentro de las distintas jurisdicciones en un estado federal.

2.4.2. Jornadas de trabajo sobre situación de derechos cannábicos en Argentina

Los/as Defensores/as del Pueblo de Argentina, participaron vía *online* de una jornada de trabajo sobre la "Situación de los Derechos Cannábicos en Argentina". El motivo de esa jornada se enmarcó en las cuantiosas consultas que han recibido las diferentes Defensorías en relación a esta temática. Dado el trabajo que lleva adelante la Defensoría del Pueblo de la CABA se desarrolló, junto a la Adjuntía del licenciado Arturo Pozzali, este encuentro virtual en el que se abordaron distintos aspectos normativos y administrativos, que hacen a la garantía de nuevos derechos para las personas usuarias de cannabis con fines medicinales y cuál es la relación de estas con la actual Ley N° 23.737 de drogas. Por último, se desarrollaron las perspectivas que tiene la producción del cannabis en relación a la presentación del proyecto "Marco Regulatorio para el Desarrollo de la Industria del Cannabis Medicinal y el Cáñamo Industrial", que se debate actualmente en el Senado.

3. INTERIOR INFORME ANUAL 2021

A pesar de los cambios provocados por la pandemia, se continuó y profundizó, como ya se dijo, con la prestación de servicios a cargo de la Institución.

Las prórrogas, mediante la evolución positiva de la situación epidemiológica sanitaria como consecuencia del proceso de vacunación y descenso del número de casos, permitieron el regreso progresivo a las tareas presenciales, formándose grupos alternados según el sistema de "burbujas". De este modo, se implementó la modalidad de trabajo "remoto/presencial", a partir de la Resolución DPA Nº 0042/21, tanto en la sede central de la CABA como en las oficinas del interior.

Esta nueva modalidad ha potenciado la unidad y productividad de nuestro equipo, cuyos integrantes ya se encontraban en disímiles ubicaciones, debido a las características propias del Área. Por ello, se replanificó el modo de trabajo y las oficinas del interior desarrollaron, en forma proactiva, sus habilidades, encontrándose siempre a disposición de la ciudadanía y dando soluciones a las problemáticas planteadas.

Este compromiso constante del personal de nuestras oficinas posibilitó nuevos modos de habilitar canales de consultas, brindando asesoramiento con información clara y asegurando siempre su intervención oportuna. De allí es que, en el presente informe y en homenaje a la brevedad, solo se reflejará una brevísima reseña de las actividades y actuaciones en el apartado 3.1.- que, ya sea por cantidad o relevancia, fueron consumadas en cada una de nuestras oficinas del interior, consistente en uno o muy pocos casos –generalmente, apremiantes– que consideramos de interés mencionar.

3.1. Informe individual de las oficinas del interior

3.1.1. Oficina Receptoría Catamarca

La forma de trabajo, por lo general, fue electrónica: email, WhatsApp, llamados telefónicos. El cambio de la modalidad remota a la híbrida puso en evidencia que la ciudadanía receptó positivamente los canales ofrecidos por la actual tecnología, por cuanto prevalecen en su elección al momento de contactarnos.

3.1.1.1. Breve resumen de actuaciones de mayor relevancia

ANSES: se hizo seguimiento en el trámite de jubilaciones, pensiones derivadas, asignaciones familiares, IFE. OBRAS SOCIALES. Ante muchas consultas, se orientó a las personas afiliadas en los trámites a realizar ante la obra social provincial, OSEP. Se trabajó con la Superintendencia de Servicios de Salud de la Nación (SSSalud) ante consultas sobre medicina prepaga y reclamos frente a obras sociales. PAMI: se realizaron gestiones por falta de provisión de medicamentos, demora en provisión de prótesis. REGISTRO CIVIL: se intervino para agilizar trámites de DNI, partidas de nacimiento, defunción y matrimonio.

3.1.2. Oficina Receptoría Chaco

Prevaleció la recepción de reclamos y consultas vía email y WhatsApp, no obstante, haberse encontrado esta Oficina trabajando predominantemente de manera presencial.

3.1.2.1. Breve resumen de actuaciones de mayor relevancia

ANSES: se han recibido un total de 52 reclamos referidos a inconvenientes para obtener el turno para atención presencial, demora en el trámite de la jubilación y de la pensión derivada, suspensión del pago de haberes. En su mayoría, fueron resueltos por la gestión directa de esta Oficina. PAMI: falta de cobertura de los servicios de salud, demora en la provisión de prótesis, falta de provisión de medicamentos. REGISTRO CIVIL: se agilizaron los trámites de DNI, partidas de nacimiento, defunción y matrimonio.

Ejemplo de casos especiales: una señora de edad avanzada con "cardiopatía isquémica" que necesitaba realizarse una angiografía coronaria. La autorización estaba trabada y la demora significaba un serio riesgo de vida. Esta Oficina destrabó el trámite solucionándose felizmente la cuestión. Otra: por un señor en estado de indigencia, nos contactamos con la ANSES; nos informó que tenía la pensión otorgada y estaban liquidados los períodos desde el 1/3/21. Así, gestionamos en el Banco Nación Suc. Barranquera para que se le expida la tarjeta de débito y el cobro. Actualmente, ya cobra su beneficio que desconocía tener, habiendo mejorado notoriamente sus condiciones de vida.

3.1.3. Oficina Receptoría Chubut

En Chubut, el 2021 será recordado

como el año en el que se logró frenar el avance de la explotación minera. Estuvo signado por la presentación de un proyecto de zonificación minera y por la movilización permanente de opositores en cada sesión legislativa ante los rumores de su inminente tratamiento. En diciembre de 2021, se sancionó la ley, lo que provocó una inédita reacción popular. Se vivió una semana de gran tensión con manifestaciones multitudinarias, fuerte represión y actos vandálicos en los edificios públicos más importantes que, finalmente, culminaron con la derogación de la ley en cuestión. Esta situación afectó y sigue afectando el funcionamiento de la Oficina Receptoría Chubut, ya que se encuentra ubicada en la sede de la Defensoría del Pueblo de la provincia del Chubut ubicada en el edificio de la Legislatura provincial. Este fue uno de los edificios que sufrió mayores daños. En consecuencia, en nuestro espacio de trabajo, se verificaron roturas de vidrios, explotados por bombas molotov y múltiples daños ocasionados por el ingreso violento. Los trabajos de reacondicionamiento se vienen realizando por etapas en las que se suspendió la asistencia del personal, seguidas por períodos en los que se trabajó en otros espacios cedidos a tal efecto. Por este motivo, se coordinó con la Defensoría del Pueblo del Chubut, la atención presencial en alguna de las oficinas prestadas para garantizar una guardia mínima. Así, se alternó el trabajo presencial con el remoto. Afortunadamente, contamos con redes institucionales fortalecidas de modo que recibimos la colaboración de la mutual Amasol, Defensa del Consumidor de Trelew y otros municipios y organizaciones de la sociedad, que nos facilitaron la tarea, acercando consultas y reclamos.

3.1.3.1. Breve resumen de actuaciones de mayor relevancia

DISCAPACIDAD: se intervino ante la vulneración de los derechos de las personas con discapacidad en materia de salud, educación y transporte. OBRAS SOCIALES: deficiencias en las prestaciones de OSPECON, OSPE, JERÁRQUICOS SALUD, ADOS. Muchas fueron resueltas mediante la gestión directa, en otras se requirió la intervención de la SSSalud que tiene, desde hace un año, una delegación en la ciudad de Comodoro Rivadavia. INFRACCIONES DE TRÁNSITO: se recibieron múltiples reclamos por multas labradas en rutas nacionales. PNC: por demora en los trámites de dichas pensiones.

Ejemplo de casos especiales: a principios de 2021, habiendo accedido a la rectificación registral por cambio de género, comenzó a gestionar que se le asigne como género NO BINARIE. Se trabajó el caso con la Dirección de Registro de Capacidad de las Personas del Chubut que acompañó también su requerimiento ante el RENAPER. Esta situación se derivó a la sede central de la DPN y, probablemente, haya sido uno de los tantos antecedentes del Decreto Nº 476/21.

3.1.4. Oficina Regional Córdoba

A lo largo de 2021, esta Oficina recibió reclamos y evacuó consultas vía electrónica. A partir de la Resolución DPA Nº 0042/21, se procedió al regreso a la presencialidad en forma progresiva mediante el sistema de burbujas. Se llevaron adelante numerosas acciones a nivel institucional con organismos nacionales, provinciales y municipales, a fin de dar solución a los numerosos problemas sufridos por las personas.

3.1.4.1. Breve resumen de actuaciones de mayor relevancia

ANDIS: irregularidades en el trámite de Pensiones No Contributivas (PNC) que se agravaron durante estos últimos dos años; la mayoría de las personas perjudicadas viven en parajes aislados sin señal telefónica ni llegada del Correo Argentino. AFIP: recategorización de monotributistas. ANSES: demoras en trámite de jubilaciones y pensiones derivadas, falta de turnos para realizar trámites de reparación histórica. INFRACCIONES DE TRÁNSITO: multas desconocidas y dificultad para realizar descargos. OBRAS SOCIALES y PREPAGAS: deficientes prestaciones. PAMI: demora en provisión de insumos, entrega de medicamentos especialmente oncológicos, y faltantes de camas de geriatría, sillas de ruedas, andadores y prótesis.

Ejemplo de casos especiales: una señora esperaba hace más de un año una prótesis para su pierna derecha. Ante la intervención de esta Oficina regional, OSECAC informó que, como el marido era monotributista, daba prioridad para la provisión de insumos a sus afiliados directos. Ante ello, se contactó a la interesada con la Defensoría Oficial del Ministerio Público Fiscal, lográndose, a través de una acción de amparo, la provisión de la prótesis.

Otro caso: un señor había iniciado el trámite de una PNC cinco años atrás. Ante nuestra intervención, se pudo establecer que el beneficio había sido otorgado en 2018 y, luego, suspendido porque el interesado había comenzado a trabajar en relación de dependencia. Comprobada, a través de la gestión de la Oficina, su desafectación laboral, el presentante comenzó cobrar su beneficio desde agosto de 2021.

3.1.5. Oficina Receptoría Marcos Juárez

Durante el ASPO, el caudal de consultas se incrementó por la falta de atención personalizada en los organismos públicos. Y, luego, prosiguió. Por tanto, se generaron vías de comunicación para alcanzar soluciones a los problemas planteados, por lo que, en 2021, se recibieron 600 reclamos y consultas, habiéndole dado solución directa a 550 casos.

3.1.5.1. Breve resumen de actuaciones de mayor relevancia

ANSES: se solucionaron reclamos por descuentos indebidos en los haberes de personas jubiladas. SERVICIOS PÚBLICOS: se asesoró y brindaron notas radiales sobre el alcance y objetivo de la Ley N° 27.637, Régimen de Zona Fría e impacto en las tarifas de personas usuarias de gas natural.

Ejemplo de casos especiales: en abril de 2021, se produjo una importante inundación por la caída de 250 mm de lluvia en 10 horas, lo que afectó principalmente a los barrios Noroeste y Sur, colapsó el sistema pluvial natural y rebalsaron el lago Noroeste y la laguna Bianchi, que son reservorios que funcionan como lagunas de retención. La inundación afectó a más de 350 familias que llegaron a tener hasta un metro de agua dentro de sus casas, lo que produjo la destrucción de todas

sus pertenencias. Este problema acaece desde hace más de 30 años, a pesar de las diferentes obras realizadas que nunca lograron una solución definitiva. Vecinos autoconvocados del barrio Noroeste solicitaron la intervención de esta Receptoría como mediadora ante la Municipalidad de Marcos Juárez para acercar posiciones, dado que esta no daba respuestas concretas. Esta intervención derivó en la creación de una comisión la cual, a través de las cuatro reuniones celebradas, tomó conocimiento del proyecto de obras hídricas en marcha y que cuenta con la colaboración de la Secretaría de Recursos Hídricos provincial. El plan, en principio, evitará los desbordes. Hoy, la comunidad de los barrios afectados tiene la tranquilidad de que las obras han comenzado.

3.1.6. Oficina Receptoría Río Cuarto

Se trabajó de igual manera a las ya mencionadas; esto es, en forma electrónica, primero y, después, mediante la modalidad de trabajo "remoto/presencial".

3.1.6.1. Breve resumen de actuaciones de mayor relevancia

ANSES: demoras en el cobro de las jubilaciones, en el trámite de las pensiones derivadas, falta de pago de asignaciones familiares; vía web se gestionaron turnos para trámites presenciales y claves de seguridad social. REGISTRO CIVIL: se intervino por inconvenientes en la gestión de actas de nacimiento, defunción y matrimonio. RENAPER: dificultades en la expedición del DNI en formato digital; demora en la expedición de pasaportes. AFIP: reclamos por el cobro del impuesto solidario y anticipo del impuesto a las ganancias a personas que viajaban al exterior por tratamientos médicos. CORREO ARGENTINO: se tomó intervención por extravío de encomiendas procedentes del exterior. OBRAS SOCIALES: falta de cobertura de tratamientos y medicamentos, negativa a altas de afiliación, demora en la provisión de prótesis. REGISTRO DE LA PROPIEDAD AUTOMOTOR Y CRÉDITOS PRENDARIOS: reclamos por exigencia de pago de infracciones de tránsito al momento de la transferencia, que no cumplían los requisitos de las leyes vigentes para que fueran exigibles. SITUACIONES CONFLICTIVAS: se gestionaron turnos en el Poder Judicial para iniciar trámite de cobro de alimentos, guarda de menores, adopciones.

Ejemplo de casos especiales: una señora había suscripto un plan de financiación (Plan Óvalo) para adquirir un vehículo Ford, la empresa le comunica a la interesada, quien había abonado una considerable cantidad de cuotas del plan de ahorro, que el vehículo por el cual había firmado el contrato se dejaba de fabricar ofreciéndole reemplazarlo por otro de una gama superior y de mayor valor, que excedía sus posibilidades. Siendo renuente la empresa a reintegrarle el valor de lo abonado, por intervención de esta Oficina, se obtuvo la rescisión del contrato y la señora pudo adquirir, con el reintegro un vehículo acorde con su capacidad económica.

Otro caso debido, sobre todo, a su gravedad, es el de una señora que padecía un cáncer severo y tenía inconvenientes con la provisión de los medicamentos. A través de nuestra intervención, OSPIM regularizó la entrega de las drogas, cumpliendo con los tiempos requeridos por el médico tratante.

3.1.7. Oficina Receptoría Villa María

Durante 2021, esta Oficina desarrolló una intensa actividad y extendió su acción a muchas y disímiles cuestiones que redundaron en importantes beneficios para la población.

3.1.7.1. Breve resumen de actuaciones de mayor relevancia

SANITARIA: se realizaron 472 atenciones personalizadas, habiendo coordinado la vacunación anti-COVID-19 en grupos de riesgo. EPEC: se atendieron múltiples reclamos por cortes de luz. Llegaron a producirse 20 por día con los problemas que tal situación apareja, como daños a artefactos eléctricos de fábricas lácteas. La empresa prestadora del servicio realizará una nueva obra que abarcará, también, gran parte de ciudades vecinas (Villa María y Villa Nueva) que consistirá en habilitar una nueva línea de alimentación. De esta forma, con dos líneas, ante desperfectos en una, se obtendrá alimentación eléctrica de la otra. MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL: se realizaron acompañamientos para evitar la quita de PNC. Se asistió a las personas interesadas en la gestión del Programa Nacional de Inclusión Socioproductiva y Desarrollo Local "Potenciar Trabajo". ANSES: solución de reclamos vía telefónica. ECOGAS: solución de reclamos a través de gestiones directas. ANTE EL GOBIERNO LOCAL: gestiones oficiosas por temas de cordón cuneta, daños que causan los árboles en las veredas y ponen en peligro la seguridad de las personas; reclamos por el mantenimiento de los juegos en las plazas, etc. ANTE EL GOBIERNO PROVINCIAL: gestiones en materia de salud para el colectivo trans, tratamiento de VIH, acompañamiento para la obtención de turnos de cirugías reconstructivas, etcétera.

Ejemplo de casos especiales: una señora griega, que ingresó al país en 1962 y había extraviado su cédula de identidad, pedía su DNI, ya que había quedado indocumentada. Luego de intensas búsquedas, se halló el registro de su ingreso al país, se asentó su radicación en la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) y quedó en condiciones de dirigirse al RENAPER a fin de tramitar su DNI.

3.1.8. Oficina Receptoría Corrientes

Durante el período que se informa, esta Oficina ha trabajado, después de la flexibilización de las medidas sanitarias, con la modalidad dual de trabajo "remoto/ presencial".

3.1.8.1. Breve resumen de actuaciones de mayor relevancia

ANSES: reclamos ante dificultades para obtener turnos, demora en el trámite de las jubilaciones y pensiones derivadas. AFIP: se asistió y asesoró a contribuyentes con deudas en el monotributo. INFRACCIONES DE TRÁNSITO: se recibieron numerosos reclamos por multas labradas en rutas nacionales. OBRAS SOCIALES: demora en la provisión de medicación en varias obras sociales por trabas burocráticas. Se intervino, asimismo, ante la negativa de las obras sociales a afiliar a personal de casas de familia.

Ejemplo de casos especiales: a un señor internado a la espera de un trasplante

múltiple se le facilitó el inicio del trámite de su pensión por discapacidad para que pudiera, con la colaboración de la ANSES, concluirlo en forma virtual. Asimismo, en breve tiempo, se solucionó el caso de una señora que requería una prótesis para una operación y que la obra social proveyó equivocadamente, obteniéndose la prótesis correcta.

3.1.9. Oficina Receptoría Entre Ríos

Al igual que, en los casos anteriores, durante el período 2021, continuó con la atención virtual y, posteriormente, presencial mediante el sistema de burbujas.

3.1.9.1. Breve resumen de actuaciones de mayor relevancia

ANDIS: demora en el trámite de PNC. ANSES: reclamos por interrupciones intempestivas de beneficios sin motivos aparentes y sus titulares no lograban conseguir un turno para la atención personalizada. Asimismo, se recibieron reclamos vinculados al IFE y por el subsidio de contención familiar. ASESORAMIENTO JURÍDICO: se orientó a las personas interesadas con respecto a la existencia y alcances de derechos o acciones judiciales en temas de diversa índole, como contratos de alquileres, sucesiones, descuentos en recibos de haberes, compra de vehículos, intimaciones por deudas, etc. CAMPAÑA DE VACUNACIÓN COVID-19: se colaboró con personas mayores a los fines de la inscripción para vacunarse, debido a que no contaban con las herramientas tecnológicas para hacerlo. MINISTERIO DE EDUCACIÓN: reclamos vinculados a las becas Progresar. MULTAS DE TRÁNSITO: reclamos por multas de tránsito que desconocen porque que fueron labradas en lugares por los que nunca transitaron o porque no fueron notificados en el momento. OBRAS SOCIALES: las quejas se centraron en la falta de prestaciones o demoras en autorizaciones de cirugías o provisión de medicación; inconvenientes para obtener el alta de afiliación, cambios intempestivos de una obra social a otra, cese de beneficios en farmacias, etc. Se destacan los reclamos respecto de la Obra Social para la Actividad Docente (OSPLAD) que, en agosto de 2020, entró en concurso de acreedores y agudizó la situación de los afiliados para acceder a servicios u optar por otra obra social. PAMI: reclamos por falta de autorización de estudios, falta de provisión de medicamentos, demora en la entrega de audífonos, programación de cirugías.

3.1.10. Oficina Receptoría Formosa

Esta Oficina, durante el período que se informa, trabajó con la modalidad remota y presencial.

3.1.10.1. Breve resumen de actuaciones de mayor relevancia

ANSES: se intervino en reclamos vinculados a demora o irregularidades en el trámite de jubilaciones, pensiones derivadas, programa Hogar, AUH, asignación por embarazo, trámites para acreditar supervivencia. PAMI: reclamos por falta de provisión de medicamentos y de prótesis, irregularidades en las prestaciones médicas. REGISTRO CIVIL: se agilizaron las expediciones de partidas de nacimiento, defunción y matrimonio.

3.1.11. Oficina Regional Jujuy

Esta Oficina, durante el período que se informa, trabajó con la modalidad remota y, luego, presencial con el sistema de burbujas.

3.1.11.1. Breve resumen de actuaciones de mayor relevancia

ANSES: se recibieron reclamos por demoras en los trámites de la jubilación, pensión derivada, asignaciones familiares y en la liquidación de sentencias judiciales. ANDIS: demora en los trámites de PNC. REGISTRO CIVIL: demora en la expedición de partidas de nacimiento, defunción y matrimonio. OBRAS SOCIALES y_HOSPITALES: suspensión de operaciones programadas, demora en la provisión de prótesis, demoras en la atención al público en las guardias.

3.1.12. Oficina Regional La Pampa

Esta Oficina, durante el período que se informa, trabajó con la modalidad remota y, luego, presencial con el sistema de burbujas. Se aclara que, con este último mecanismo, la concurrencia de personas a la Oficina no fue la misma que antes de la pandemia, prevaleciendo los reclamos en forma virtual; tal circunstancia pone en evidencia que estas herramientas fueron receptadas positivamente por la ciudadanía.

3.1.12.1. Breve resumen de actuaciones de mayor relevancia

ANSES: dificultades para obtener turnos *online* para atención presencial, demora en el trámite de la jubilación y pensión derivada. OBRAS SOCIALES: inconvenientes en las prestaciones, demoras en el alta de afiliados. INFRACCIONES DE TRÁNSITO: se han incrementado los reclamos por multas de tránsito en distintas localidades de la provincia sin fundamento, se dificultó mucho hacer el descargo y la gente terminó abonando multas que no le correspondían. PAMI: falta de provisión de medicamentos, demora en prestaciones médicas.

Ejemplo de casos especiales: una señora que solicitaba a la obra social, sin éxito, la colocación de un método anticonceptivo –implante subdérmico–; pero, con la intervención de esta Oficina, se solucionó favorablemente la cuestión planteada.

3.1.13. Oficina Receptoría La Rioja

Durante 2021, esta Receptoría trabajó de manera remota e híbrida después de lo establecido en la Resolución DPA Nº 00042/21.

3.1.13.1. Breve resumen de actuaciones de mayor relevancia

ANSES: se asesoró y asistió a las personas consultantes ante las dificultades que se les presentaban al momento de actualizar los datos para jubilaciones y pensiones. TRANSPORTE LARGA DISTANCIA: reclamos por falta de reconocimiento, por parte de las empresas, de las sumas correspondientes a la compra de pasajes adquiridos antes de la pandemia y que no habían sido utilizados. CUOTAS DE COLEGIOS: se asistió a los padres y las madres respecto al incremento de las cuotas de los colegios durante la pandemia.

3.1.14. Oficina Receptoría Mendoza

El 2021 encontró a Mendoza, como al resto del país, recuperándose de la pandemia y del ASPO. Esto implicó que tanto esta Oficina, como muchos de los organismos con los que interactuamos, fuéra-

mos retomando gradualmente la presencialidad. Pero, a pesar de la flexibilización por la mejora de la situación sanitaria, las personas reclamantes accedieron a nuestros servicios a través de los canales virtuales de comunicación. Hemos advertido que, en general, la ciudadanía es más renuente a salir de la casa y usar transporte público para hacer trámites que puede encausar adecuadamente por vía electrónica.

3.1.14.1. Breve resumen de actuaciones de mayor relevancia

La pandemia hizo más dependiente a la sociedad tanto del teléfono celular como del de línea. En tal sentido, es de destacar el caso de un señor que presentó un reclamo por el corte de los cables telefónicos y, en consecuencia, la falta de servicio en su domicilio a pesar de muchos reclamos a la prestadora del servicio, que no le solucionaron nada. La situación era angustiante pues, además, su esposa había sufrido un ACV por lo que necesitaba contar con el servicio imperiosamente. Con nuestra intervención, mediante la gestión directa ante el ENACOM, se solucionó el inconveniente con celeridad.

3.1.15. Oficina Receptoría Misiones

Con relación a las nuevas formas electrónicas a las que se acudió para la interacción con el público durante el ASPO, se utilizaron todas las que estaban disponibles, desde servicios de mensajería vía celular (WhatsApp), vía telefónica y email tanto el institucional como el particular. Asimismo, esta Oficina, a través del convenio de cooperación suscripto con la Defensoría del Pueblo de Posadas, ha utilizado también los mecanismos de comunicación de dicha Institución (email/teléfonos/mensajería) debido a que la misma se mantuvo siempre abierta, con una guardia mínima para recibir los reclamos, derivándonos los que eran de nuestra competencia. Y tales modalidades persisten, a pesar de la presencialidad.

3.1.15.1. Breve resumen de actuaciones de mayor relevancia

CRÉDITOS UVA: se recibieron reclamos ante la imposibilidad de afrontar el pago de las cuotas correspondientes. INFRACCIONES DE TRÁNSITO: consultas por foto multas labradas en la provincia a personas con domicilios en otras provincias. PLANES DE AHORRO PREVIO: reclamos por el ajuste de las cuotas en los planes para adquisición de automóviles. SERVICIO DE AGUA POTABLE: En el marco del convenio de cooperación con la Defensoría del Pueblo local, se prestó asesoramiento legal y técnico frente a la problemática de los recurrentes cortes de suministro de agua potable a gran parte de la ciudad de Posadas a partir del período diciembre/2021, específicamente con relación a la presentación por parte del Ombudsman local de una acción judicial de amparo, a fin de garantizar el suministro sanitario a los habitantes de esta ciudad.

Ejemplo de casos especiales: uno de los casos más trascendentes estuvo referido a la situación de 60 personas de nacionalidad argentina que se encontraban varadas en las cercanías del puente internacional San Roque González de Santa Cruz, que une la ciudad de Encarnación en la República del Paraguay con la ciudad de Posadas en Argentina. La situación era compleja debido a que, por las normativas vigentes, referidas a la pandemia, la única vía de acceso al país era a través del aeropuerto internacional de Ezeiza, en la provincia de Buenos Aires. Las personas afectadas no contaban con los recursos económicos para costearse boletos aéreos. Además, los varados se componían de grupos de familias entre los que había NNyA y también personas adultas mayores, quienes estaban a la intemperie en las inmediaciones de la cabecera del puente del lado del Paraguay. Luego de reclamar por la situación ante distintas autoridades (Consulado de la República Argentina en la ciudad de Encarnación y DNM) sin obtener respuesta satisfactoria alguna, las personas varadas presentaron su reclamo a esta Oficina vía WhatsApp y, a través de nuestra intervención, se posibilitó el ingreso al país.

3.1.16. Oficina Regional Río Negro

Durante 2021, se desarrolló el trabajo con una doble modalidad, presencial y virtual, organizado dos grupos que concurrían en forma alternada durante la semana. De esta forma, se pudo continuar con la atención por las diferentes vías disponibles (teléfono fijo, celular/WhatsApp y email) y en forma presencial (una vez autorizados) respetando todas las medidas de cuidado para evitar contagios de COVID-19. Se puso especial énfasis en reforzar la difusión respecto a la atención de consultas y recepción de reclamos a través de WhatsApp, mediante el envío de información relativa a la tarea que desarrolla la DPN. La modalidad que adoptamos para hacer la difusión consistió en enviar *banners* a los contactos de WhatsApp de las distintas Instituciones (Defensorías del Pueblo municipales, áreas de desarrollo social de los municipios, áreas de sociales de los hospitales de las distintas localidades de la provincia de Río Negro, oficinas de Atención a las Personas –PJRN–, juzgados de paz, entre otras) desde las cuales nos llegan habitualmente consultas o reclamos de personas que peticionan por la defensa de sus derechos. Esa forma de difusión permitió ampliar el conocimiento por parte de las Instituciones con las que habitualmente trabajamos, respecto de los temas de competencia de nuestra Institución, al momento de hacer conocer a las personas que se encuentran en las distintas localidades de la provincia que podían tomar contacto con nuestra Oficina de una forma más sencilla y accesible.

3.1.16.1. Breve resumen de actuaciones de mayor relevancia

ANDIS: durante 2021, han continuado ingresando gran cantidad de reclamos por la demora en el trámite de PNC por invalidez. A pesar de haber observado que se han ido resolviendo trámites que llevaban años en el área de auditoría médica, aún continúan siendo trámites con gran demora en su resolución. En varios de estos reclamos, se han realizado consultas a las oficinas que tiene la ANDIS en la provincia de Río Negro (llamadas anteriormente Centros de Atención Local) en donde solicitamos se nos informe acerca de los estados de los expedientes. En esas consultas, se pudo conocer que varios expedientes se encontraban paralizados a la espera de documentación a presentar por la persona solicitante, pero

que el organismo no había notificado formalmente el requerimiento. De esta forma, logró advertirse esa situación y establecer un contacto entre las oficinas de la ANDIS y las personas solicitantes para que pudieran completar la documentación solicitada por el organismo y dar continuidad al procedimiento correspondiente. ANSES: se presentaron reclamos por demoras en la resolución de los expedientes de jubilaciones o pensiones por fallecimiento. Se ha podido observar que los expedientes de mayor demora son aquellos que requieren verificación de los servicios trabajados por quien solicita el beneficio previsional. OBRAS SOCIALES: se han recibido varios reclamos por la falta de alta en la afiliación de las personas monotributistas a las obras sociales. Se ha podido observar que, a pesar de haber reclamado ante la SSSalud y haber obtenido la disposición de ese organismo que intima a las obras sociales a realizar el alta, estas incumplen con lo allí resuelto y la persona queda sin acceso a una obra social. Muchas de las personas reclaman tanto por la falta de alta en la obra social, como así también por la falta de información sobre el destino de los fondos abonados. PAMI: respecto a los reclamos que se reciben podemos mencionar: 1. Falta de cobertura en medicación oncológica (generalmente medicación oncológica que se encuentra fuera de protocolo); 2. Demora en la provisión de medicación; 3. Demora en la provisión de audífonos; 4. Cobertura de estudios en laboratorio. Para el caso de la demora en la provisión de medicación, hemos realizado distintas gestiones con la Oficina de Enlace con Defensorías, con la coordinadora médica de la UGL de Río Negro, con ACE-Oncología, con las farmacias, para que la persona pueda tener mayor información sobre la forma de tramitación del pedido de medicación, como así también la fecha de entrega de la medicación. Hemos advertido que, en ciertas ocasiones, se generan demoras como consecuencia de la falta de información que, desde las oficinas locales de PAMI, les brindan a las personas afiliadas para que puedan presentar en la farmacia, el pedido de la medicación indicada por el/la médico/a. Con nuestro acompañamiento, logramos que la persona presente, correctamente, la documentación requerida por la farmacia, como así también agilizar la entrega de la medicación. Gran parte de los reclamos se debe, también, a la falta de provisión de audífonos, dado que el plan de distribución de PAMI, en esta área, no llega a cubrir las necesidades de la población en la región. La demora en la entrega supera el período de un año.

Ejemplo de casos especiales: una señora de nacionalidad uruguaya con domicilio en la localidad de Las Grutas, provincia de Río Negro, quien acude a esta Oficina Regional Río Negro de la DPN para solicitar colaboración a fin de dar cumplimiento con una disposición notificada por la DNM. La señora debía presentar un certificado de nacionalidad y un certificado de antecedentes penales, para obtener el DNI argentino, y no contaba con los medios económicos para trasladarse hasta la CABA para tramitar la documentación requerida en el Consulado de Uruguay en Argentina. Luego de reiterados intentos de comunicación por vía telefónica y por email, se logró la comunicación con funcionarios/as del Consulado de Uruguay en Buenos Aires. Al día siguiente, remitieron el certificado de antecedentes penales, que se reenvió a la reclamante. Asimismo, previo envío por parte del presentante de sus huellas digitales escaneadas y de una fotografía, vía email, el Consulado de Uruguay en Buenos Aires le emitió un certificado de nacionalidad a distancia. Así, la señora pudo regularizar su situación migratoria en la República Argentina.

Otro caso a destacar es el de un señor domiciliado en la ciudad de General Roca, quien se contacta con esta Oficina regional para reclamar por demora en la emisión del dictamen médico por parte de la Comisión Médica Nº 35, en el marco del inicio de un expediente en la ANSES de retiro transitorio por invalidez. El señor manifiesta que el expediente tiene fecha de inicio en enero de 2021, que ya se había presentado ante la comisión para su evaluación y que, con posterioridad, había reclamado por la demora en la resolución, pero no lograba obtener el dictado de la disposición necesaria para dar continuidad al expediente de retiro transitorio por invalidez. Luego de varios intentos de comunicación telefónica con la oficina de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) en General Roca, logramos comunicarnos con personal de ese organismo. Ante la consulta sobre el estado del trámite, respondieron que advertían la falta de presentación de un estudio de audiometría, pero que no figuraba en sus registros la notificación al interesado. Considerando la falta de notificación y como consecuencia de ello, la demora en la resolución se solicitó celeridad en el otorgamiento del turno, a fin de evitar mayores dilaciones del trámite original (retiro transitorio por invalidez). En el transcurso del mes de octubre de 2021, se otorgó el turno por parte de la SRT y el presentante pudo dar cumplimiento al estudio solicitado. El 5 de noviembre volvimos a tomar contacto vía telefónica con la oficina de la SRT donde nos comunicaron que el trámite había sido resuelto de manera favorable y que había sido emitida la notificación a la ANSES. Con la gestión de esta Oficina, se logró reactivar el expediente paralizado en la Comisión Médica N°35, lográndose dictamen en el mes de noviembre de 2021.

3.1.17. Oficina Receptoría Salta

Las actividades de la Delegación Salta, durante 2021, han acompañado las novedades nacionales, provinciales y municipales, pero sobre todo la evolución local de la pandemia por el COVID-19 y sus consecuencias. Esta Oficina mantuvo la presencia operativa virtual durante todo el año y, cuando las ventanas sanitarias lo permitieron, se volvió a la presencialidad para atender al público. Sin embargo, es mucha más la actividad fuera de la misma a requerimiento de diferentes instituciones, organizaciones y la ciudadanía.

3.1.17.1. Breve resumen de actuaciones de mayor relevancia

AMBIENTE: se participó en una audiencia pública en la localidad de Los Blancos (RN81) para la presentación de un Estudio de Impacto Ambiental (EsIA) por un pozo petrolero. BARRIOS POPULARES: la Delegación viene trabajando, desde antes de la pandemia, en el apoyo a esta organización en la promoción de la Ley N°

27.453 que los cobija. Se realizaron reuniones quincenales donde se organizan planes de trabajo, fundamentalmente de vinculación con los Gobiernos provincial y municipal para la instrumentación de los proyectos de integración. ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE BOSQUES NATIVOS (OTBN): la mala instrumentación de la revisión del OTBN ha tenido un impacto relevante en la actividad desarrollada en 2021 por esta Oficina. PUEBLOS ORIGINARIOS: desde principios de 2020, se manifestaron casos de mortalidad infantil focalizados en pueblos originarios, especialmente de la zona de Tartagal y aledañas. Desde la Delegación, se efectuó el seguimiento y contacto con las poblaciones afectadas.

Ejemplo de casos especiales: es de mencionar el caso de las personas pensionadas de la Policía y agentes penitenciarios de la provincia de Salta que se contactaron, para solicitar la intervención de esta Oficina en la liberación de pensiones que, a pesar de contar con todas las aprobaciones por parte de la ANSES, no lograban liquidarse. Se trataban de alrededor de 350 personas pensionadas. Se tomó contacto con el Círculo de Policías Retirados para contener la situación social y explicar los alcances de la competencia de la DPN. Finalmente, mediante las gestiones realizadas, se solucionó favorablemente el problema.

Otro tema relevante es el relativo al OTBN La provincia ha decidido concluir con su revisión del OTBN, organizando, a ese fin, una serie de reuniones a lo largo de toda la provincia para explicar el proceso y relevar la información. La Oficina Receptoría Salta acompañó todo ese proceso y verificó muchas carencias en lo relativo al derecho a una consulta previa, libre e informada, lo que, en definitiva, junto con las quejas de las comunidades ante la Secretaría de Ambiente de la provincia, significó la interrupción del proceso para recomenzarlo durante 2022. Se participó de aproximadamente diez reuniones en el interior provincial, además de reuniones virtuales en dos oportunidades.

3.1.18. Oficina Receptoría San Juan

Durante el período que se informa, y aun después de la flexibilización en la modalidad de trabajo establecida por la Resolución DPA Nº 00042/21, prevaleció el modo de atención por vía electrónica, dado que el email y el WhatsApp siguieron siendo elegidos por las personas interesadas al momento de contactarnos.

3.1.18.1. Breve resumen de actuaciones de mayor relevancia

ANSES: se tomó intervención por demora en el trámite de jubilaciones, pensiones derivadas; falta de pago de la AUH, ayuda escolar, asignación por maternidad, asignaciones familiares. REGISTRO CIVIL: se agilizaron trámites de expedición de partidas de nacimiento, defunción y matrimonio. Se realizaron gestiones a los fines de la búsqueda de identidades biológicas. PAMI: reclamos por falta de cobertura, demora en el trámite de las prestaciones.

Ejemplo de casos especiales: se solucionaron en breve tiempo y exitosamente, mediante la gestión directa, el caso de una mamá a la que suspendieron intempestivamente la AUH, habiendo quedado sin ningún sustento para el niño; y el caso de una trabajadora de casas particulares a la que se le retuvo el pago de la asignación por maternidad y se encontraba en situación de desamparo.

3.1.19. Oficina Receptoría San Luis

Desde la Delegación San Luis, durante 2021, la labor se desarrolló de manera presencial y remota; si bien hubo reclamos, estos se vieron disminuidos. Desde esta Oficina, brindamos a la sociedad la posibilidad de que se comuniquen no solo de manera presencial, sino también a través de todas las vías de comunicación virtuales, vinculándonos de manera eficaz y fluida con los diferentes organismos en busca de solucionar conflictos o priorizar trámites de vital importancia. Si bien en algunas instituciones públicas el servicio de atención se vio interrumpido o afectado de manera exponencial, de parte de la Oficina se tomó en un rol fundamental para el asesoramiento o resolución de lo planteado por parte de las personas interesadas.

3.1.19.1. Breve resumen de actuaciones de mayor relevancia

ANSES: imposibilidad de obtener turnos *online* para la realización de trámites que requerían presencialidad, demora en el trámite de jubilaciones y pensiones derivadas. OBRAS SOCIALES: inconvenientes en las prestaciones. PAMI: falta de provisión de medicamentos, demora en la provisión de prótesis y audífonos.

Ejemplo de casos especiales: a mediados de año, una ciudadana plantea que su obra social dejó de darle cobertura al tratamiento de fertilidad que se encontraba realizando. Desde la Delegación, nos contactamos con la SSSalud, se planteó el problema y se logró que la presentante pueda seguir con el tratamiento que estaba en marcha e iniciar otros, con la cobertura total de la obra social. Asimismo, como consecuencia de esta gestión, se estableció contacto con una ONG, dedicada a agrupar, contener y asesorar a personas que se encuentran en tratamiento de fertilización y que suelen tener inconvenientes de cobertura. En este orden de ideas, se logró un vínculo estrecho y se resolvieron problemas similares mediante la intervención de esta Institución.

3.1.20. Oficina Receptoría Rosario

A lo largo de este inusual año, la Oficina Rosario se desempeñó ajustándose a las autorizaciones y protocolos dictados en materia sanitaria, reformulando las modalidades de trabajo y, también, exigiendo un esfuerzo adicional para cumplir con las mayores demandas por parte de la ciudadanía. En lo que hace al funcionamiento interno de esta Oficina, cabe mencionar algunos hechos de consideración acontecidos, durante 2021, que posibilitaron el desarrollo de nuestra tarea de manera remota y presencial (cuando fue posible). En primer lugar, la Defensoría del Pueblo de la provincia de Santa Fe, a partir del 1 de enero de 2021, implementó un nuevo Sistema de Gestión de Expedientes, que se tradujo, entre otras cosas, en una mejora para la atención remota. Dado que la dinámica de trabajo colaborativo entre el personal de ambas instituciones está consolidada desde hace ya más de dos décadas, se nos incluyó en el proceso de modernización institucional con la implementación de protocolos de atención al público y

con el objetivo final de sistematizar el trabajo para brindar una atención a la ciudadanía cada vez más profesional y acorde a los tiempos que corren. Por otro lado, debe destacarse el traslado de nuestra Oficina al nuevo edificio en la calle Paraguay 756 de Rosario, adquirido por la Defensoría del Pueblo de la provincia de Santa Fe, lo que permitió disponer de espacios de trabajo aptos para una atención de mayor calidad y confort a la ciudadanía, con la posibilidad de adecuar nuestra tarea a los protocolos sanitarios vigentes. Tal como ocurrió durante 2020, se mantuvieron disponibles distintos canales de comunicaciones digitales (email y WhatsApp), por los que se recibieron las diferentes consultas vinculadas a la tarea institucional.

ARTICULACIÓN CON OTRAS INSTITUCIONES: durante el transcurso de 2021, se mantuvieron los lazos con otras instituciones, especialmente con la Administración Pública Nacional, a través de sus Delegaciones en la provincia, tales como: ENARGAS, DNM, ENACOM, AFIP, Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC), ANSES, PAMI, Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), SSSalud, entre otros. Y, con el Poder Judicial (Ministerio Público de la Defensa-Defensoría General de la Nación y con las Defensorías oficiales del Poder Judicial de la provincia de Santa Fe).

3.1.20.1. Breve resumen de actuaciones de mayor relevancia

ANSES: reclamos por falta de turnos para el inicio de los diferentes trámites o presentación de documentación requerida; inconvenientes en el cobro de asignaciones familiares, AUH; haber jubilatorio. ANDIS: se evacuaron consultas sobre demoras en trámites de PNC y las alternativas posibles para las impugnaciones ante los beneficios denegados. AFIP: se realizaron gestiones en lo concerniente a inconvenientes de las personas contribuyentes monotributistas, mayoritariamente problemas de recategorización. CRÉDITOS UVA: Se evacuaron consultas relacionadas con los incrementos de las cuotas de los préstamos bancarios otorgados bajo la modalidad UVA, poniendo en conocimiento de las posibilidades de negociación ante las entidades bancarias. DNM: se han recibido consultas sobre radicaciones vencidas, consultas o reclamos sobre trámites en curso, y para la obtención de certificados de radicación. Se brindó especial asesoramiento ante la imposibilidad de las personas consultantes de la tramitación *online* requerida por dicho organismo. MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACIÓN: se asesoró y gestionó ante los inconvenientes o consultas recibidas sobre la Tarjeta Alimentar: reclamos relacionados con la falta de información, inexistencia en el padrón o imposibilidad de acceso, entre otros. OBRAS SOCIALES: consultas relacionadas a las diferentes coberturas, modalidad, aumentos, etc. y, especialmente, falta de respuesta inmediata. PAMI: brindamos asesoramiento y, con respecto a las demoras, nos centramos en propender a una mayor efectividad y obtener respuestas en el menor tiempo posible. PROGRAMA PREVIAJE: consultas sobre la imposibilidad de obtener información acerca de su funcionamiento, requisitos para acceder o presentación de comprobantes. TELECOM: se incrementaron las consultas y reclamos a esa empresa, vinculados a falta o deficiencia de servicio telefónico, agravado, en este período, por el supuesto robo del tendido de cables de telefonía fija, móvil, servicios de internet y cable, dejando a miles de personas usuarias sin servicio en toda la provincia. Se realizaron las pertinentes gestiones ante el ENACOM. SERVICIOS AEROCOMERCIALES: se recibieron múltiples consultas relacionadas con el servicio de determinadas aerolíneas, ya sea en cuanto a la reprogramación de vuelos, cancelaciones imprevistas o reembolsos de importes de pasajes; falta de respuestas a las consultas por precios elevados o modificaciones a lo originariamente contratado. En relación a la empresa Aerolíneas Argentinas, los reclamos mayoritarios se relacionaron con la falta de respuestas por parte de la empresa, tanto a través de los canales virtuales, como así también en la falta de atención presencial en las oficinas comerciales. SERVICIO DE CORREOS: recibimos reclamos reiterados relacionados con las disfuncionalidades en materia de recepción o, envío de encomiendas y envíos postales nacionales e internacionales por parte de las empresas Correo Argentino, Andreani y OCA. Se realizaron las pertinentes gestiones ante el ENACOM. SERVICIO DE GAS NATURAL: consultas sobre deudas por falta de pago y deudas contraídas durante el período de la pandemia; cortes del suministro del servicio y retiro de medidores por parte de la empresa Litoral Gas, por lo que se llevaron a cabo gestiones ante el ENARGAS. VACUNA COVID-19: a medida que se avanzó con el cronograma de vacunación, se recibieron variadas consultas sobre los supuestos efectos adversos atribuibles a las mismas. Al respecto, se pusieron a disposición de la ciudadanía los canales oficiales de consultas en materia sanitaria (0800 Ministerio de Salud de la Provincia y canales de atención del Ministerio de Salud de la Nación) y lo informado desde la sede.

Ejemplo de casos especiales: especial mención merecen las consultas recibidas por inconvenientes para validar identidad a través de la página oficial Argentina.gob.ar en el caso de personas adultas mayores, algunas con disminución de sus capacidades auditivas o visuales, que manifestaron, por lo general, no contar con familiares ni personas cercanas que los pudieran asistir y que les resultaba imperioso contar con la mencionada aplicación. Fue por esos motivos que las integrantes de esta Oficina guiaron y ayudaron a resolver este tipo de trámites.

Otra de las intervenciones a destacar de esta Oficina, con resultado favorable, fue la situación planteada por padres y madres de estudiantes de 7° grado de una escuela de la ciudad de Rosario, que tenían programado el viaje de egresados a Córdoba, vía terrestre. En la presentación, manifestaron que, desde la CNRT, Delegación Rosario, les habían informado que, en el horario programado para la partida, no harían las inspecciones de los micros, aduciendo que contaban con el personal reducido debido a la pandemia. Con la gestión realizada desde esta Oficina, las fiscalizaciones vehiculares finalmente se realizaron.

3.1.21. Oficina Receptoría Santiago del Estero

Durante los primeros meses de 2021, trabajamos con presencialidad en la Oficina hasta que, en mayo de ese año, fecha en la que se incrementaron los casos de COVID-19, la provincia de Santiago del Estero volvió a decretar el ASPO para toda la población, volviendo a la atención virtual con recepción de reclamos vía email, por WhatsApp y por las distintas redes sociales, también en gran cantidad de casos trabajamos con derivaciones de la Defensoría del Pueblo de la provincia y de la Defensoría del Pueblo de la ciudad de Frías. La Oficina de Santiago del Estero de la DPN, dentro de esta nueva forma de trabajo, adquirió una metodología diferente de atención al público, y la ciudadanía se ha adaptado.

3.1.21.1. Breve resumen de actuaciones de mayor relevancia

ANSES: inconvenientes para obtener turnos vía web o llamando al 130 para hacer trámites ante el organismo previsional. En ese sentido, pudimos estar al servicio de quienes lo necesitaban, facilitándoles turnos para trámites o iniciando atención virtual en los casos que se requiere. ANDIS: demora en el trámite de las PNC. PAMI: demora en la autorización de medicamentos oncológicos y de prácticas médicas. REGISTRO CIVIL: agilización de los trámites de partidas de nacimiento, defunción y matrimonio; gestiones para la obtención de actas de nacimiento dentro del programa de Derecho a la Identidad que lleva adelante la DPN, facilitando la obtención de respuestas concretas por parte de dicho organismo.

3.1.22. Oficina Receptoría Tierra Del Fuego

Como consecuencia de la pandemia y la emergencia sanitaria, el trabajo a distancia, luego de una primera etapa, durante 2021, sufrió cierta flexibilización, tomando la modalidad híbrida. La población se adaptó muy bien a la modalidad virtual por lo que, a la fecha, no se registra gran concurrencia de manera presencial, predominando la presentación de reclamos y consultas por email y WhatsApp. Durante el período que se informa, esta Oficina ha podido dar respuesta a toda persona consultante, ya sea por cuestiones de competencia directa de la DPN como así también respecto de aquellas cuestiones que la exorbitan; en este último caso, brindando asesoramiento para encausar el reclamo ante los organismos pertinentes.

3.1.22.1. Breve resumen de actuaciones de mayor relevancia

OBRAS SOCIALES: reclamos por falta de entrega de medicamentos respecto de OSECAC, OSDE, OSEF todas ellas resueltas por esta Oficina en forma directa. INFRACCIONES DE TRÁNSITO: se recibieron presentaciones por infracciones de tránsito inexistentes.

Ejemplo de casos especiales: se participó activamente en la resolución de un caso de violencia obstétrica. En tal sentido, se reunió información de gran utilidad para poder notificar al Ministerio de Salud de la Provincia, al Hospital Regional de Ushuaia y a la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Salud de la Provincia. Todo lo cual fue de sumo valor para dar solución al reclamo. Otro caso a destacar es el referido a un tratamiento de fertilización asistida en el cual la Obra Social del Estado de la Provincia (OSEF) tenía paralizada las derivaciones por falta de fondos. En un primer momento, la intervención de esta Oficina no tuvo una recepción favorable. Posteriormente, mediante una entrevista personal con los/as funcionarios/as responsables, se superaron los inconvenientes dándose solución favorable al reclamo.

3.1.23. Oficina Receptoría Tucumán

Esta Oficina tuvo intensa actividad durante el período 2021 combinando, también, las modalidades de trabajo presencial y remoto.

3.1.23.1. Breve resumen de actuaciones de mayor relevancia

ANSES: se recibieron reclamos vinculados a la demora en la liquidación de haberes, suspensión del pago de haberes, demora en el trámite de pensiones derivadas y de pensiones para personas adultas mayores. Asimismo, se asesoró respecto del trámite para la AUH. MIGRACIONES: se agilizó la entrega de documentación a personas inmigrantes. OBRAS SOCIALES: se intervino ante reclamos por demora de turnos para operaciones, falta de provisión de medicamentos. PAMI: falta de insumos, demora en los turnos para intervenciones quirúrgicas, falta de provisión de medicamentos. REGISTRO CIVIL: demora en el trámite de partidas de nacimiento, defunción y matrimonio; agilización de la expedición de partidas de nacimiento mediante la colaboración con el archivo histórico de la provincia de Tucumán, con el fin de obtener información sobre antecedentes biológicos dentro del programa de Derecho a la Identidad. RENAPER: agilización del trámite de los pasaportes. UNIVERSIDAD NACIONAL DE TUCUMÁN (UNT): reclamos por demora en la expedición de títulos universitarios.

4. FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DEL OMBUDSMAN

4.1. ¿Qué es la FIO?

La Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), creada hace 20 años, reúne hoy a más de 100 Defensores del Pueblo, procuradores, proveedores, presidentes de comisiones nacionales o estatales de derechos humanos de 22 países iberoamericanos para brindar un foro para la cooperación, el intercambio de experiencias y la promoción, difusión y fortalecimiento de la Institución del Ombudsman. Los Ombudsman, conocidos en América del Sur como "Defensorías del Pueblo", tienen la misión de proteger los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración del Estado y la prestación de los servicios públicos a la población. Asimismo, defienden y promueven los derechos humanos. Para ello, el/la titular de la Institución, que se rige por la Constitución y sus leyes orgánicas respectivas, goza de total independencia

para el cumplimiento de las funciones que la Constitución le confiere. El objetivo primordial de la FIO es ser un foro de discusión para la cooperación, el intercambio de experiencias y, la promoción, difusión y fortalecimiento de la Institución del Ombudsman en las regiones geográficas de su jurisdicción. Es decir que pretende fomentar, ampliar y fortalecer la cultura de los derechos humanos en los países cuyos Ombudsman formen parte de la FIO; establecer y mantener relaciones de colaboración con ONG que procuren el respeto, defensa y promoción de los derechos humanos, así como promover estudios e investigaciones sobre aspectos de su competencia, con la finalidad de apoyar el fortalecimiento del estado de derecho, el régimen democrático y la convivencia pacífica de los pueblos. Los países que actualmente integran la FIO son Andorra, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

4.2. XXV Congreso y Asamblea FIO en República Dominicana. 24 al 26 de noviembre. Tema "Pandemia, Buena Administración Pública y Derechos Humanos"

Todos los años la FIO selecciona un país miembro como anfitrión del Congreso. En noviembre de 2021, celebró su XXV encuentro de redes, asamblea general y congreso FIO en la República Dominicana con el lema "Pandemia, Buena Administración Pública y Derechos Humanos". Este fue el primer encuentro luego de la pandemia por el COVID-19. Además, fue la primera vez que República Dominicana fungió como anfitriona de este evento. Al mismo, concurrieron representantes de 22 países de Iberoamérica que se reunieron del 24 al 26 de noviembre a través de sus Defensores del Pueblo, procuradores y comisionados públicos de derechos humanos, para analizar los impactos de la pandemia por el COVID-19 en las sociedades, comunidades y colectivos en situación especial de vulnerabilidad, y los retos adicionales que enfrentan para la vigencia plena de sus derechos fundamentales. El Defensor del Pueblo de la República Dominicana, doctor Pablo Ulloa, en su carácter de anfitrión del encuentro, explicó que,

a raíz de la pandemia, los grupos en situación de vulnerabilidad vieron acentuar sus entornos de riesgo poniendo de relieve las profundas desigualdades económicas y sociales de los países, y el reto que planteó garantizar sus derechos, fundamentado en este hecho forzoso, pero a sabiendas de que las Américas constituyen la región más desigual de nuestro planeta caracterizada por profundas brechas sociales. Por ello, urge recapacitar sobre los impactos del COVID-19 en nuestras sociedades, comunidades y colectivos en situación especial de vulnerabilidad, y los desafíos que implica proteger, efectivamente, sus derechos.

4.2.1. Reunión de Redes XXV Congreso y XXVI Asamblea General de la FIO de Santo Domingo, República Dominicana

El encuentro comenzó el miércoles 24 con el desarrollo de sesiones internas de las redes temáticas y los grupos de trabajo de la FIO. Ese día estaban previstos los encuentros de la Red de Comunicadores (ComFIO), Red de Niñez y Adolescencia, Red de Defensorías de Mujeres y, Red de Migrantes y Trata de Personas; y los grupos Empresas Mineras y DDHH, Seguridad privada y DDHH, y Protocolo Migrantes (en colaboración con Red Migrantes y Trata). En reuniones simultáneas que se detallan a continuación:

- Salón I: REUNIÓN: Red ComFIO.
- Moderadora: Noemí Rodríguez, coordinadora Red ComFIO.
- Salón II: REUNIÓN: Red de Defensoría para la Mujer.
- Moderadora: Mariana Giorgetti, coordinadora Red de Defensorías de Mujer de la FIO, Defensoría del Pueblo de la ciudad de Río Cuarto, Argentina.
- Salón III: REUNIÓN: Red de Migrantes y Trata de Personas.
- Moderadora: Nancy Pérez, coordinadora Red MyT de la FIO, Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.
- Salón IV: REUNIÓN: Red de Defensoría para la Niñez y Adolescencia.
- Moderadora: Nashieli Ramírez Hernández, coordinadora Red Niñez de la FIO, presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.
- Salón V: REUNIÓN: Red de Defensoría para la protección del Medioambiente.
- Moderador: Carly Vera Bordaberry, coordinador Red de Medioambiente, adjunto de la Defensoría del Pueblo de la República del Paraguay.
- Salón VI: REUNIÓN: Grupo Temático de Minería y DDHH.
- Moderadora: Cristina Muñoz, Minsus GIZ.
- Salón VII: REUNIÓN: Grupo Temático de Seguridad Privada y DDHH.

- Moderador: Jean-Michel Rousseau, DCAF.

4.2.2. Seminario "Pandemia, Buena Administración y Derechos Humanos"

Programa

Acto de apertura

Palabras de bienvenida, Augusto Jordán Rodas Andrade, presidente de la FIO

Palabras de bienvenida, Pablo Ulloa, Defensor del Pueblo de la República Dominicana

- CONFERENCIA PLENARIA INAUGURAL:

Buena Administración y Ombudsman

Key Note: Alberto Castro, experto en buen gobierno, autor del libro *Buen Gobierno y derechos humanos*, Perú.

- PANELES CONSECUTIVOS

Buena Administración y Derecho de la Salud

- Moderador: César M Córdova Valverde, Defensor del Pueblo de Ecuador

Participantes:

- Walter Gutiérrez Camacho, Defensor del Pueblo de Perú
- Rosario Piedra Ibarra, presidenta de la CNDH de México
- Juan José Böckel, Defensor de la Nación Argentina (a/c)

Buena Administración y Acceso a Servicios Básicos

- Moderador: Juan Faroppa, director INDH y Defensor del Pueblo de Uruguay

Participantes:

- Carlos Vilhena, Procurador Federal de los Derechos de los Ciudadanos de Brasil
- Nadia Cruz, Defensora del Pueblo de Bolivia
- Jesús Maeztu Gregorio de Tejada, Defensor del Pueblo Andaluz

Buena Administración y Derecho a Movilidad Humana

- Moderadora: Nashieli Ramírez Hernández, coordinadora Red MyT de la FIO, presidenta Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México

Participantes:

- Catalina Crespo Sancho, Defensora de los Habitantes de Costa Rica
- Carlos Ernesto Camargo Assis, Defensor del Pueblo de Colombia
- Eduardo Leblanc González, Defensor del Pueblo de Panamá

Buena Administración y Estados Excepcionales

- Moderadora: Maria Lúcia Amaral, Provedora de Justiça de Portugal

Participantes:

Defensor del Pueblo de España

- Blanca Saraí Izaguirre Lozano, Com. Nac. de Derechos Humanos de Honduras
- Sergio Micco, director INDH de Chile

4.2.3. Conclusiones XXV Congreso FIO "Pandemia, Buena Administración y Derechos Humanos"

Participantes:

- Gabriel Savino, Defensor de la Nación Argentina
- José Apolonio Tobar, Procurador para la Def. de los Derechos Humanos de El Salvador
- Relator: Guillermo Escobar, director del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica, España.

4.2.4. XXVI ASAMBLEA GENERAL ORDINARIA. Santo Domingo (República Dominicana) y virtual, 26 de noviembre de 2021

Orden del día

1. Comprobación del quórum; 2. Aprobación de la Agenda de la XXVI Asamblea General Ordinaria de la FIO; 3. Lectura y aprobación si procede del Acta de la XXV Asamblea General Ordinaria, celebrada virtualmente el 17 de diciembre de 2020; 4. Presentación del Informe de la presidencia de Jordán Rodas; 5. Presentación de los Informes de las Redes Temáticas a cargo de sus coordinadores generales; 6. Presentación de la Actualización del Protocolo FIO de atención a Migrantes Samira Mouaci; 7. Propuesta de la Defensoría del Pueblo de Bolivia de creación de Grupo de trabajo temático sobre "Los derechos de las personas con diversa orientación sexual e identidad de género", Nadia Cruz Taifa; 8. Elección de órganos directivos: Presidencia, Consejo Rector y Comité Ejecutivo; 9. Elección de próxima sede para la XXVII Asamblea General y XXVI Congreso FIO; 10. Asuntos varios.

4.2.5. Elección de órganos directivos: Presidencia, Consejo Rector y Comité Ejecutivo

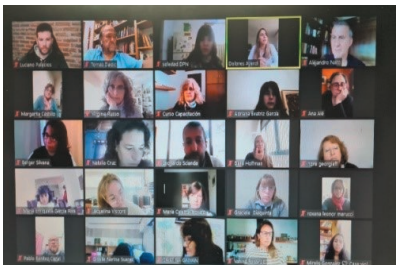
La Asamblea eligió como presidente de la FIO al Defensor del Pueblo de la República Dominicana, Pablo Ulloa, Pero cabe consignar que, asimismo, dentro del Consejo Rector de cinco miembros, fue electo como vicepresidente el representante de la INDH de Argentina, el doctor Juan José Böckel, subsecretario general del Defensor del Pueblo de la Nación argentina (a cargo de la Institución).

5. INSTITUCIONALES

La Actividad del Área recorre transversalmente todo el informe y se intervincula, por sus características, con todas las Áreas temáticas de la DPN. Por ello, aportaremos solo un par de ejemplos, en aras de la brevedad del presente Informe, sobre algunas actividades realizadas con Defensorías.

5.1. Curso de capacitación en mediación comunitaria vía zoom organizado con la Defensoría del Pueblo de la Nación, junto a la Defensoría del Pueblo de la provincia de Buenos Aires y la Defensoría de la ciudad de La Plata, con el municipio de la misma, para funcionarios y organizaciones de la sociedad civil.

A pedido de la Defensora del Pueblo de la ciudad de la Plata, y con la participación como instructores de Dolores Ayerdi, responsable de Gestión de Conflictos en la Defensoría del Pueblo de la provincia de Buenos Aires y el doctor Alejandro Nato, se organizó un curso de capacitación en Mediación Comunitaria que duró cuatro jornadas –3, 10, 17 y 24 de agosto de 2021–, con una masiva concurrencia de funcionarios/as municipales, y referentes de la sociedad civil. Las mismas fueron declaradas de "interés municipal" por el Concejo Deliberante de dicha ciudad y por su intendente. Estas jornadas se inscriben en el marco del trabajo que al respecto lleva adelante el Área de Gestión de Conflictos de la DPN y tienen como objetivo sumar nuevas herramientas que sirvan para seguir dando respuestas a la comunidad desde el diálogo, la comprensión y la empatía.



5.2. Seminario presencial realizado en la Defensoría del Pueblo de Santa Fe. "Defensores del Pueblo de la República Argentina. El Ombudsman ante los nuevos desafíos democráticos de la pospandemia"

En el marco del VII Congreso Internacional sobre Democracia que se realizó en la Universidad Nacional de Rosario, y por primera vez con presencia de Defensores/as del Pueblo de Argentina y de otros países, y de organizaciones internacionales que los nuclean, la DPN participó del seminario sobre "Defensores del Pueblo de la República Argentina. El Ombudsman ante los nuevos desafíos democráticos de la pospandemia".

Dicho evento se propuso como un lugar de encuentro para el debate e intercambio de la agenda democrática de la denominada nueva normalidad. Estableciendo como ejes temáticos para abordar el tema, los derechos humanos y las crisis de representación en su defensa, la incidencia de la transformación digital y la disrupción tecnológica. Asimismo, se abordaron cuestiones vinculadas al cambio climático y a la importancia de la ciudadanía en la participación del control de la administración pública. En la mesa, además de Savino y Henn (Defensores adjuntos a/c de la provincia de Santa Fe), representantes de la DPN; Bernardo Voloj, Defensor del Pueblo de Chaco; Marcia López y Cecilia Pautasso de la Defensoría del Pueblo de Paraná y Nora Aurora Cader de la Defensoría del Pueblo de Viedma; el doctor Lionel Suárez, presidente de la ADPRA, entre otros.

6. DESCRIPCIÓN SINTÉTICA DE LAS FUNCIONES DEL ÁREA RELACIONES INSTITUCIONALES E INTERIOR

6.1. Relaciones Institucionales

En cuanto a las Relaciones Institucionales propiamente dichas, cabe señalar que su principal misión es colaborar en las acciones de cooperación y coordinación con organismos o entes nacionales y provinciales, y con entidades internacionales, cuya actividad sea asimilable a la del Defensor del Pueblo, coordinando los planes, programas y proyectos elaborados al respecto, de conformidad con las instrucciones del Defensor del Pueblo, o tendientes a generar un proceso de efectiva adaptación del Estado a las necesidades de la sociedad y brindar apoyo administrativo y de los servicios necesarios a través de las receptorías distribuidas en el interior del país, para toda acción que la Defensoría del Pueblo de la Nación decida ejecutar en los Estados.

Asesora en la elaboración de tratados, convenios, acuerdos y otras medidas legales de carácter bilateral o multilateral formulando recomendaciones.

Para su aplicación, articula las acciones con las Defensorías del Pueblo, provinciales y municipales. Diseña conjuntamente con los actores mencionados las

recomendaciones que permitan superar las falencias sistémicas del Estado y las personas interesadas con la presentación de quejas a través de las instituciones. Organiza, conjuntamente con dichas instituciones, actividades de difusión de los objetivos y acciones del Defensor del Pueblo de la Nación. Supervisa y coordina las actividades de la Institución que tengan lugar en el interior a través de sus receptorías y controla el cumplimiento de las instrucciones impartidas: a ese respecto por el Defensor del Pueblo de la Nación, colabora en el mantenimiento de las relaciones permanentes con las organizaciones regionales que agrupan a las Defensorías del Pueblo, y en especial con la FIO, el Consejo Andino de Defensores del Pueblo, las Organizaciones Centroamericanas y del Caribe y el Instituto Latinoamericano del Ombudsman.

6.2. Oficinas Receptorías regionales, provinciales y municipales

Organizan, supervisan y coordinan las actividades de la Institución que tengan lugar en el interior y controla el cumplimiento de las instrucciones impartidas por la Defensoría del Pueblo de la Nación. Ponen a trabajar, en conjunto, diferentes elementos en pos de obtener un resultado específico para una acción conjunta. A través de sus acciones de planificación y comunicación, el grupo de trabajo integrado por las distintas oficinas regionales y receptorías trabajan con las Áreas temáticas de la Institución, en forma unificada y efectiva. La coordinación de las oficinas del interior con las Áreas, en la gestión y trámite de actuaciones promovidas a través de las mismas o de las Defensorías provinciales o locales, o entidades vinculadas a la Institución, es clave para establecer la armonía en todas las actividades de la Defensoría para facilitar su funcionamiento y procurar el buen éxito. Brindan apoyo administrativo y de los servicios necesarios para toda acción que el Defensor del Pueblo de la Nación decida ejecutar en los estados provinciales. Coordinan la intervención del Defensor del Pueblo de la Nación en las jurisdicciones provinciales para el tratamiento de conflictos, negociaciones o, procedimientos preventivos de crisis de su competencia o hubiera decidido prestar su asesoramiento o mediación. Coordinan la gestión y trámite de las actuaciones promovidas a través de las oficinas y receptorías provinciales, o de Defensorías provinciales o locales o de entidades vinculadas a esta institucionalmente, por ejemplo, convenios de cooperación. Coordinan el proceso de planificación de la labor de las oficinas y receptorías en el interior, y realizan el seguimiento de las acciones. Dirigen las tareas de relevamiento, recopilación y análisis de la información regional referida al cumplimiento de los derechos humanos y, en general, atinente a la competencia del Defensor del Pueblo de la Nación. Desarrollan acciones de capacitación y asistencia técnica destinadas al personal de las diferentes oficinas y receptorías. Es tarea de esta Área combinar los medios, objetivos y esfuerzos entre los distintos partícipes del proceso, en un sistema de relaciones que se retroalimentan asignando a cada uno las funciones que se esperan de ellos y solo es posible mediante la interacción adecuada de cada una de las partes. Organizan las diversas tareas de quienes forman parte de un proceso, con el fin de generar ciertos resultados y, consiguientemente, alcanzar el triunfo en las metas establecidas.

6.3. Oficina de Vinculación con el Parlamento

Dicha Oficina fue creada para establecer mecanismos y cumplimentar en forma eficiente lo dispuesto en el artículo 14 in fine de la Ley Nº 24.284, donde se acuerdan facultades a los/as legisladores/as nacionales y provinciales para recibir quejas y dar traslado de las mismas al Defensor del Pueblo. Entre otras ocupaciones: complementar la función tradicional del control legislativo, de carácter político, extendiendo su gestión a la solución de problemas cotidianos de la ciudadanía; girar a la DPN las quejas receptadas por la Comisión Bicameral Permanente de la Defensoría del Pueblo o los/as señores/as legisladores/as; elaborar informes periódicos relativos a su actuación en dicho ámbito que contenga los resultados obtenidos en su gestión; propiciar mecanismos ágiles para el cumplimiento de su cometido; realizar la difusión institucional del Defensor del Pueblo en el ámbito del Congreso de la Nación; canalizar las sugerencias, recomendaciones y propuestas de modificaciones legislativas realizadas; capacitar en los temas específicos que tengan puntos de contacto entre el Congreso y el Defensor del Pueblo.

6.4 Oficina de Vinculación con la Sociedad Civil

Asimismo, bajo la órbita del Área, se encuentra esta Oficina. Cabe señalar que, si bien Relaciones Institucionales se ocupa especialmente de varias instituciones de la sociedad civil, la dinámica institucional hace que cada Área temática sea la que se vincule en forma directa con las mismas en razón de su especialidad. Esta Oficina tiene la responsabilidad de colaborar en las acciones de cooperación y coordinación con distintas ONG que trabajen en materia de derechos humanos.

6.5. Oficina de Ceremonial y Protocolo

Esta Oficina tiene como deber principal coordinar los actos protocolares a los que concurra el Defensor del Pueblo y asistirlo en el ceremonial en los actos oficiales; participar en la programación y organización de los viajes del Defensor del Pueblo al interior y exterior del país y toda otra misión que se le encomiende.

Relaciones Internacionales

ACTUACIÓN DEL ÁREA

Introducción

Durante 2021, las actividades presenciales del Área continuaron afectadas por la pandemia del COVID-19, por lo que la mayoría de las actividades se cumplimentaron a través de diferentes plataformas electrónicas. Sin perjuicio de ello, el pasado año fue muy fructífero en lo que al Área se refiere. A continuación, se detallan las principales actividades, declaraciones e intervenciones de nuestra Institución ordenadas cronológicamente.

El pasado año fue de especial relevancia para nuestra Institución, puesto que fue elegida para integrar el Comité Ejecutivo de las Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano. A través de dicha designación, la Defensoría fue designada nuevamente como miembro del Buró de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos con sede en Ginebra. Es de destacar que nuestra Institución ya ocupó estas posiciones durante 12 años y, con esta nueva designación, nos convierte en la Institución nacional que más años ha ocupado dicha posición.

Iniciamos el año con una presentación ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas a saber:

1. HRC INTER-SESSIONAL: "RECONSTRUIR MEJOR: INTEGRANDO LOS DERECHOS HUMANOS EN SUSTENTABLES Y RESILIENTES. RECUPERACIÓN DE LA PANDEMIA DEL COVID-19"

Palabras de Juan José Böckel:

Buenos días. Gracias al Consejo, al Grupo ODS del GANHRI y al mismo GANHRI por la invitación para participar en este evento. Trataré ser muy breve. En cuanto al rol de las INDH en ocasión de la pandemia, estas han resultado de suma importancia porque las medidas restrictivas adoptadas por los gobiernos para proteger la vida han afectado el pleno ejercicio de otros derechos que, a veces, hacían crujir el concepto de dignidad de las personas que siempre se debe respetar. Así, por caso, las barreras a la libre movilidad impidieron durante un tiempo el regreso al hogar, resultando más perjudicados los trabajadores de temporada con magros salarios para costear estadías imprevistas, o para ver a familiares en su último lecho. También, perjudicó mayormente a los grupos vulnerables. Por tanto, las INDH intercedieron para solucionar estos problemas y evitar los conflictos sociales como los brotes de xenofobia o la discriminación. En cuanto a nuestra Institución, esta fue llamada a formar parte del Núcleo Central de la Comisión Nacional de Inmunización de cinco miembros en el ámbito del Ministerio de Salud, para colaborar desde un enfoque de derechos humanos. Se aceptó, ante la gravedad de la situación, sin perder la posibilidad de deslizar opiniones propias y hasta críticas de ser necesario. Ya aprobadas "de emergencia" varias vacunas contra el COVID-19 y ante la posibilidad que se presenten, como ocurriera en otros países, ciertas reticencias a la vacunación, comenzamos con una gacetilla de prensa que se distribuyó en las agencias de noticias y medios de comunicación, señalando que las vacunas contra el COVID-19 fortalecen el cumplimiento de la Agenda 2030. Es que hacen a la protección de la vida y de la salud y al cumplimiento de varias de las metas de 13 de los 17 ODS, como adelantara el Instituto Danés de Derechos Humanos. Agrego que el éxito del Calendario de Vacunas de Argentina obedece a dos pilares esenciales: 1) universal y gratuito; 2) la confianza social. Así, estamos llegando a todos los medios de comunicación, a las Defensorías subnacionales, a nuestras oficinas en el interior del país y a la sociedad civil en general, para generar la confianza que es necesaria para colaborar con el cuidado de la vida, de la salud y del bienestar general…

2. TALLER "INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS DE LAS INDH DE AMÉRICA LATINA EN LA PROTECCIÓN Y ACOMPAÑAMIENTO A LOS/AS DEFENSORES/AS DE DERECHOS HUMANOS", FEBRERO DE 2021

Las últimas cuatro décadas han demostrado, en América Latina, el rol fundamental que tiene la sociedad civil organizada para promover la democracia, el Estado de derecho, la preservación de los recursos naturales, el desarrollo en condiciones de equidad y la protección de los grupos más vulnerables a través de la defensa y promoción de los derechos humanos. En esta vía, los liderazgos individuales y colectivos se han potenciado aumentando sus capacidades para incidir a través del ejercicio vigoroso del derecho a la participación y promoviendo el acceso a la justicia para demandar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. No obstante, su alta visibilidad y el impacto de sus acciones las ha expuesto de manera desmesurada a diferentes tipos de agresiones y violaciones a sus derechos humanos. No en vano, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en 2006[1] y 2011[2] focalizó su atención en la producción de informes sobre la situación de los/as defensores/as de los derechos humanos en las Américas, en los que reseñó que los principales problemas que presentan se encuentran relacionados con conductas como las ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas; las agresiones, amenazas y hostigamientos; las campañas de desprestigio e iniciación de acciones penales que menoscaban su trabajo; la violación de domicilio y otras injerencias arbitrarias o abusivas en instalaciones de organizaciones de derechos humanos, en la correspondencia y las comunicaciones telefónicas y electrónicas; actividades de inteligencia en su contra; entre otras.

En virtud de lo anterior, diferentes órga-

1 CIDH, "Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas", marzo de 2006, <https://bit.ly/3jI5Ghx>.

2 CIDH, "Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas", diciembre de 2011, <https://bit.ly/3rxNGe5>.

nos del sistema universal e interamericano de derechos humanos han expresado la importancia del rol que deben desempeñar las INDH frente a esta problemática. Así, en dos oportunidades, la Relatoría especial sobre la situación de los/as defensores/as de los derechos humanos de las Naciones Unidas ha destacado su "papel importante en la vigilancia y la investigación de la situación de los defensores de los derechos humanos y deberían disponer de la independencia y los recursos necesarios para alcanzar esos objetivos".[3]

Por su parte, en su informe de 2006, la CIDH reconoció que "en su mayoría las instancias estatales que más contacto y diálogo sostienen con las organizaciones de derechos humanos son las Defensorías del Pueblo"[4] y, en 2011, recomendó a los Estados

impulsar a los Ombudsman de la región a tener un rol más activo en la supervisión de los compromisos internacionales asumidos por sus respectivos Estados de conformidad con lo establecido por los Principios de París y reforzar su participación y coordinación con el sistema interamericano de derechos humanos.[4]

Objetivo: promover un intercambio de experiencias que pueda provocar sinergias entre las INDH por medio de la presentación de buenas prácticas y lecciones aprendidas en el despliegue de su mandato para la protección y acompañamiento de los/as defensores/as de los derechos humanos.

Objetivos específicos:

Construir un repositorio de iniciativas o estrategias utilizadas por las INDH para la protección y acompañamiento de los/as defensores/as de los derechos humanos.

Identificar obstáculos y desafíos comunes para la protección y acompañamiento de los/as defensores/as de los derechos humanos en América Latina.

Sugerir acciones colectivas para el fortalecimiento del mandato de las INDH en lo que respecta al acompañamiento y la protección de los/as defensores/as de los derechos humanos.

Los temas abordados fueron los siguientes:

Tema	Preguntas orientadoras
1. Capacidades institucionales para asegurar la protección/ prevención	¿Existen en el interior de la INDH rutas de atención especializada para los defensores/as de los derechos humanos?
	¿Los sistemas de información identifican a los/as defensores/as en los registros de denuncia/atención? ¿Hay una definición o criterio para su inclusión?
	¿Cuál es el rol de la INDH en la activación de las rutas de protección para los/as defensores/as de los derechos humanos?
2. Experiencias significativas en la promoción de los derechos de los/as defensores/as de los derechos humanos	¿Cuenta con módulos de formación especiales para los/as defensores/as o sobre sus derechos?
	¿Cuenta la INDH con un sistema o herramienta de registro de agresiones contra los/as defensores/as de los derechos humanos?
	¿Cuenta la INDH con informes situacionales sobre los/as defensores/as de los derechos humanos?
3. Incorporación de los enfoques diferenciales	¿Existen medidas diferenciales para el acompañamiento a los/as defensores/as de los derechos de las mujeres, población LGBTI o comunidades étnicas?
	¿Cómo se incorporan los enfoques diferenciales e interseccionales en la atención de los/as defensores/as de los derechos de las mujeres, población LGBTI o comunidades étnicas?

3 Relatora especial sobre la situación de defensores de derechos humanos, "Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos", diciembre de 2013, Doc. A/HRC/25/55, <https://bit.ly/3JUezyY>; Relatora especial sobre la situación de defensores de derechos humanos, "Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos", enero de 2019, Doc. A/HRC/40/60, <https://bit.ly/37t1wHA>; CIDH, "Informe sobre la situación de defensores de derechos humanos en las américas", marzo de 2006, <https://bit.ly/3JHMGKA>.

4 CIDH, "Segundo informe sobre la situación de defensores de derechos humanos en las américas", diciembre de 2011, <https://bit.ly/38JCcgP>.

3. DECLARACIÓN RINDHCA SOBRE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y LA AGENDA 2030 EN LA REGIÓN AMERICANA

La Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA), **organización regional** miembro de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI) y **que reúne a 18 INDH americanas**, expresa su contundente compromiso para la promoción y alcance de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030.

Reiterando la urgencia de avanzar con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con el firme propósito de no dejar a nadie atrás en la región americana;

Reconociendo el papel de las INDH para el cumplimiento y monitoreo de los ODS conforme a lo adoptado en la Declaración GANHRI de Mérida y a lo reconocido en múltiples resoluciones de las Naciones Unidas, en especial en lo expresado en la Resolución A/RES/74/156 de 2020.

Atendiendo a ello, la **RINDHCA formula un llamado para alcanzar efectivamente las metas de los ODS en nuestro continente**, invocación que cobra una especial relevancia en los actuales contextos de crisis sanitaria (COVID-19) y de emergencias globales, por ello las INDH de la región americana:

1. ***Invocan*** a que la Agenda 2030 sea implementada con un enfoque de **Derechos Humanos**, teniendo en cuenta los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, y que se reconozca la desigualdad económica, social y de género, la pobreza, el especial impacto de la crisis sanitaria, climática y ambiental en la región, así como la situación de las personas defensoras de los derechos humanos y del ambiente, como asuntos de especial gravedad y urgencia que deben ser abordados en el cumplimientos de los ODS;
2. ***Animan*** a los gobiernos de la región, tanto del orden nacional como subnacional, a que las medidas que se adopten con el fin de atender la pandemia del COVID-19 y su recuperación social y económica, así como las acciones pospandemia, sean orientadas al desarrollo sostenible y se encuentren alineadas con sus obligaciones de respetar y garantizar los Derechos Humanos, fortaleciendo la protección de las poblaciones más afectadas y vulnerables;
3. ***Exhortan*** a los Estados de la región a proteger y fortalecer a las INDH, en su rol de entidades vigilantes y garantes de los Derechos Humanos e implementadoras clave de los ODS, y a revertir cualquier medida que tenga como efecto su debilitamiento;
4. ***Celebran*** la inminente entrada en vigor del Acuerdo de Escazú y convocan a los Estados que no lo han ratificado a hacerlo, y que en su implementación adopten medidas con el fin de proteger y garantizar la labor de las personas defensoras de los derechos humanos y del ambiente, con especial atención a los pueblos indígenas, y la efectiva justicia respecto de actos en su contra;
5. ***Invocan*** a los Estados de la región a garantizar la participación de las mujeres en los espacios de decisión públicos, a lograr protección especial de las mujeres y las niñas contra todo tipo de violencia, a facilitar el acceso a la justicia para todas las mujeres sin discriminación alguna, y a asegurar que las personas funcionarias públicas reciban la correcta capacitación para trabajar sobre un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, incluso en la elaboración e implementación de programas de desarrollo sostenible;
6. ***Invitan*** a los gobiernos de la región a adoptar mecanismos efectivos, públicos, transparentes y participativos de implementación, monitoreo, rendición de cuentas y anticorrupción respecto de los ODS, con la participación activa de las INDH en los espacios de decisión y elaboración de políticas públicas de desarrollo sostenible para garantizar el debido enfoque de derechos humanos;
7. ***Instan*** a los gobiernos americanos a que su política económica, incluya la movilización de recursos internos para el financiamiento de desarrollo, tomando en cuenta las obligaciones de Derechos Humanos y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Marzo de 2021

4. PRONUNCIAMIENTO CONJUNTO DE LA GANHRI, RINDHCA, FIO, CCPDH E ILO

Expresa:

- **La importancia** de contar con Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH), independientes, sólidas y autónomas, fortalecidas en su mandato de promoción y protección de los derechos humanos y de supervisión al Estado, ello en correspondencia irrestricta con los Principios de París, a la Declaración sobre los Defensores de Derechos Humanos de Mérida y de Marrakech, marco que respalda las acciones de las INDH para actuar en entornos seguros y cumplir su mandato de manera eficaz;

- **Recalcando** el papel de las INDH como garantes de la vigencia de derechos y libertades, posicionando a los Derechos Humanos como el centro de las políticas públicas y reconociendo la importancia angular de contar con democracias fundadas en el respeto irrestricto del Estado al Derecho;
- **Destacando** la reciente resolución Bienal HRC45 del Consejo de Derechos Humanos sobre INDH, la cual reconocer la vital contribución de las INDH en la defensa los Derechos Humanos durante la emergencia sanitaria mundial, documento que formula una expresa recomendación a los Estados a cooperar con sus Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, asegurando el desempeño eficaz de su mandato y funciones y asegurando la asignación suficiente de recursos para sus actuaciones;
- **Instando** a las autoridades nacionales a respetar y garantizar la labor de las personas defensoras de Derechos Humanos, las cuales gozan de protección y reconocimiento a nivel internacional, de conformidad con la "Declaración sobre los defensores de los derechos humanos", de la Organización de las Naciones Unidas, ONU; y la resolución de la Organización de Estados Americanos (OEA) denominada "Defensores de Derechos Humanos en las Américas" y la "Declaración de Marrakech".

Por lo tanto, reconociendo la importancia de construir alianzas sólidas para la ejecución de acciones contundentes en defensa y protección de los Derechos Humanos, alzando la voz ante vulneraciones, agresiones y afectaciones a derechos y libertades, con el fin de contribuir al respeto constitucional y legal de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, los representantes aquí reunidos;

Nos pronunciamos en los siguientes términos:

1. **Coincidimos** en que las elecciones libres en donde se respete la voluntad popular expresada en las urnas, garantizan la vigencia del Estado de Derecho con lo cual se promueve el cumplimiento de los derechos humanos, por lo tanto, es muy relevante que los Estados generen las condiciones apropiadas para que la población emita el sufragio en total libertad y tranquilidad.
2. **Consideramos** que los ataques y actos de hostigamiento en contra de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos tienen la finalidad de menoscabar su capacidad y mandato legítimo, debiendo considerarse un abierto ataque al Estado de Derecho, en donde el respeto y garantía a la integridad personal tiene una relación directa con el derecho a defender los Derechos Humanos.
3. **Lamentamos** toda expresión o acción tendiente a negar o menoscabar el mandato y/o competencias de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, ya que ello genera desinformación e incentiva las agresiones y ataques, impactando así, no solo a la legitimidad institucional sino también a la labor personal o colectiva de las personas defensoras de Derechos Humanos.
4. **Rechazamos** las declaraciones estigmatizantes en contra de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, que constituyen un serio obstáculo para ejercer sus funciones, deteriorando con ello no solo la credibilidad en la INDH sino la propia vigencia irrestricta de los Derechos Humanos y de los Estados de Derecho que la soportan.
5. **Instamos** a los Estados a que adopten todas las medidas necesarias para garantizar los derechos y la seguridad de los defensores de los derechos humanos, y que consideren, con carácter prioritario, la posibilidad de promulgar legislación y marcos de política pertinentes a este respecto, en consulta con las personas defensoras de derechos humanos, la sociedad civil y las INDH, a fin de que sea una ley de protección integral.
6. **Invocamos al Estado de El Salvador y a sus autoridades**, que toda intervención de la fuerza pública durante la jornada electoral del día 28/2/2021 se mantenga en estricta correspondencia al mandato constitucional que les asiste, en estricto respeto a los Derechos Humanos y a la voluntad popular que se manifieste en las urnas donde se elegirán las autoridades civiles que gobernaran en los siguientes tres años.
7. **Alentamos** a los Estados y la población a erradicar y proscribir estigmas como la criminalización de quienes ejercen la labor de defensores de derechos humanos y que se expresan en frontal critica a las acciones del gobierno de turno, tal como ha acontecido en los ataques contra las personas, organizaciones y las INDH, por la labor de defensa y protección de derechos humanos, lo cual afecta evidentemente institucionalidad democrática de los países.
8. **Solicitamos** a la comunidad internacional que se coordinen esfuerzos para velar y garantizar el cumplimento de las obligaciones internacionales en materia de Derechos Humanos que han contraído cada Estado al ratificar tratados internacionales y a pronunciarse para que las autoridades de Gobierno respeten el Mandato y funciones de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos cumpliendo las recomendaciones que emiten.
9. **Nos comprometemos** a continuar dando seguimiento respecto de las condiciones de los defensores de derechos humanos, y nos ratificamos en nuestro rol de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en favor de la promoción y protección de las poblaciones en mayor condición de vulnerabilidad.

Marzo de 2021

5. DIÁLOGO DE LA ALTA COMISIONADA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS CON LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS DE LA REGIÓN DE LAS AMÉRICAS ACERCA DEL COVID-19, DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES, 20 DE ABRIL DE 2021

Juan José Böckel, a cargo de la Defensoría Argentina, participó del Conversatorio de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, y las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) de la región de las Américas, acerca del COVID-19, sus desafíos y oportunidades.

El evento fue organizado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y se realizó el día de hoy, a través de un webinar a nivel regional que reunió a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, las Oficinas Regionales de la OACNUDH para América Central y América del Sur, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI) y la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA), que es la red que reúne a las INDH de 18 países de la región americana (Argentina, Bolivia, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela).

El doctor Böckel, representante de la Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina, única INDH reconocida por Naciones Unidas en el país, se manifestó sobre los efectos de la pandemia a nivel nacional y en la institución, al respecto y entre otros temas, sostuvo que "en esta adversidad aprendimos que las formas innovadoras aplicadas en nuestro mandato llegaron para quedarse. Hemos sumado herramientas muy favorables para una labor eficiente y eficaz".

El objetivo de la actividad fue fortalecer esfuerzos para proteger los derechos humanos en el contexto de pandemia, particularmente de aquellos en situación de vulnerabilidad, mediante el intercambio de información, experiencias, lecciones aprendidas y discusiones sobre los desafíos enfrentados.

El evento fue organizado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y se realizó a través de un webinar a nivel regional que reunió a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, las Oficinas Regionales de la OACNUDH para América Central y América del Sur, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI) y la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA), que es la red que reúne a las INDH de 18 países de la región americana (Argentina, Bolivia, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela).

La pandemia del COVID-19 presenta desafíos sin precedentes y en constante evolución para los derechos humanos alrededor del mundo. La integración de los derechos humanos en el centro de las respuestas sanitarias, socioeconómicas y humanitarias a la pandemia y sus impactos, es fundamental para la recuperación sostenible de las personas, familias, comunidades, sociedades y Estados. Asimismo, es fundamental para prevenir y prepararse para futuras pandemias.

La región de las Américas, donde vive el 8,4% de la población global, es una de las más fuertemente afectadas por el COVID-19 con casi un tercio (27,8%) de las muertes a nivel mundial y 18,6% del total de infecciones a diciembre de 2020. El impacto de la pandemia se ha visto agravado por la debilidad de los sistemas de seguridad social, los altos niveles de pobreza y trabajo informal, las desigualdades estructurales y la discriminación, en particular contra poblaciones indígenas y afrodescendientes. A su vez, la pandemia ha aumentado aún más la pobreza, las desigualdades y el desempleo; ha afectado desproporcionalmente a poblaciones en situación de vulnerabilidad, exacerbando la necesidad de las poblaciones afectadas por crisis humanitarias. La violencia doméstica y la basada en género también ha aumentado en la mayoría de los países de la región durante la pandemia.

Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH), como organismos nacionales facultados con amplios mandatos para la promoción y protección de los derechos humanos, desempeñan un papel fundamental en la promoción y el seguimiento de la implementación efectiva de los estándares internacionales de derechos humanos en este momento. Se deben realizar esfuerzos para involucrar a las INDH en todas las etapas de acción para abordar la pandemia, como destacó la Alta Comisionada en su declaración al Consejo de Derechos Humanos durante una sesión informativa informal el 9 de abril de 2020. En este contexto tan desafiante, el fortalecimiento de la cooperación entre la OACNUDH y las INDH es particularmente valiosa, incluso para identificar y abordar los riesgos de protección que enfrentan las personas en situación de vulnerabilidad, intercambiar lecciones aprendidas y adaptar los métodos de trabajo a las limitaciones relacionadas con la pandemia.

Objetivos específicos

- Compartir información sobre el trabajo de la OACNUDH en el

contexto del COVID-19, incluyendo la cooperación con las INDH.

- Discutir los retos y oportunidades enfrentados por las INDH en la implementación de su mandato en el contexto de la pandemia.
- Compartir información sobre buenas prácticas y formas innovadoras de cómo las INDH están dando cumplimiento a su mandato en relación con la pandemia y su impacto.
- Mirando hacia el futuro, discutir las cuestiones sobre derechos humanos que las INDH identifican como más importantes en relación con el COVID-19, tanto a nivel local como regional.
- Identificar posibles oportunidades de cooperación con la OACNUDH.

Actividades y seguimiento

El diálogo se llevó a cabo a través de un webinar a nivel regional que reunió a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, las Oficinas Regionales de la OACNUDH para América Central y América del Sur, la Presidenta de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Alianza Global de INDH (GANHRI), las INDH y su Red Regional (RINDHCA).5

Organizadores

OACNUDH, Sección de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y Mecanismos Regionales, Sección de Respuesta a Emergencias-Unidad de Acción Humanitaria y la Sección de las Américas, en coordinación con la Oficina ejecutiva y los Jefes de las Oficinas Regionales de la OACNUDH para América Central y América del Sur.

Agenda desarrollada

5 RINDHCA (Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano) es la red que reúne a las INDH de 18 países de la región americana (Argentina, Bolivia, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela).

Hora	Ítem de agenda
15:30	Inicio del webinar (Moderador)
15:33	Palabras de apertura por parte de: Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos Presidenta de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) Presidente de la GANHRI Presidente de la RINDHCA
15:53	Diálogo entre la Alta Comisionada y las INDH (con base en preguntas formuladas por el moderador)
15:55	Intervenciones por parte de 6 representantes de las INDH en nombre de todos los participantes
16:13	Preguntas y respuestas de la Alta Comisionada, Presidente de la GANHRI y Presidente de la RINDHCA
16:30	Palabras de cierre por parte de: Presidente de la GANHRI Presidenta de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
16:42	FIN

6. ASAMBLEA ORDINARIA RINDHCA

Asunto: Elección del Comité Coordinador RINDHCA (2021-2023)

Se acordó por unanimidad, la elección del **Comité Coordinador de la RINDHCA para el período 2021-2023**, el cual estará integrado de la siguiente manera. Cabe destacar que los miembros elegidos para desempeñarse como miembros del Buró del GANHRI en Ginebra.

- **José Apolonio Tobar Serrano**

Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de la República de El Salvador

Secretario General de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano - **RINDHCA** (región América Central)

- **Juan José Böckel**

Defensor del Pueblo de la Nación Argentina a/c (región Sur)

- **Marie-Claude Landry**

Comisionada Jefa de la Comisión Canadiense de Derechos Humanos (región América del Norte)

- **Freddy Carrión**

Defensor del Pueblo de Ecuador

Presidente de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos -**GANHRI** (región Andina)

Se aprobó, además, por **unanimidad**, el Informe de gestión del Secretario General correspondiente a Octubre 2019 - Abril 2021, asimismo se agradeció a la INDH de Chile y México por su participación en el Comité Coordinador que concluyó funciones en marzo de 2021.

7. DECLARACIÓN DE RESPALDO A LA INSTITUCIONALIDAD EN EL SALVADOR

La Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA), organización regional miembro de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI) y que reúne a 18 Oficinas de Ombudsman Americanas, celebró el día de hoy miércoles 5 de Mayo de 2021 una sesión de urgencia en la que participaron las INDH de Argentina, Canadá, Chile, Bolivia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Perú y Panamá, expresando su profunda preocupación por las afectaciones a la institucionalidad democrática y al estado de derecho que se vienen desarrollando en El Salvador.

Conocedores de los hechos acontecidos desde el Congreso de ese país, los cuales han gestado de manera abrupta la destitución de Magistrados de la Sala Constitucional y del Fiscal General, y que en estos momentos sesionan para hacer lo propio con otras altas autoridades y con el titular de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador, quien ha ejercido su mandato de manera sólida, independiente y autónoma en favor de los derechos humanos de sus compatriotas y en estricta correspondencia a los Principios de París.

La RINDHCA hace un contundente llamado a las autoridades de Gobierno de la República de El Salvador, a respetar el debido proceso, las garantías constitucionales de un antejuicio político, la fundamen-

Juan José Böckel Defensor del Pueblo de Argentina (a.i)	**Freddy Carrión** Defensor del Pueblo de Ecuador Presidente GANHRI
Marie-Claude Landry Comisión de Derechos Humanos de Canadá	**Jordán Rodas Andrade** Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala
Nadia Cruz Defensoría del Pueblo de Ecuador	**Blanca Sarai Izaguirre** Comisión Nacional de Derechos Humanos de Honduras
Sergio Micco Instituto de Derechos Humanos de Chile	**Eduardo Leblanc** Defensor de los Derechos Humanos de Panamá
Catalina Crespo Defensora de los Habitantes de Costa Rica	**Walter Gutiérrez Camacho** Defensor del Pueblo de Perú

tación rigurosa y el respeto absoluto a la ley y al derecho, las cuales se corresponden con democracias solventes, respetuosas de las dignidades institucionales y del Estado de Derecho.

Las INDH americanas respaldan públicamente la impecable e independiente gestión de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador, INDH que ha demostrado su contundente compromiso con los derechos humanos a nivel nacional e internacional, atendiendo a ello, la RINDHCA llama la atención con respecto de cualquier afectación que pudiera menoscabar el ejercicio de su titular o de la institución, proscribiendo las actuaciones que no se correspondan con las reglas constitucionales.

La RINDHCA exhorta a las autoridades de El Salvador a garantizar la institucionalidad democrática, a preservar la naturaleza autónoma e independiente de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador, condiciones sustantivas para todo país respetuoso de los derechos humanos, en donde el ataque a sus instituciones fundamentales debe ser entendido como un ataque a la democracia y al derecho de todos y todas.

5 de mayo de 2021

8. INSTITUTO INTERNACIONAL DEL OMBUDSMAN (IIO)

Conferencia Internacional del Instituto

Declaración de Dublín

CONSIDERANDO que las instituciones de Ombudsman forman parte integrante de la buena gobernanza y contribuyen de modo especial a la transparencia de la administración pública y a la protección y promoción de los derechos humanos y del Estado de Derecho; y,

CONSIDERANDO que las instituciones de Ombudsman ofrecen una valoración independiente y objetiva de las quejas, con el fin de corregir las injusticias que se derivan de una mala administración y mejorar los servicios públicos, garantizando la identificación de los fallos sistémicos que puedan surgir y su subsanación; y,

CONSIDERANDO que las instituciones de Ombudsman de todo el mundo están bien conectadas a través del IIO y de las diversas redes regionales de Ombudsman, lo que les permite compartir conocimientos y las mejores prácticas, potenciar estándares y apoyarse entre sí en múltiples aspectos; y,

CONSIDERANDO que las instituciones de Ombudsman desempeñan un papel importante en la puesta en marcha de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, especialmente en el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) Nº 16 relativo al acceso a la justicia para todos y las instituciones sólidas, eficientes y responsables a todos los niveles.

En resolución presentada por el Instituto Internacional del Ombudsman (IIO) y debidamente adoptada por unanimidad, la Asamblea General del IIO de 2021:

1. *Reconoce* que las instituciones de Ombudsman son, a menudo, las primeras a la hora de identificar los problemas sistémicos en la administración pública, siendo así capaces de poner de manifiesto las deficiencias.
2. *Subraya* la importante contribución que las instituciones de Ombudsman hacen a la realización de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas y de sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), esto es, «no dejar a nadie atrás», garantizando que todos los seres humanos puedan desarrollar su potencial en igualdad.
3. *Reconoce* que la emergencia de la crisis global del COVID-19 ha supuesto nuevos y distintos retos para las instituciones de Ombudsman de todo el mundo, demostrando al mismo tiempo que los servicios que presta el Ombudsman son, si cabe, más importantes que nunca en el contexto de una pandemia.
4. *Toma nota* y rinde tributo al gran trabajo que realizan los primeros dar respuesta y los trabajadores de primera línea de los servicios públicos del mundo, que están trabajando muy duro para salvar vidas y combatir los efectos de la pandemia del COVID-19.
5. *Entiende* que la pandemia no ha respetado la igualdad de oportunidades y ha afectado de forma desproporcionada a los grupos vulnerables, especialmente a los residentes de instituciones residenciales, como los pacientes de las residencias de ancianos o de instalaciones psiquiátricas, las personas detenidas en cárceles o instituciones correccionales, las personas con discapacidad, los menores y adolescentes, los solicitantes de asilo y refugiados, las personas sin hogar, etcétera.
6. *Reconoce* que el mundo pos-COVID-19 será diferente del anterior; por lo tanto, las instituciones de Ombudsman deben tratar de promover la resiliencia, adoptando nuevos métodos de trabajo, especialmente a través de innovaciones en la tecnología digital para interactuar mejor con el público, que se ha visto muy afectado por la pandemia.
7. *Anima* a las instituciones de Ombudsman a «dar voz a quienes no la tienen», prestando atención a estos grupos vulnerables y analizando los problemas que afectan a quienes tienen menos oportunidades de acceso a los servicios de Ombudsman y necesitan al mismo tiempo confiar en sus servicios.
8. *Se compromete* a trabajar para conseguir la igualdad en el acceso a las vacunas, urgiendo a que las vacunas sean consideradas como un bien de interés público global y puestas a disposición de todo el mundo de forma equitativa, en particular en el contexto de la actual crisis sanitaria del COVID-19 y ante las aparentes desigualdades en las estrategias de vacunación frente al COVID-19 y a apoyar el trabajo de las Naciones Unidas y de la Organización Mundial de la

Salud para que las vacunas estén ampliamente disponibles.

9. *Hace un llamamiento* a las instituciones de Ombudsman a mantener los valores que sustentan su misión y a garantizar que no dejen de aplicarse los derechos fundamentales, que se mantenga la buena gobernanza, la rendición de cuentas y la transparencia, y a que, incluso en situaciones de crisis global y estado de emergencia, se sigan poniendo límites a la corrupción, a la mala conducta y a la mala administración.
10. *Solicita* a las instituciones de Ombudsman que apoyen la resolución pacífica de todos los conflictos y que protejan los derechos de todas las personas que se ven afectadas por ellos.

Dublín, 25 de mayo de 2021

9. ACTA DE ASAMBLEA EXTRAORDINARIA DE LA RINDHCA (VIRTUAL), 18/6/2021

La Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA), con la participación de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) de los siguientes países: 1) Chile, 2) Panamá, 3) Ecuador, 4) Costa Rica, 5) México, 6) Guatemala, 7) Honduras, 8) Canadá, 9) Argentina, 10) Paraguay, 11) Colombia, y 12) El Salvador, instaló la Asamblea General Extraordinaria[6] celebrada a las nueve horas de El Salvador el día 18/6/2021.

Las INDH antes mencionadas estuvieron representadas por: **1) Chile**, por su Director Nacional, Sergio Micco; **2) Panamá**, por su Defensor del Pueblo, doctor Eduardo L'Blanc; **3) Ecuador**, en representación de la señora Defensora Subrogante, los abogados Gabriela Delgado y Ángel Valenzuela; **4) Guatemala**, por su Procurador, Jordán Rodas: **5) Costa Rica**, por su Defensora, doctora Catalina Crespo; **6) México**, en representación de la Comisionada Nacional, el señor Daniel Velasco; **7) Argentina**, por su Defensor a/c Juan José Böckel; **8) Paraguay**, en representación del Defensor, el señor Giuliano Cariboni; **9) Honduras**, por su Comisionada Nacional, Blanza Izaguirre; **10) Colombia**, en representación del Defensor, el señor Faihan Alfaye; **11) Canadá**, en representación de la Defensora, la señora Tabatha Tranquilla: y **12) El Salvador**, por su Procurador, José Apolonio Tobar Serrano.

Además, estuvieron presentes una representante de la GANHRI, doña Iliana Bello; el Secretario Técnico Interino de la RINDHCA, el abogado Ángel Allueca; y la representante del Instituto Danés de Derechos Humanos, doña Nieves Molina.

Se aclara que para tomar decisiones sobre los puntos discutidos se logra con la mitad más uno de las instituciones presentes;[7] y tienen derecho a voto todas las instituciones[8] ya que según los estatutos de la RINDHCA pueden votar las INDH con calidad de plenos (las que hayan adquirido su acreditación por parte de la GANHRI); es decir, no hace distinción si es acreditación "A" o "B", por lo tanto, en la RINDHCA tienen derecho a voz y voto todas las INDH en tanto están acreditadas ante la GANHRI; a diferencia de este último organismo en que solo tienen derecho a voto las INDH que estén acreditadas como "A".

Antecedentes/Justificación

La RINDHCA, a raíz de la situación jurídica actual del Presidente de la GANHRI, que lo imposibilita ejercer su cargo, decidió convocar a una Asamblea Extraordinaria para abordar tales hechos y decidir las acciones correspondientes; sobre ese y otros puntos.

Objetivo de la reunión

El orden del día propuesta fue la siguiente:

1. Confirmar el quórum.
2. Informe sobre la situación de la INDH de Ecuador.
3. Adopción del siguiente paso en caso del doctor Freddy Carrión.
4. Adopción de la posición de la RINDHCA en lo referente a los hechos ocurridos en Nicaragua.
5. Otros varios

Así, los acuerdos se centraron en los siguientes puntos:

PUNTO 1. De manera unánime, se aprobó la agenda u orden del día;

PUNTO 2. Se sometió a votación si se incorporaba en agenda el posicionamiento de la RINDHCA sobre la situación de Colombia, propuesto por el Procurador de Guatemala, Jordán Rodas.

Con el voto[9] de 10 INDH, se negó la petición de emitir un pronunciamiento sobre la situación social que está ocurriendo en Colombia; y con la misma votación se acordó brindarle la oportunidad a la Defensoría de dicho país que, en la próxima Asamblea Extraordinaria, brinde un informe actual sobre tal situación.

PUNTO 3. El Secretario General de la RINDHCA consulta los representantes de la Defensoría de Ecuador sobre el vencimiento del permiso solicitado por el doctor Freddy Carrión, a efecto de establecer la capacidad de votación en la Asamblea.

El abogado Ángel Valenzuela explicó la situación actual de la doctora Zaida, Defensora Subrogante, indicando que ese día la Defensoría emitiría una nueva

6 La RINDHCA está integrada por 18 INDH y, según el artículo 12 inciso 1, de sus estatutos se establece quórum con la presencia de la mitad más uno de sus integrantes; es decir, 10 INDH. En esta Asamblea General, Extraordinaria participaron 12 INDH.

7 Según el artículo 12 inciso 2 de los estatutos de la RINDHCA, se alcanzan con la mayoría más uno de las INDH presentes.

8 Según el artículo 25 literal "d" relacionado con 22 inciso 2 de estatutos de la RINDHCA, pueden votar las INDH con calidad de plenos (las que hayan adquirido su acreditación por parte de la GANHRI); es decir, no hace distinción si es acreditación "A" o "B", por lo tanto, en la RINDHCA tienen derecho a voz y voto todas las INDH en tanto están acreditadas ante la GANHRI; a diferencia de este último organismo en el que solo tienen derecho a voto las INDH que estén acreditadas como "A", según lo prevén sus estatutos en el artículo 24.1.

9 Según artículo 25 literal "d" relacionado con 22 inciso 2 de los estatutos de la RINDHCA, pueden votar las INDH con calidad de plenos (las que hayan adquirido su acreditación por parte de la GANHRI); es decir, no hace distinción si es acreditación "A" o "B", por lo tanto, en la RINDHCA tienen derecho a voz y voto todas las INDH en tanto están acreditadas ante la GANHRI; a diferencia de este último organismo en el que solo tienen derecho a voto las INDH que estén acreditadas como "A", según lo prevén sus estatutos en el artículo 24.1.

figura por ausencia de causa temporal del doctor Carrión, pero ya no un permiso sino por imposibilidad material de fuerza mayor para ejercer su cargo, ya que continúa el proceso penal con las medidas cautelares de la detención provisional. Decisión que tiene a su base lo previsto en el artículo 15 de la Ley Orgánica de la Defensoría de Ecuador.

PUNTO 4. El Secretario General de la RINDHCA, solicita al representante de la Defensoría de Ecuador que explique la situación jurídica del doctor Freddy Carrión.

Representantes excusan a la Defensora Subrogante por no poder estar presente, en razón de compromisos previos. Procede el doctor Valenzuela a explicar la situación así:

> El 16 de mayo el doctor Carrión fue implicado en un incidente, incumplimiento de un toque de queda de un decreto ejecutivo, agresiones físicas, existencia de un video y, aparentemente, un delito sexual. Por este delito sexual, es que se solicitó la detención lo cual fue concedido por el juez. La defensa solicitó revisión de medidas cautelares, la cual fue negada en audiencia del 3 de junio, y la orden de prisión fue ratificada. A raíz de esta situación, el doctor Carrión solicitó permiso de vacaciones. Pero al vencer ese permiso, se configura la fuerza mayor, por causal de ausencia temporal, lo cual le concede potestades por tres meses a la Defensora Subrogante.

PUNTO 5. El Secretario General somete a consideración de la Asamblea General los pasos que se deben seguir en relación a la situación del Presidente de la GANHRI.

Finalmente, luego de tratarse la cuestión, se sometió a votación lo siguiente:

1. **Enviar carta al Buró de la GANHRI solicitándole que se adopten los procedimientos que fueren necesarios en relación a la ausencia del doctor Carrión en el ejercicio de la presidencia, a fin de que la red del continente americano cumpla su período en dicho cargo.**

La votación se realiza en forma nominal y pública; obteniendo el resultado siguiente:

Chile: sí
Panamá: sí
Ecuador: se abstiene
Costa Rica: se abstiene
México: se abstiene
Guatemala: se abstiene
Honduras: se abstiene
Canadá: sí
Argentina: sí
Paraguay: sí
Colombia: sí
El Salvador: sí

2. **Informar al Buró de la GANHRI que conforme a lo previsto en el artículo 44.1 de los estatutos de la GANHRI se elige a la Defensora de los Habitantes de Costa Rica, doctora Catalina Crespo Sancho para sustituir en la presidencia de la GANHRI al Defensor del Pueblo de Ecuador, doctor Freddy Vinicio Carrión, mientras este no pueda ejercer el cargo de Presidente de la GANHRI o hasta que concluya el plazo que –según estatutos– le corresponde a la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA) ejercer la presidencia de la GANHRI, lo cual vence en el mes de marzo del año dos mil veintidós.**

La votación se realiza en forma nominal y pública; obteniendo el resultado siguiente:

Chile: sí
Panamá: sí
Ecuador: se abstiene
Costa Rica: sí
México: sí
Guatemala: no
Honduras: sí
Canadá: no
Argentina: no
Paraguay: sí
Colombia: sí
El Salvador: no

PUNTO 6. Adopción de la Posición de la RINDHCA en lo referente a los hechos ocurridos en Nicaragua.

6.1. Sometida a votación una propuesta para formular una condena enérgica por los hechos acontecidos en Nicaragua y exhortar al Presidente a que respete los derechos civiles de los ciudadanos, el resultado fue el siguiente:

Chile: se abstiene
Panamá: no
Ecuador: sí
Costa Rica no
México: se abstiene
Guatemala: sí
Honduras: sí
Canadá: sí
Argentina: no
Paraguay: se abstiene
Colombia: no
El Salvador: sí

6.2. En otro sentido, sometido a votación que la INDH de Nicaragua informe sobre la situación, se votó:

Chile: sí
Panamá: sí
Ecuador: sí
Costa Rica: sí
México: se abstiene
Guatemala: no
Honduras: no
Canadá: sí
Argentina: sí
Paraguay: sí
Colombia: sí
El Salvador: no

PUNTO 7. Propuesta de crear un Subcomité para atender la Migración en la Región para que, desde la RINDHCA, se pueda insistir ante las autoridades para que brinden información.

La votación, nominal y pública una vez más, fue la siguiente:

Chile: sí
Panamá: sí
Ecuador: sí
Costa Rica: sí
México: sí
Guatemala: se abstiene
Honduras: sí
Canadá: sí
Argentina: sí
Paraguay: sí
Colombia: sí
El Salvador: sí

El Secretario General propone que el Subcomité antes creado, sea integrado por las INDH siguientes:

Panamá (Coordinador del Comité), **Colombia**, **Canadá**, **Argentina**; sin embargo, **Canadá** propone que participe **México**; y **Argentina** propuso que, en su lugar, participe **Chile**.

Por lo anterior, de manera unánime, se acordó que el Subcomité que se menciona en el apartado anterior estará formado por las INDH de Panamá, Chile, Colombia y México para que exista representatividad de cada una de las regiones que conforman esta red; pero que además las INDH de Costa Rica y Honduras podrían ser invitadas a sus reuniones de trabajo para aportar sus experiencias en dicho tema.

PUNTO 8. Definir fecha de próxima Asamblea para recibir el informe de la INDH de Colombia.

Se esperará la fecha que Colombia va a proponer, para realizar la siguiente convocatoria de la Asamblea.

Con lo anterior, se cerró la Asamblea General Extraordinaria arriba indicada.

Anexo

Se excusaron de participar:

1. Procurador de Guatemala, doctor Augusto Jordán Rodas Andrade, pero llegada la hora y día sí participó.
2. La Encargada del Despacho del Defensor del Pueblo de Perú, doctora Eugenia Fernán Zegarra.
3. El Defensor del Pueblo de Colombia, doctor Carlos Camargo Assis, pero asignó al asesor de la Oficina de Asuntos Internacionales, doctor Faihan Alfaye y al Director encargado de la Oficina de Asuntos Internacionales, Nelson Felipe Vives Calle.

El suscrito Secretario General de la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA), José Apolonio Tobar Serranol, HACE CONSTAR que con la participación de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) de los siguientes países: 1) Chile, 2) Panamá, 3) Ecuador, 4) Costa Rica, 5) México, 6) Guatemala, 7) Honduras, 8) Canadá, 9) Argentina, 10) Paraguay, 11) Colombia, y 12) El Salvador, se instaló la Asamblea General Extraordinaria de dicha red celebrada este día a las nueve horas de El Salvador, en la cual se llegó a los siguientes acuerdos: 1) De manera unánime, se aprobó la agenda u orden del día; 2) Con el voto de 10 INDH, se negó la petición de emitir un pronunciamiento sobre la situación social que está ocurriendo en Colombia; y con la misma votación se acordó brindarle la oportunidad a la Defensoría de dicho país que en la próxima Asamblea Extraordinaria brinde un informe actual sobre tal situación; 3) Con el voto favorable de 7 INDH y 5 abstenciones, se acordó enviarle una carta al Buró de la GANHRI para que, en aplicación a lo previsto en el 51 de los Estatutos de tal organismo, adopte los procedimientos a seguir sobre la imposibilidad que actualmente tiene el Defensor del Pueblo de Ecuador, doctor Freddy Vinicio Carrión para ejercer el cargo de Presidente de la GANHRI; 4) Con el voto favorable de 7 INDH, 1 abstención y 4 en contra, se aprobó informar al Buró de la GANHRI que conforme a lo previsto en el artículo 44.1 de los estatutos de la GANHRI la Defensora de los Habitantes de Costa Rica, doctora Catalina Crespo Sancho ha sido electa para sustituir en la presidencia de la GANHRI al Defensor del Pueblo de Ecuador, doctor Freddy Vinicio Carrión, mientras este no pueda ejercer el cargo de Presidente de la GANHRI o hasta que concluya el plazo que –según estatutos– le corresponde a la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA) ejercer la presidencia de la GANHRI, lo cual vence en el mes de marzo del año dos mil veintidós; 5) Con el voto de 5 INDH a favor, 4 en contra y 3 abstenciones, no hubo decisión para emitir un pronunciamiento sobre los hechos que están ocurriendo en Nicaragua; 6) Con el voto favorable de 8 INDH, 3 en contra y 1 abstención, se decidió enviarle una carta a la Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua solicitándole que exponga en la próxima Asamblea General Extraordinaria la situación que está ocurriendo en ese país y que indique si requiere alguna ayuda de parte de esta red; 7) Con el voto favorable de II INDH se acordó formar un Subcomité que analice, estudie y proponga a la Asamblea General una guía de trabajo integral en el tema de migración forzada e irregular, y 8) De manera unánime, se acordó que el Subcomité que se menciona en el apartado anterior estará formado por las INDH de Panamá, Chile, Colombia y México para que exista representatividad de cada una de las regiones que conforman esta red; pero que además las INDH de Costa Rica y Honduras podrían ser invitadas a sus reuniones de trabajo para aportar sus experiencias en dicho tema. Para los usos legales respectivos, firmó la presente en la ciudad de San Salvador, a las dieciséis horas con treinta minutos del día dieciocho de junio del año dos mil veintiuno.

10. REUNIÓN ANUAL DE LA GANHRI DE 2021

Intercambio de conocimientos

Las INDH de todo el mundo han enfrentado desafíos comunes, desde la aplicación de sus mandatos y funciones conforme a los Principios de París en contextos complejos, hasta la promoción de la elaboración de políticas y leyes que se ajusten a las normas internacionales de derechos humanos. Su objetivo común es contribuir a garantizar que todos, en todas partes, disfruten plenamente de sus derechos humanos.

Muchas INDH miembros han aplicado enfoques innovadores para responder a estos desafíos. Los miembros de la GANHRI atesoran gran experiencia, conocimientos y aptitudes.

La GANHRI desempeña un papel singular al reunir a las INDH para que compartan sus conocimientos especializados y experiencias. Este es uno de los cuatro objetivos estratégicos del Plan Estratégico de la GANHRI para 2020-2022.

El evento de intercambio de conocimientos, que habitualmente forma parte de nuestras reuniones anuales, fomenta

la capacidad y el establecimiento de redes de las INDH participantes para ampliar su alcance y repercusión. Los debates facilitan los intercambios interinstitucionales e interpersonales entre homólogos en la familia mundial de INDH.

La actual pandemia del COVID-19 ha planteado nuevas amenazas al disfrute de los derechos humanos por todos y, en consecuencia, también nuevos desafíos para la aplicación del mandato y las funciones de las INDH. Al mismo tiempo, como se ha puesto de manifiesto en el estudio de la alianza tripartita recientemente publicado, "COVID-19 and National Human Rights Institutions" ("La COVID-19 y las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos"), las INDH de todas las regiones se han adaptado rápidamente y han elaborado unas prácticas prometedoras para prevenir los efectos de la pandemia en los derechos humanos y las repercusiones de las medidas adoptadas por los Estados para contenerla. Al mismo tiempo, las INDH siguen enfrentando desafíos y necesitan apoyo.

Desde el comienzo de la pandemia, la GANHRI ha apoyado a sus miembros para que permanezcan conectados a través de seminarios web, una comunidad de prácticas en línea y la reunión anual celebrada en diciembre de 2020, que los miembros calificaron muy positivamente.

Objetivos

- Aprender de las experiencias de otras INDH de todas las regiones.
- Identificar las prácticas prometedoras que podrían incorporar a su labor.
- Examinar las esferas que se beneficiarían del apoyo y el asesoramiento de otras INDH, así como el papel que han de desempeñar la GANHRI y los asociados de las Naciones Unidas para facilitar este apoyo.
- Determinar las necesidades y las oportunidades de nuevos intercambios.
- Fortalecer las relaciones existentes y entablar nuevas relaciones con otras INDH.

El evento ayudó a la GANHRI, conjuntamente con el PNUD y el ACNUDH, a identificar y documentar las experiencias y prácticas de las INDH y a determinar las esferas que se beneficiarían de apoyo constante.

11. COMUNICACIÓN DEL IIO REFERENTE A LA CONFERENCIA MUNDIAL Y ASAMBLEA GENERAL CELEBRADA EN IRLANDA

Viena, julio de 2021

Estimados miembros del IIO,

Me complace dar breve cuenta de lo acaecido durante la 12ª Conferencia Mundial del IIO y la Asamblea General, celebrada de forma telemática entre los días 25 y 27 de mayo de 2021 gracias a generosidad de la anfitriona, la Oficina del Ombudsman de Irlanda.

Me gustaría aprovechar la oportunidad que ofrece esta comunicación para expresar la gratitud del IIO hacia Peter Tyndall y su excelente equipo por organizar un evento tan exitoso. El equipo realizó un trabajo enorme, y demostró una flexibilidad extraordinaria cuando la actual pandemia del COVID-19 nos obligó a cambiar todos nuestros planes y a celebrar tanto la Conferencia Mundial como la Asamblea General online. A todos nos habría encantado haber podido reunirnos en Dublín de forma presencial, tal y como estaba inicialmente previsto. Pero, según ha confirmado nuestro anfitrión irlandés, en este importante evento del IIO se registraron más de 500 delegados. Gracias a la profesionalidad de la organización de la Oficina del Ombudsman de Irlanda, todos pudimos disfrutar de una experiencia de la conferencia integral, con destacados ponentes, interesantes talleres de trabajo y una amplia posibilidad de intercambio.

Los miembros del IIO con derecho a voto se reúnen periódicamente cada cuatro años (la **Asamblea General del IIO**), al tiempo que se celebra la Conferencia Mundial del IIO. A causa de la pandemia del COVID-19, el IIO se vio obligado a posponer este evento durante un año, razón por la cual la Asamblea General hubo de celebrarse de forma telemática este mes de mayo de 2021, y no ya en mayo de 2020, tal y como estaba previsto originalmente.

Teniendo en cuenta que los miembros del IIO se encuentran dispersos entre distintas zonas horarias y que la Asamblea General se celebró online, se invitó a los miembros con derecho a voto al corriente de pago a registrarse anticipadamente y a tomar parte en las votaciones 24 horas antes de la Asamblea General. Se registraron para emitir su voto un total de 130 miembros con derecho a voto: 103 miembros con derecho a voto accedieron activamente durante la celebración de la Asamblea General en directo, y 90 miembros con derecho a voto al corriente de pago tomaron parte en la votación y emitieron su voto, antes o durante la Asamblea General.

Los acuerdos más importantes adoptados en esta Asamblea General guardan relación con la aprobación y adopción de dos conjuntos de reformas esenciales, que convertirán al IIO en una organización aún más inclusiva, transparente y democrática.

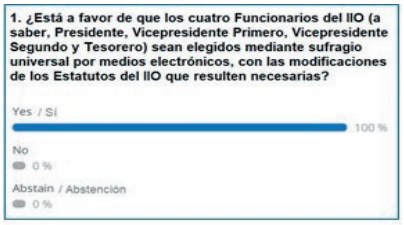
Modificaciones a los Estatutos del IIO

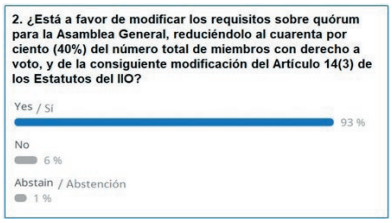
La **Reforma Electoral del IIO**, que ya había recibido un gran respaldo durante la última Asamblea General de Bangkok en 2016 (en la que, no obstante, no hubo quórum), ha sido ahora ratificada. Gracias a esta reforma, encabezada por el Ombudsman de Irlanda Peter Tyndall, el órgano central de gobierno del IIO (el Comité Ejecutivo, compuesto por el Presidente, los dos Vicepresidentes y el Tesorero) será ahora elegido mediante sufragio universal (es decir, por todos los miembros con derecho a voto al corriente de pago) y por medios electrónicos. La reforma recibió un abrumador apoyo, siendo avalada por las instituciones miembro.

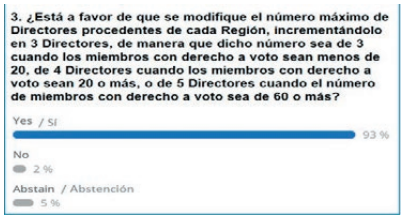
Tras el debate habido en la Asamblea General celebrada en Bangkok en 2016, el Presidente entrante del IIO, Chris Field,

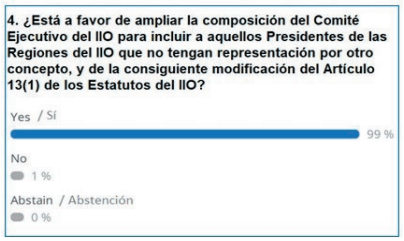
presidió un comité cuya función fue la de **revisar los Estatutos del IIO**. Junto con colegas procedentes de todas las regiones del IIO, desarrolló una serie de reformas tendentes a hacer del IIO un organismo más justo, más inclusivo y más democrático, asegurando una mejor representación regional en los órganos de gobierno del IIO (esto es, del Comité Ejecutivo y la Junta Directiva), y garantizando con ello que el proceso de toma de decisiones del IIO sea más inclusivo.

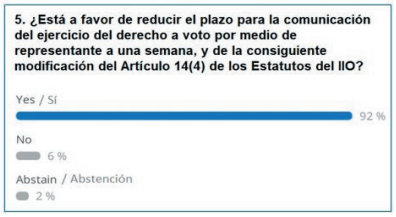
Nos gustaría agradecer a todos nuestros miembros su participación activa y su enorme apoyo. Los Estatutos del IIO han sido reformados con el fin de incluir la reforma electoral y las propuestas elevadas por el Comité de Revisión de los Estatutos. Las versiones modificadas de los Estatutos del IIO están disponibles en nuestro sitio web en inglés, francés y español (véase: página web del IIO – Estatutos).[10]











12. ACTA DE ASAMBLEA EXTRAORDINARIA DE LA RINDHCA

Fecha: 17 de septiembre de 2021

Participantes: 1) Director de la INDH de Chile, Sergio Micco. 2) Defensor del Pueblo de Panamá, Eduardo Leblanc. 3) Defensora de los Habitantes de Costa Rica, Catalina Crespo. 4) Protector Adjunto de OPC de Haití, Auguste Amoce. 5) Defensor del Pueblo de Argentina a/c, Juan José Böckel. 6) Representantes de la Defensoría de Ecuador, Gabriela Delgado y el doctor Andrés Solórzano (abogado que rindió informe del doctor Carrión). 7) Representante de la Procuraduría de Guatemala, Miriam Chávez. 8) Representante de la Comisión de Derechos Humanos de México, Daniel Velasco. 9) Defensor Adjunto de Colombia, Luis Andrés Fajardo. 10) Representante de la Comisión de Derechos Humanos de Canadá, Tabatha Tranquilla. 11) Representante de la Defensoría de Perú, Percy Castillo. 12) Procurador de El Salvador y Secretario General de la RINDHCA, Apolonio Tobar. Representante del Instituto Danés, señora Nieves. Y las personas contratadas para oficinas de la RINDHCA en Panamá, Anahí Quinteros y Ana Elena de Vallarino.

Antecedentes/Justificación

El consejo Directivo de la RINDHCA, a raíz de los hechos acontecidos en Ecuador, Haití, Colombia y Nicaragua; y la reciente contratación de Secretaria Técnica de la RINDHCA y Asistente Administrativa que atenderán las oficinas de la RINDHCA en Panamá, decidió convocar a una Asamblea Extraordinaria para abordar tales hechos, decidir las acciones correspondientes, e informar el procedimiento de contratación.

Objetivo de la reunión

La agenda de la Reunión fue determinada anteriormente por las partes, conforme al artículo 11 de los estatutos de la RINDHCA, siendo la siguiente:

1. Informe sobre los procedimientos de contratación de Secretaria Técnica de la RINDHCA y Asistente Administrativa (Secretario General Apolonio Tobar y Representante de Instituto Danés, Nieves Molina).
2. Informe sobre la situación en Colombia (Defensor Carlos Ernesto Camargo).
3. Informe sobre la situación en Nicaragua (Defensora Darling Carolina Ríos) **No hubo respuesta.**
4. Informe sobre la situación jurídica de la Defensoría de Ecuador (Gabriela Delgado y Andrés Solorzano).
5. Informe sobre la situación en Haití (Protector adjunto de OPC, Amoce Auguste).

Desarrollo

PUNTO 1. La Representante del Instituto Danés, Nieves Molina, informó sobre los procedimientos de contratación de Secretaria Técnica de la RINDHCA y Asistente Administrativa.

Hubo siete candidaturas para cada cargo y se entrevistaron a cinco, por lo que están muy satisfechos con la decisión de haber contratado a Anahí Quinteros como Secretaria Técnica, y Ana Elena como asistente administrativa.

PUNTO 2. Informe sobre la situación en Colombia, por parte del Defensor Adjunto de Colombia, Luis Andrés Fajardo.

Resumidamente, señaló que en el marco de las manifestaciones sociales se identificaron 488 personas afectadas en sus derechos, 98% atribuidas a la Policía Nacional. Las vulneraciones más graves 58 casos de homicidios. Presuntas desapariciones 783 reportes, tras proceso de depuración 475 casos, a fin de solicitar la activación del meca-

10 IIO, <https://bit.ly/3uRBNlg>.

nismo. Siguen activos mecanismos de búsqueda. Se comprometió a hacer llegar la resolución 075/2021 en la que se emitieron varios lineamientos, y el procedimiento específico para traslado de protección. Manifestó que toda la información sobre las víctimas fue transmitida a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), el día 7 de junio, y esta realizó sus respectivos informes. Recomendaciones de la CIDH coinciden con las acciones de la Defensoría.

PUNTO 3. Asesor Jurídico, Andrés Solórzano, explica la situación jurídica de la Defensoría de Ecuador.

Explicó que, en este momento, la Defensoría de Ecuador se encuentra en un período complejo, después que la Asamblea, el pasado 14 de septiembre, con 75 votos resolvió el juicio político con censura y destitución del Doctor Freddy Carrión. Con lo cual se constituye una ausencia definida, por lo que, según el artículo 15, le correspondería al Consejo de Participación Ciudadana elegir un nuevo titular, por el tiempo que resta, lo cual debe hacerse por medio de un concurso y selección de mérito.

Intervinieron activamente las INDH de Argentina, Colombia, Honduras y Panamá, quienes realizaron preguntas, la fecha de destitución, posible acefalia, cuántos años faltan para concluir el período del Defensor electo, y cómo quedará la Presidencia de la GANHRI, respectivamente.

Por su parte, la Defensora de Costa Rica, Catalina Crespo, solicitó que se incorporara en el orden del día, el asunto sobre la Presidencia de la GANHRI, pero se le advirtió que, con base al artículo 11 de los estatutos de la RINDHCA, se debía respetar el orden de agenda previamente establecido por el Comité Coordinador, misma que fue enviada en la convocatoria; no obstante, el punto sugerido podría ser tratado en la próxima Asamblea Extraordinaria, sin embargo, la doctora Crespo reiteró su petición, y pidió someterlo a votación, pero el Defensor de Argentina a/c, Juan José Böckel, se opuso reiterando que debía respetarse el orden de día y el espacio jurídico para puntos varios.

El Secretario General, Apolonio Tobar, reiteró que conforme al artículo 11, el orden del día no contempla puntos varios.

PUNTO 4. Informe sobre la situación en Haití, por parte del Protector Adjunto de Haití, Auguste Amoce.

Cierre

La Defensora de los Habitantes de Costa Rica, doctora Crespo, realizó las peticiones siguientes:

1. Solicitar a Ecuador la notificación oficial de la destitución del doctor Carrión, y
2. Convocar a Asamblea Extraordinaria para el lunes 4 de octubre, a las 10:00, hora El Salvador.

Ambas fueron aprobadas.

13. ASAMBLEA EXTRAORDINARIA DE LA RINDHCA

Cartagena, Colombia, octubre de 2021

Durante la Asamblea extraordinaria desarrollada en la ciudad de Cartagena, Colombia fue elegido por unanimidad de los presentes como nuevo Presidente de la GANHRI al Defensor del Pueblo de Colombia doctor Carlos Camargo Assis para completar el período hasta marzo de 2022, sujeta a la ratificación de la Asamblea Extraordinaria de la GANHRI.

Encuentro organizado por la ONU Medio Ambiente, la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

El 5 de octubre de 2021, el Subsecretario General a cargo de la Defensoría del Pueblo de la Nación, Juan José Böckel, representando a las INDH nucleadas por la GANHRI, disertó en el panel de discusión referido al monitoreo y apoyo de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) con respecto al cambio climático y el derecho a un Medio Ambiente Sano.

Al respecto y más allá de otras consideraciones, el doctor Böckel, planteó que

> se deben adoptar todas las medidas que fueren posibles para evitar, mitigar o posibilitar las adaptaciones necesarias para contrarrestar los efectos del cambio climático y que este arrase con nuestras vidas o con la civilización tal cual hoy la entendemos. Dijo Teilhard de Chardin, en sus Estudios de 1921, que la era de los plegamientos no ha cesado pues son tan lentos que no son perceptibles en nuestra breve existencia; y que cuando concluya el actual, quizás el linaje humano no exista.

Las INDH están a la vanguardia de la supervisión y el apoyo de las respuestas al cambio climático basadas en los derechos a nivel nacional con un trabajo innovador en curso para proteger el derecho a un medio ambiente saludable y desempeñar su papel de puente para apoyar a las poblaciones afectadas. Esto incluye: monitorear e informar sobre los impactos del cambio climático en los derechos humanos, asesorar al Estado ya otros sobre enfoques basados en los derechos humanos para la acción climática; apoyar a las comunidades para que participen en la toma de decisiones sobre estrategias climáticas; ayudar a las víctimas a buscar justicia y reparación; proporcionar educación sobre los impactos del cambio climático en los derechos humanos y las políticas e involucrar a las empresas y otros.

14. PROGRAMA CEREMONIA DE INAUGURACIÓN, SEDE DE LAS AMÉRICAS, RED DE INSTITUCIONES NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS DE LAS AMÉRICAS

El día lunes 6 de diciembre de 2021, se desarrolló la ceremonia de inaugura-

ción de la primera sede de la RINDHCA, de acuerdo al siguiente programa. La totalidad de los miembros la presenció de manera virtual.

Asamblea Extraordinaria de la GANHRI

16-17 de diciembre de 2021

Durante la Asamblea, se eligieron al nuevo Presidente en representación de la región de las Américas, y al nuevo Secretario en representación de la región Asia-Pacífico. Esta elección tuvo por objeto elegir a las nuevas autoridades para concluir el mandato pendiente de sus antecesores, y que vencía en marzo de 2022. En este sentido, se eligió como nuevo Presidente al Defensor del Pueblo de Colombia, y como nuevo Secretario al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de Qatar.

Carlos Ernesto Camargo Assis, Defensor del Pueblo de Colombia, fue elegido como Presidente por los miembros de la GANHRI a través de un procedimiento de votación en línea que concluyó el viernes 17. Esta elección se produce tras el fin del mandato de Freddy Carrión Intriago como Defensor del Pueblo de Ecuador y como antiguo Presidente de la GANHRI desde octubre de 2020.

En representación de la región de las Américas, el señor Camargo ocupó la presidencia de la GANHRI hasta la Asamblea General de marzo de 2022.

La Asamblea General Extraordinaria (AGE) también eligió a **Maryam Abdullah Al Attiyah, Presidenta del Comité Nacional de Derechos Humanos de Qatar, como nueva Secretaria de la GANHRI**. Ha sido nombrada por la red regional de la INDH de Asia-Pacífico (APF) el 14 de diciembre de 2021.

Cuatro nuevos miembros de la Mesa designados por la red regional africana de INDH (NANHRI) también han sido ratificados durante la AGE en línea: Elasto Hilarious Mugwadi Evaristo, Presidente Regional (INDH de Zimbabwe), Amina Bouayach (INDH de Marruecos), Joseph Whittal (INDH de Ghana) y Mwamus Mwamba (INDH de la República Democrática del Congo).

Una resolución histórica pide la participación de las INDH en los órganos clave de la ONU

En reconocimiento a su contribución de larga data a la ONU, la Asamblea General ha adoptado una resolución que pide a las INDH que participen en la labor del Consejo Económico y Social.

La Asamblea General, con fecha 16 de diciembre de 2021, la ha aprobado con el patrocinio de 88 Estados de todas las regiones.

Por primera vez, en consonancia con la defensa sostenida de la GANHRI por los derechos de participación de las INDH en los órganos de las Naciones Unidas, se hizo una referencia específica a la participación de las mismas en las reuniones del Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC).

Este llamado explícito en la resolución para permitir la participación es un gran paso adelante para garantizar que la ONU pueda recibir y actuar sobre información importante que las INDH puedan ofrecer, en todo el trabajo y los órganos de la organización.

Informes internacionales
2021

- Libertad de opinión y de expresión, Res. A/HRC/RES/44/12
- Informe del experto independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación basadas en la orientación sexual y la identidad de género

- Género, orientación sexual e identidad de género
  - Informe sobre la libre determinación en virtud de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
  - Los derechos del/a niño/a indígena en virtud de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
  - Debate general sobre el artículo 27 de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
  - El nexo entre los desplazamientos forzados y las formas contemporáneas de esclavitud
  - La cooperación técnica como medio para fomentar el derecho a la educación y garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y oportunidades de aprendizaje permanente para todas las personas

- Resolución N° 44/2, párr. 9.
  - Aportes para una evaluación de las necesidades, en particular para los países en desarrollo, para apoyar sus esfuerzos por promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales en la respuesta a las pandemias y otras emergencias de salud, y las consecuencias socioeconómicas de las mismas, para avanzar el desarrollo sostenible y la realización de todos los derechos humanos.
  - Informe sobre los derechos del/a niño/a y los ODS: "Recuperación sostenible y robusta de la pandemia por el COVID-19"
  - Situación actual de los defensores de los derechos humanos y el espacio cívico
  - Procesos de memorialización después de graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario
  - Contribuciones del Defensor del Pueblo de la Nación argentina al Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación para el informe que habrá de presentar a la Asamblea General en su 75º sesión

- Solicitud de aportaciones
  Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación para el informe que presentará ante el Consejo de Derechos Humanos en su 44º período de sesiones.

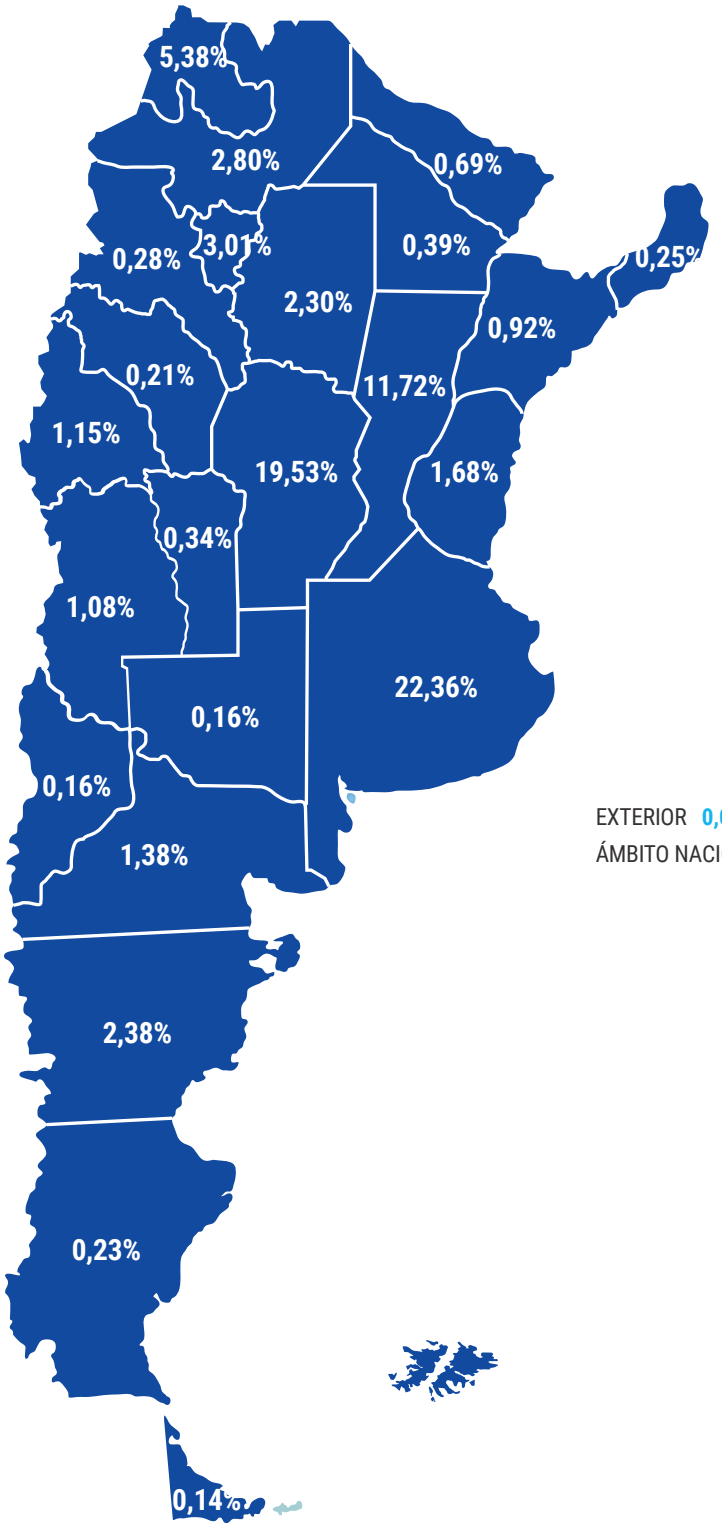
- Convocatoria de presentaciones
  Discurso de odio, redes sociales y minorías
  - Convocatoria de presentaciones al informe temático de la REVCM de la ONU sobre la violación como violación grave y sistemática de los derechos humanos y como forma de violencia de género contra las mujeres

- Llamado a contribuciones
  Ecosistemas saludables y derechos humanos: sosteniendo los fundamentos de la vida
  - El fin de la detención migratoria de niños, niñas y adolescentes, y su adecuada acogida y cuidado
  - La perspectiva de género en los procesos de justicia transicional
  - Medidas adoptadas por el Estado argentino para avanzar en el cumplimiento de la Declaración y Plan de Acción de la Conferencia Internacional de Durban
  - La protección de los derechos humanos durante y después del COVID-19
  - Cuestionario conjunto de las personas titulares de mandatos de los procedimientos especiales
  - Salud y los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y de las niñas en situaciones de crisis
  - Cuestionario: "La dimensión cultural del derecho a la educación"
  - Solicitud de aportaciones por parte del Grupo de Trabajo sobre las empresas y los derechos humanos acerca del papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en la facilitación del acceso a mecanismos de reparación eficaces en caso de violaciones de derechos humanos relacionados con actividades empresariales
  - Convocatoria de datos e información relacionados con el feminicidio
  - Informe sobre la discriminación, la segregación y el derecho a una vivienda adecuada
  - Convocatoria de presentaciones
  - Balance de la iniciativa "Observatorio contra el Feminicidio"
  - Relator Especial de las Naciones Unidas sobre cuestiones de las minorías, participación igualitaria, desarrollo social y económico, y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible
  - Relator Especial sobre los derechos humanos de las personas migrantes

- Llamamiento a contribuciones: "Un año y medio después: el impacto del COVID-19 en los derechos humanos de las personas migrantes"
- Aportes de la Defensoría del Pueblo de la Nación argentina para la próxima Recomendación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en materia de Mujeres y Niñas Indígenas
- La urgencia del ahora: racismo sistémico y oportunidades en 2021
- Informe analítico sobre un enfoque integral para promover, proteger y respetar el pleno disfrute de los derechos humanos de las mujeres y las niñas en situaciones humanitarias, incluidas las buenas prácticas, los desafíos y las lecciones aprendidas a nivel nacional, regional e internacional
- Contribuciones al informe a la Asamblea General sobre el 20° aniversario de la Declaración y Programa de Acción de Durban
- Informe del Relator Especial sobre la venta y explotación sexual de niños/as, incluida la prostitución infantil, la pornografía infantil y otros abusos sexuales infantiles
- Un enfoque práctico para abordar la venta y la explotación sexual de niños/as

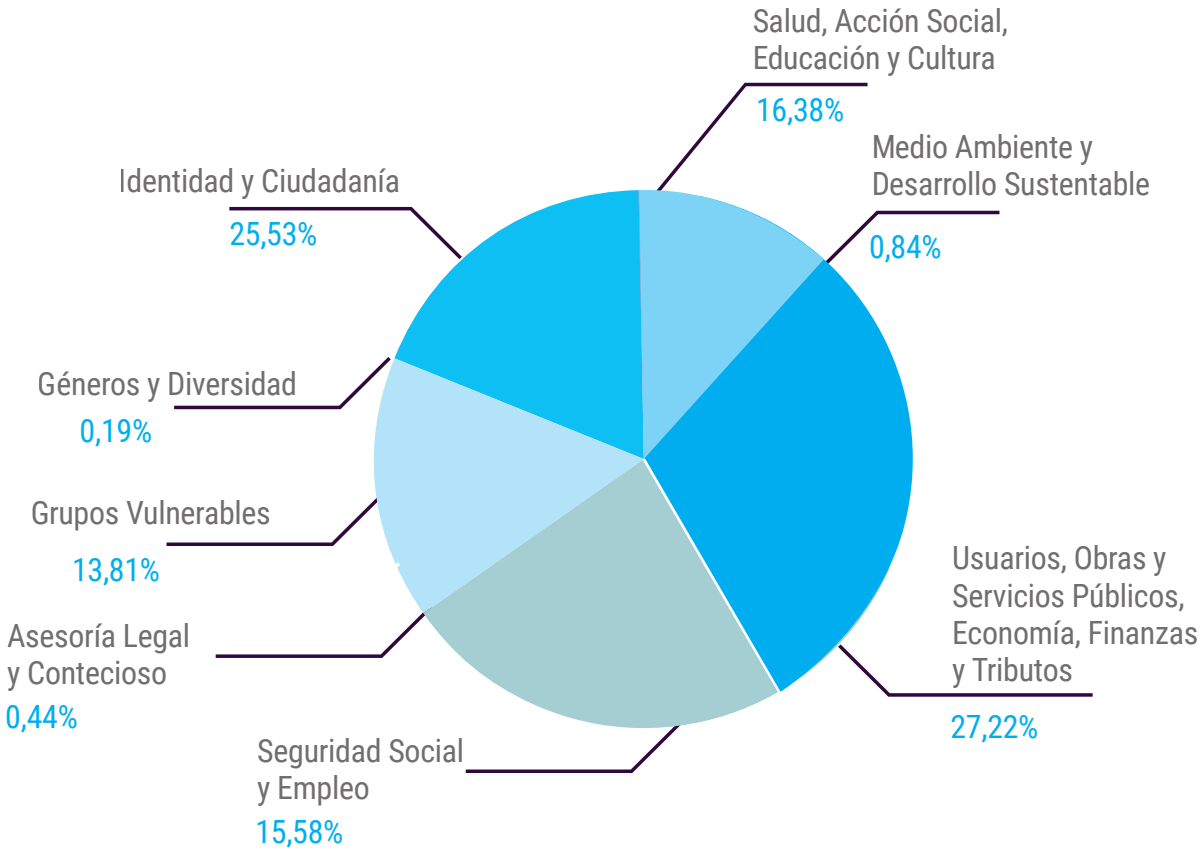
- Situación de los derechos de los pueblos indígenas en relación con el logro de los fines de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
- Reconocimiento del derecho a la tierra / establecimiento de procesos para adjudicar los derechos a la tierra / participación de los pueblos indígenas / artículos 25, 26, 27, 30, 32 de la DNUDPI
- Informe sobre Movilidad Humana - Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO)
- Contribución al informe de la 50ª sesión del Consejo de Derechos Humanos
- Iniciativa de creación de observatorios sobre el feminicidio
- Proyecto de Observación General del Comité sobre el derecho de las personas con discapacidad a trabajar y al empleo
- Convocatoria de aportaciones para la preparación del informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de conformidad con la Resolución N° 42/17 del Consejo de Derechos Humanos sobre "Derechos humanos y justicia de transición"
- Categorías de minorías
- Questionnaire in relation to Human Rights Council Resolution 47/24 on Human Rights and Climate Change

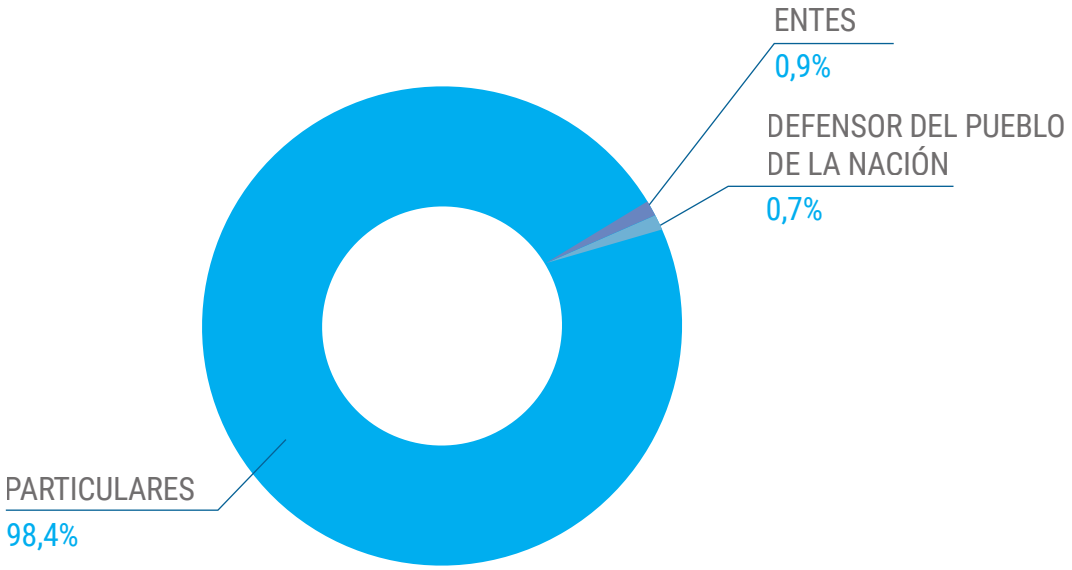
Estadísticas Generales 2021



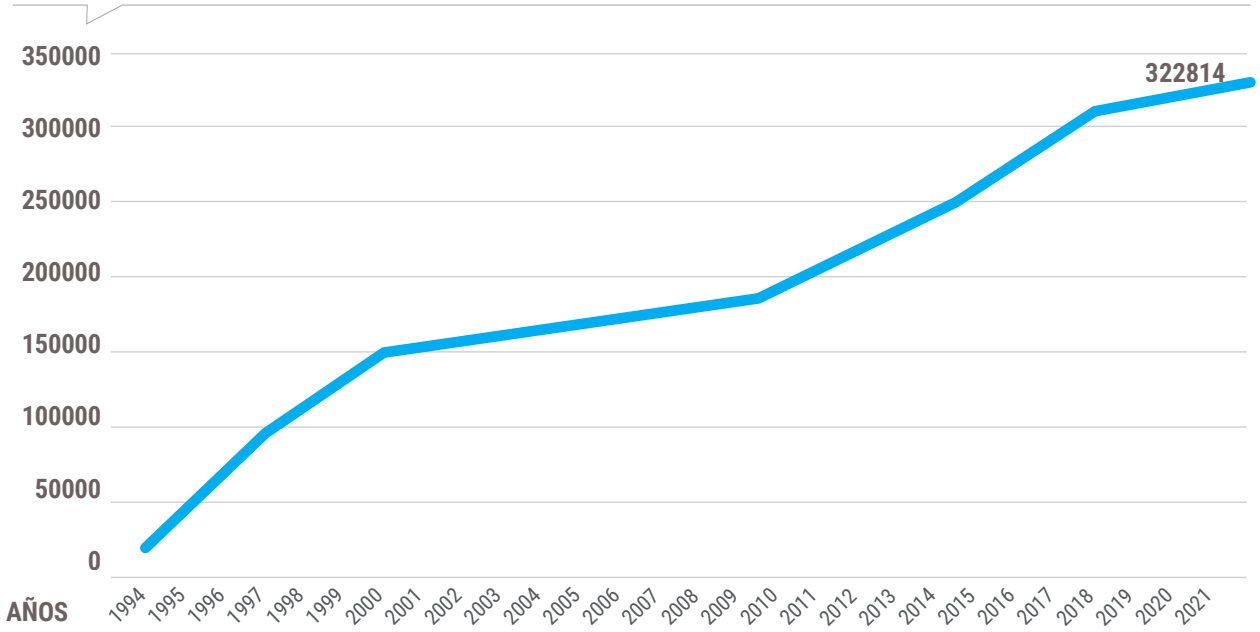
EXTERIOR **0,07%**

ÁMBITO NACIONAL **4,43%**


Salud, Acción Social, Educación y Cultura
16,38%
Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable
0,84%
Identidad y Ciudadanía
25,53%
Géneros y Diversidad
0,19%
Grupos Vulnerables
13,81%
Asesoría Legal y Contecioso
0,44%
Usuarios, Obras y Servicios Públicos, Economía, Finanzas y Tributos
27,22%
Seguridad Social y Empleo
15,58%


ENTES
0,9%
DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN
0,7%
PARTICULARES
98,4%

ACTUACIONES / FIRMANTES



SUIPACHA 365 - C1008AAG
CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES
REPÚBLICA ARGENTINA
0810-333-3762 / (011) 4819-1500
DEFENSOR@DEFENSOR.GOV.AR
ISSN 2314 3789

WWW.DPN.GOB.AR